

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ, МОЛОДІ ТА СПОРТУ УКРАЇНИ

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

**ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ
МІЛІЦІ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ**

Навчальний посібник

*За загальною редакцією доктора юридичних наук, професора,
заслуженого юриста України
С.М. Алфьорова*

**Дніпропетровськ
2012**

ББК 67.9(4УКР)301.163.1

Б 19

Адміністративно-юрисдикційна діяльність міліції громадської безпеки: Навч. посібник / За заг. ред. С.М. Алфьорова. - Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2012. – 231 с.

Рекомендовано до друку Вченою радою Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ (протокол № 1 від 01.09.2012 р.)

РЕЦЕНЗЕНТИ:

Кузьменко О.В. – доктор юридичних наук, професор, начальник кафедри адміністративного права і процесу Національної академії внутрішніх справ;

Гуржій Т.О. – доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, професор кафедри комерційного права Київського національного торговельно-економічного університету;

Мельник Р.С. – доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, професор кафедри адміністративного права юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка.

У посібнику з урахуванням сучасних наукових досліджень та законодавства України розкриваються загальні положення адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції громадської безпеки щодо розгляду та вирішення звернень громадян та справ про адміністративні правопорушення; визначається поняття та зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції громадської безпеки. Висвітлюється розгляд та вирішення звернень громадян, справ про адміністративні правопорушення підрозділами міліції громадської безпеки. Визначаються особливості розгляду та вирішення справ за правопорушення, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку; встановлений порядок управління; у сфері порушення правил безпеки дорожнього руху; у сфері забезпечення дозвільної системи.

Для співробітників органів внутрішніх справ, курсантів, слухачів, викладачів та інших осіб, що цікавляться представленими питаннями.

ББК 67.9(4УКР)301.163.1

© Автори, 2012

© ДДУВС, 2012

КОЛЕКТИВ АВТОРІВ:

Алфьоров Сергій Миколайович – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, ректор Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ;

Мінка Тетяна Павлівна – доктор юридичних наук, доцент, начальник кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ;

Обушенко Олександр Миколайович – кандидат юридичних наук, доцент, перший проректор з навчально-методичної та наукової роботи Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ;

Заброда Дмитро Григорович – кандидат юридичних наук, доцент, начальник кафедри спеціальних дисциплін правоохоронної діяльності Одеського державного університету внутрішніх справ;

Миронюк Роман Вікторович – кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ;

Логвиненко Борис Олексійович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ;

Кривий Андрій Олександрович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ;

Голобородько Денис Віталійович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ;

Легеца Євген Олександрович – кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ;

Мислива Оксана Олегівна – кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ;

Припутень Дмитро Сергійович – кандидат юридичних наук, викладач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ;

Кононець Віта Петрівна – кандидат юридичних наук, викладач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ;

Репан Микола Іванович – старший викладач кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ;

Гаркуша Вячеслав Вікторович – ад'юнкт кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності органів внутрішніх справ Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	8
РОЗДІЛ 1. ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ	
1.1. Поняття, ознаки та зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності.....	14
1.2. Функції, методи та форми адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ.....	22
1.3. Місце міліції громадської безпеки серед суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності	35
РОЗДІЛ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ЩОДО РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН	
2.1. Правова основа діяльності міліції громадської безпеки щодо розгляду та вирішення звернень громадян.....	42
2.2. Поняття та види звернень громадян.....	47
2.3. Особливості розгляду звернень громадян в підрозділах міліції громадської безпеки.....	52
2.4. Провадження щодо звернень громадян міліцією громадської безпеки.....	60
2.5. Документообіг в справах щодо розгляду та вирішення скарг громадян міліцією громадської безпеки.....	71
РОЗДІЛ 3. АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ	
3.1. Поняття та зміст дисциплінарного провадження в органах внутрішніх справ.....	78
3.2. Порядок здійснення дисциплінарного провадження в органах внутрішніх справ.....	85
РОЗДІЛ 4. АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ЩОДО ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ	
4.1. Поняття, завдання та принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення.....	95
4.2. Учасники провадження у справах про адміністративні правопорушення.....	98
4.3. Стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення.....	100
4.4. Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні	

правопорушення.....	111
---------------------	-----

РОЗДІЛ 5. ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ЩОДО РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ГРОМАДСЬКИЙ ПОРЯДОК ТА ГРОМАДСЬКУ БЕЗПЕКУ

5.1. Загальна характеристика та види адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку.....	115
5.2. Характеристика окремих правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку.....	120
5.3. Особливості адміністративного провадження у справах про порушення громадського порядку і громадської безпеки та застосування заходів забезпечення провадження по даній категорії справ.....	133

РОЗДІЛ 6. ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ЩОДО РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

6.1. Стан порушення безпеки дорожнього руху в Україні.....	139
6.2. Загальна характеристика правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху.....	140
6.3. Стадії провадження у справах про правопорушення сфері забезпечення безпеки дорожнього руху	146
6.4. Оформлення матеріалів про правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.	153
6.5. Засоби забезпечення провадження у справах про правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.....	159
6.6. Діловодство у справах про порушення правил, норм і стандартів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху	163

РОЗДІЛ 7. ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ЩОДО РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ВСТАНОВЛЕНИЙ ПОРЯДОК УПРАВЛІННЯ

7.1. Загальна характеристика адміністративних правопорушень, що посягають на встановлений порядок управління.....	170
7.2. Характеристика окремих адміністративних правопорушень, що посягають на встановлений порядок управління та особливості провадження у справах про них.....	174

РОЗДІЛ 8. ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ЩОДО РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ДОЗВІЛЬНОЇ СИСТЕМИ

8.1. Організація діяльності міліції громадської безпеки у сфері здійснення дозвільної системи.....183

8.2. Характеристика адміністративних проступків в сфері здійснення дозвільної системи та особливості притягнення до відповідальності за їх вчинення.....201

ПЕРЕЛІК РЕКОМЕНДОВАНИХ ПІДРУЧНИКІВ, ІНШИХ
ДИДАКТИЧНИХ МАТЕРІАЛІВ ТА МЕТОДИЧНИХ
МАТЕРІАЛІВ.....213

ПЕРЕЛІК РЕКОМЕНДОВАНИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ
ДЖЕРЕЛ.....221

ВСТУП

Глибинні перетворення, які здійснюються в Україні на шляху становлення правової держави, стосуються усіх ланок суспільства і потребують удосконалення діяльності усіх органів державної влади, в тому числі органів внутрішніх справ. У зв'язку з набуттям Україною незалежності, прийняттям Конституції України, Закону України від 20.12.1990 р. “Про міліцію” в органах внутрішніх справ України відбулися певні зміни. В складі Міністерства внутрішніх справ України наказом від 20.11.1997 р., утворено Головне управління адміністративної служби міліції (далі ГУАСМ), а з 20 липня 2002 р. – Департамент адміністративної служби міліції. Згодом цей Департамент був перетворений у Департамент міліції громадської безпеки, який, разом із Державною автомобільною інспекцією МВС України, увійшов до складу блоку міліції громадської безпеки (згідно Додатку 2 “Структура органів внутрішніх справ і внутрішніх військ МВС України” до наказу МВС України 25.02.2004 р. № 190). У травні 2012 року зазначений Департамент реорганізовано у Департамент громадської безпеки. Наразі Департамент громадської безпеки Міністерства внутрішніх справ України (далі – ДГБ) є структурним підрозділом центрального апарату Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС) та провідним підрозділом у структурі МВС з питань охорони громадського порядку та громадської безпеки. ДГБ координує та контролює діяльність: управління Державної автомобільної інспекції; управління Державної служби охорони. ДГБ здійснює контроль за організацією роботи та діяльністю підрозділів патрульної служби, міліції особливого призначення „Беркут”, спеціальних установ, підрозділів конвойної служби міліції, спеціальних підрозділів судової міліції „Грифон”, дільничних інспекторів міліції, дозвільної системи, ліцензування та державного охоронного нагляду. Систематично надає зазначеним підрозділам організаційно-методичну і практичну допомогу та здійснює інформаційно-аналітичне забезпечення керівництва МВС і органів державної влади про стан вирішення питань, що належать до компетенції ДГБ. (згідно наказу МВС України від 31.05.2012р. № 492 “Про затвердження Положення про Департамент громадської безпеки МВС України”).

Персонал міліції громадської безпеки, як і органи внутрішніх справ в цілому, виконує широке коло завдань щодо забезпечення особистої безпеки громадян, захисту їх прав і свобод, попередження й припинення правопорушень, охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки. Переважна більшість зазначених завдань реалізується в процесі здійснення персоналом міліції громадської безпеки адміністративної діяльності, тобто під час застосування її співробітниками норм адміністративного законодавства. Визначним та перспективним напрямком діяльності міліції громадської безпеки, що потребує вдосконалення, є адміністративно-юрисдикційна діяльність.

Так, відповідно до Положення про Департамент громадської безпеки МВС України працівники міліції громадської безпеки наділені правом

складати протоколи про адміністративні правопорушення та накладати адміністративні стягнення на громадян, які вчинили правопорушення відповідно до норм КУпАП. Вказані адміністративно-юрисдикційні повноваження працівників міліції громадської безпеки закріплені на законодавчому рівні в статті 222 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Однак, враховуючи той об'єм завдань, які на сьогоднішній день перед працівниками міліції громадської безпеки ставить суспільство, існує необхідність перегляду їх адміністративно-юрисдикційних повноважень. Зокрема, з урахуванням підвищення рівня довіри населення до працівників міліції громадської безпеки, удосконалення їх професійної підготовки та підвищення рівня юридичної грамотності доцільним є розширення їх повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення. Потребують перегляду повноваження працівників міліції громадської безпеки по здійсненню адміністративного затримання осіб, направлення їх для медичного огляду на стан сп'яніння, огляду та вилучення речей у даних осіб. Існує необхідність удосконалення процесуального оформлення адміністративно-юрисдикційних дій, що здійснюють працівники міліції громадської безпеки.

Реформування органів внутрішніх справ загалом і міліції громадської безпеки зокрема передбачає, з одного боку, вирішення проблем адаптації до нових умов їх організаційних структур, а з іншого – закріплення відповідних перетворень, нових завдань, функцій нормами чинного законодавства, в тому числі адміністративно-процесуального. У зв'язку з цим виникає потреба в розробці теоретичних питань адміністративно-юрисдикційної діяльності працівників міліції громадської безпеки та удосконаленні їх практичної діяльності щодо викриття фактів вчинення адміністративних правопорушень та здійснення провадження в справах про них.

Отже, глибоке дослідження адміністративно-юрисдикційної діяльності працівників міліції громадської безпеки, а також розробка пропозицій щодо її удосконалення набувають особливого змісту і актуальності.

У юридичній літературі питанням удосконалення адміністративно-юрисдикційної діяльності працівників міліції громадської безпеки приділялось мало уваги. Більшість уваги в роботах таких науковців, як В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука, С.М. Гусарова, Є.В. Додіна, А.Т. Комзюка, В.К. Колпакова, М.І. Панова, В.Ю. Шильника, Х.П. Ярмакі та багатьох інших було присвячено висвітленню проблем адміністративної юрисдикції в цілому, та адміністративно-юрисдикційній діяльності міліції зокрема. Частково проблеми адміністративно-юрисдикційної діяльності працівників міліції громадської безпеки були досліджені в роботах М.О. Тучака, В.В. Чернія, О.В. Негодченка, В.К. Шкарупи, В.О. Шамрая. В цілому адміністративно-юрисдикційна діяльність працівників міліції громадської безпеки до цього часу не знайшла свого достатнього наукового висвітлення на монографічному рівні.

Отже, у підготовленому навчальному посібнику ми пропонуємо читачам розглянути сутність та зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції громадської безпеки; проаналізувати практику застосування чинного адміністративного законодавства щодо здійснення провадження в справах про адміністративні правопорушення працівниками міліції громадської безпеки; визначити основні напрямки удосконалення законодавства, що регулює порядок здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції громадської безпеки та практики його застосування.

Виконання зазначених завдань, на наш погляд, буде сприяти не тільки отриманню більш ґрунтовних знань про особливості діяльності міліції громадської безпеки, а й дозволить подивитися на зазначену службу через призму служіння інтересам фізичних та юридичних осіб, сприяння досягнення останніми гарантованих Конституцією України прав та законних інтересів.

Навчальна дисципліна «Адміністративно-юрисдикційна діяльність міліції громадської безпеки» – це система знань про врегульовану нормами адміністративно-деліктного права сукупність суспільних відносин, що виникають в процесі діяльності органів внутрішніх справ щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні та дисциплінарні правопорушення та розгляду скарг громадян.

Ця дисципліна відноситься до дисциплін циклу професійної та практичної підготовки, що визначаються за вибором навчального закладу.

Предметом дисципліни є врегульовані нормами адміністративно-деліктного права сукупність суспільних відносин, що виникають в процесі діяльності органів внутрішніх справ щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні та дисциплінарні правопорушення та розгляду скарг громадян.

Складовими мети цієї навчальної дисципліни є:

– освітня (навчальна) – сприяти становленню сучасного всебічно-розвинутого висококваліфікованого фахівця-юриста для органів внутрішніх справ, здатного на достатньому рівні репрезентувати органи внутрішніх справ у відносинах з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та громадянами, формувати та розвивати правові знання курсантів, уміння аналізувати нормативно-правові акти та інші документи; виробляти навички самостійного аналізу адміністративно-правових явищ, умінь; застосовувати отримані знання при оцінці конкретної ситуації; виробляти настанови на оволодіння професійними вміннями та навичками;

– виховна – формувати ціннісні орієнтири курсантів відповідно до ідеалів гуманізму, демократії, соціальної справедливості, поваги до особистості; виховувати активну громадянську позицію; сприяти усвідомленню ролі та значення юридичної діяльності в розбудові та зміцненні української держави; формувати в майбутніх працівників міліції високий рівень правової свідомості та правової культури, професійних та особистісних якостей.

Вивчення дисципліни спрямовується на формування у працівників міліції знань, вмінь та навичок, які відповідають професійно-кваліфікаційним характеристикам основних посад працівників Міністерства внутрішніх справ України (Наказ МВС України №301 від 24 березня 2006 р.) та завданням, які ставляться перед міліцією на конкретному етапі розвитку українського суспільства, що передбачає досягнення такого рівня підготовки курсанта, при якому він повинен **знати**:

1) *на понятійному рівні*: основні положення законодавства України, що регулюють адміністративно-юрисдикційну діяльність міліції громадської безпеки; завдання, функції, її місце серед інших підрозділів органів внутрішніх справ щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні та дисциплінарні правопорушення; особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення; порядку розгляду та вирішення справ про адміністративні проступки підвідомчі міліції громадської безпеки; порядку розгляду та вирішення справ скарг громадян підрозділами міліції громадської безпеки;

2) *на фундаментальному рівні*: особливості змісту суспільних відносин, що виникають під час діяльності органів внутрішніх справ щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення та розгляду скарг громадян; тенденції щодо подальшого розвитку суспільних відносин у сфері охорони громадського порядку та безпеки, а також напрями удосконалення процесуального порядку притягнення осіб до адміністративної відповідальності;

3) *на практично-творчому рівні*: особливості процесуального статусу міліції громадської безпеки щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення; особливості процедури розгляду справ про адміністративні правопорушення, підвідомчих міліції громадської безпеки; застосування заходів забезпечення провадження в такій категорії справ; особливості провадження по розгляду та вирішення скарг громадян;

вміти:

1) *на репродуктивному рівні*: відтворювати основні поняття та категорії, що відображають сутність організації й тактики міліції громадської безпеки, а також положення нормативно-правових актів, що регулюють адміністративно-юрисдикційну діяльність цього підрозділу ОВС;

2) *алгоритмічному рівні*: довільно використовувати засвоєні знання для розв'язання типових ситуацій, що виникають під час розгляду працівниками міліції громадської безпеки справ про адміністративні правопорушення, а також організувати свою діяльність на основі певного алгоритму; складати необхідні процесуальні документи;

3) *на евристичному рівні*: орієнтуватися у процесі розслідування справ про адміністративні правопорушення; знаходити шляхи розв'язання нетипових задач, що виникають у працівника міліції громадської безпеки під час виявлення правопорушень, застосування адміністративних стягнень, а також спілкуванні з громадянами і правопорушниками;

4) *на творчому рівні*: переосмислювати наявні знання стосовно нових фактів; адаптувати раніше отриманий досвід до змінних умов та нестандартних ситуацій; варіативно розв'язувати професійні завдання працівників міліції громадської безпеки щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення.

Найважливіші світоглядні ідеї та категорії, які підлягають засвоєнню під час вивчення дисципліни, пов'язані з розумінням працівниками міліції процесуальних норм у справах про адміністративні правопорушення та вироблення досвіду їх практичного застосування.

Дисципліна «Адміністративно-юрисдикційна діяльність міліції громадської безпеки» вивчається після дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна відповідальність», «Тактика спеціальної підготовки (Модуль 1 та Модуль 2)», «Адміністративна діяльність ОВС» та одночасно з дисциплінами «Організація служби дільничних інспекторів міліції + м. Зв'язок з громадськістю».

Дисципліна ґрунтується на положеннях Конституції України, законах України та підзаконних нормативно-правових актах, що містять норми права, якими регулюються суспільні відносини у сфері охорони громадського порядку, громадської безпеки, прав і свобод громадян. Окрему увагу приділено галузевим нормативно-правовим актам МВС України, позитивному досвіду адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС, тенденціям реформування процесуального порядку притягнення до адміністративної відповідальності.

«Адміністративно-юрисдикційна діяльність міліції громадської безпеки» як навчальна дисципліна складається з двох частини, які поділені на два модулі.

У *першій частині* розкриваються поняття та зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції громадської безпеки в Україні; адміністративно-юрисдикційна діяльність міліції громадської безпеки щодо розгляду та вирішення скарг громадян; адміністративно-юрисдикційна діяльність міліції громадської безпеки щодо розгляду та вирішення справ про дисциплінарні правопорушення; адміністративно-юрисдикційна діяльність міліції громадської безпеки щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення; особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції громадської безпеки щодо застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

У *другій частині* висвітлюється процесуальний порядок діяльності посадових осіб міліції громадської безпеки щодо розгляду та вирішення справ про підвідомчі їм адміністративні правопорушення; особливості застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Формування знань, вмінь та навичок забезпечується поєднанням навчального лекційного матеріалу з виконанням індивідуальних завдань та завдань для самостійної підготовки.

Контрольні заходи щодо визначення якості вивчення навчального дисципліни «Адміністративно-юрисдикційна діяльність міліції громадської безпеки» містять підсумковий модульний контроль.

Підсумковий модульний контроль виставляється як сума оцінок з усіх модулів та обраховується, як правило, як середнє арифметичне складових модулів. Підсумковим контролем якості вивчення навчальної дисципліни «Адміністративно-юрисдикційна діяльність міліції громадської безпеки» є складання заліку.

Посібник укладено згідно з вимогами кредитно-модульної системи організації навчального процесу у вищих навчальних закладах та узгоджено з примірною структурою змісту навчального курсу, рекомендованою Європейською Кредитно-Трансферною Системою (ECTS).

РОЗДІЛ 1

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ

1.1. Поняття, ознаки та зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності

Перед тим як перейти до розгляду адміністративної юрисдикції міліції громадської безпеки, аналізу їх повноважень щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення, необхідно визначити різні точки зору щодо поняття „адміністративна юрисдикція” та „адміністративно-юрисдикційна діяльність”, „адміністративно-деліктна юрисдикція” та „адміністративно-каральна юрисдикція”.

Ефективна організація виконавчої влади в державі неможлива без удосконалення діяльності її органів, у тому числі одного з найпоширенішого її виду – адміністративно-юрисдикційної. Як відомо, адміністративно-юрисдикційна діяльність органів виконавчої влади безпосередньо пов’язана з реалізацією їх повноважень по накладанню адміністративних санкцій на громадян та юридичних осіб.

Актуальність питань про сутнісні ознаки та оновлення змісту зазначеної діяльності підвищується в умовах радикальної зміни ідеології функціонування виконавчої влади. Адже оновлення українського адміністративного права пов’язане з виокремленням таких нових його функцій, як правозабезпечувальна (що спрямована на забезпечення реалізації прав і свобод людини) та правозахисна (захист порушених прав)¹. З огляду на це, сьогодні адміністративно-юрисдикційна діяльність розглядається не лише як діяльність каральної спрямованості, а і як діяльність, призначення якої полягає в забезпеченні охорони адміністративно-правових відносин, включаючи правовий захист прав і свобод громадян та юридичних осіб.

Визначення змістовних ознак адміністративно-юрисдикційної діяльності органів виконавчої влади неможливе без з’ясування її природи.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність має певні особливості, які не дозволяють ототожнювати її з іншими видами діяльності органів виконавчої влади. При цьому для визначення даних особливостей важливим є з’ясування поняття „юрисдикції” як одного із головних у визначенні природи діяльності органів виконавчої влади.

Юрисдикція (від лат. *jurisdictio* — судочинство) в науковій літературі тривалий час ототожнювалася із судочинством, правосуддям та підсудністю, межами компетенції того чи іншого судового органу, а також з повноваженнями вирішувати справи і застосовувати санкції². З часом

¹ Авер’янов В.Б. Актуальні завдання реформування адміністративного права // Право України. — 1999. — № 8. Авер’янов В.Б. Реформування українського адміністративного права: черговий етап // Право України. — 2000. — № 7. — С. 6—8.

² Большой юридический словарь. — М., 1998. Краткий словарь иностранных слов. — М., 2001.

розуміння юрисдикції зазнало певних змін, і сьогодні вона визначається як сукупність повноважень відповідних державних органів вирішувати правові спори і справи про правопорушення.

В літературі зазначається, що діяльність держави, яка пов'язана із розглядом справи про правопорушення або правовий спір і прийняття рішення по ньому, визначає зміст юрисдикційної діяльності будь-яких органів державної влади³. Тобто юрисдикція як вид діяльності органів державної влади безпосередньо пов'язана з охороною суспільних відносин і полягає в розгляді державно-владними органами юридичної справи по суті та прийнятті по неї рішення, виконання якого може забезпечуватися примусовою силою держави. Слід зазначити, що правосуддя як основний напрям діяльності судової влади, безумовно, є найбільш досконалим засобом правової охорони інтересів держави і людини, але зовсім не єдиним.

Отже, адміністративна юрисдикція є одним з видів юрисдикційної діяльності органів державної влади і виступає як складова частина реалізації виконавчої влади, а саме є „специфічним різновидом правоохоронної діяльності її органів”⁴.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність є результатом практичної реалізації певної частини повноважень, які разом з предметами відання становлять компетенцію відповідних органів виконавчої влади. За допомогою даного виду діяльності орган виконавчої влади дає правову оцінку відповідності поведінки об'єкта владного впливу встановленим правовим вимогам. При цьому владний вплив органів виконавчої влади має правоохоронне спрямування. Зокрема, як відзначається в літературі, за допомогою адміністративної юрисдикції забезпечується „охорона певних соціальних благ і цінностей (громадського порядку, суспільної безпеки, прав і свобод громадян) шляхом здійснення органами виконавчої влади юрисдикційної діяльності у зв'язку з адміністративним правопорушенням, у процесі якої дані органи проводять розслідування, обвинувачують винувату особу у здійсненні протиправного діяння, розглядають справу про це діяння, виносять по ньому рішення про застосування (або незастосування — Авт.) до правопорушника адміністративного стягнення, виконують рішення, яке прийняте”⁵. Процес застосування будь-якого покарання виходить за межі наглядової діяльності і виступає самостійною формою адміністративної діяльності. Цю діяльність у літературі слушно пропонується розуміти як адміністративно-юрисдикційну⁶.

В той же час зазначимо, що існуючий погляд на адміністративну юрисдикцію як на „правоохоронну діяльність органів державної влади і

³ Алексеев С.С. Проблемы теории права. Т. 2. - 1973.- 288 с. - С. 273-288

⁴ Педько Ю. Адміністративна юстиція і адміністративна юрисдикція: деякі теоретичні та практичні питання співвідношення // Право України. — 2001. — № 10. — С. 72—75. — С. 74.

⁵ Вельский К.С., Елисеев Б.П., Кучеров И.И. О системе специальных методов полицейской деятельности // Государство и право. — 2003. — № 4. — С. 14.

⁶ Шергин А.П. Административная юрисдикция. — М., 1979. — 143 с., - С.33.

місцевого самоврядування, уповноважених розглядати і вирішувати справи про адміністративні правопорушення” є дуже вузьким⁷.

Більш широко адміністративна юрисдикція означає вирішення будь-яких індивідуальних справ у випадку виникнення спору про право, тобто конфліктних ситуацій⁸. Зокрема, О.М. Бандурка і М.М. Тищенко, а також А.С. Васильєв до юрисдикційних відносять три види адміністративних проваджень: провадження в справах про адміністративні правопорушення, дисциплінарне провадження і провадження щодо скарг громадян⁹.

Адміністративна юрисдикція визначалась також як врегульована законом діяльність уповноваженого органу державної влади, посадової особи щодо вирішення індивідуальних адміністративних справ (спорів), пов’язаних з адміністративно-правовими відносинами громадянина або недержавної організації з державним органом (його посадовою особою) при здійсненні цим органом публічної влади, як правило, виконавчої¹⁰. На думку А.Т. Комзюка, таке визначення адміністративної юрисдикції не зовсім виправдане, оскільки в цьому випадку зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності розширено до меж розгляду будь-якої індивідуальної справи, тобто до меж всього адміністративного процесу¹¹.

Отже, юрисдикційна діяльність органів виконавчої влади може полягати у розгляді скарг громадян і юридичних осіб органами виконавчої влади, хоча і така діяльність повинна супроводжуватися прийняттям рішення про усунення порушень режиму законності і застосування, при необхідності, державно-примусових заходів до правопорушника. Тому можна погодитися із думкою окремих вчених, згідно з якою до системи юрисдикційних проваджень входять і провадження по скаргах громадян¹².

Разом з тим необхідно зазначити, що значну масу серед суспільних відносин, регулювання яких забезпечується під час адміністративно-юрисдикційної діяльності органів виконавчої влади, все ж становлять адміністративно-деліктні відносини, які мають свої особливості і породжують права і обов’язки, змістом яких є обов’язок порушника нести відповідальність і повноваження суб’єкта адміністративної юрисдикції застосувати до нього передбачений законом захід адміністративного стягнення. Дане твердження знаходить своє відображення в законодавстві України. Визначення терміна „адміністративна юрисдикція” відсутнє в

⁷ Юридична енциклопедія. В 6 т. — Т. 1. — К., 1999.- С. 49.

⁸ Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: Підручник. — Київ: Українська академія внутрішніх справ, 1995. — 177 с. — С.132.

⁹ Бандурка А.М., Тищенко Н.М. Административный процесс: Учебник. — Х., 2001. — 352 с. — С. 17.; Васильєв А.С. Административное право Украины (Общая часть). Учебное пособие.- Х., 2001. — 288 с. — С.194.

¹⁰ Словарь административного права / Кол. авт. — М., 1999. — С.10.

¹¹ Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: Монографія / За заг. ред. проф. О.М. Бандурки — Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. — 336 с. — С.203.

¹² Бандурка А.М., Тищенко Н.М. Административный процесс: Учебник. — Х., 2001. — 352 с. — С.17.

законодавстві України, але використання його, наприклад, у ст. 16 Кодексу України про адміністративні правопорушення дає можливість логічно пов'язати адміністративну юрисдикцію з накладанням адміністративних стягнень, оскільки йдеться про „імунітет від адміністративної юрисдикції України іноземців”, які користуються ним згідно з чинними законами та міжнародними договорами України¹³. В інших значеннях термін „адміністративна юрисдикція” в законодавстві України не використовується.

Узагальнюючи погляди вчених-адміністративістів на сутність адміністративної юрисдикції^{14, 15, 16, 17}. С.М. Гусаров зазначив, що адміністративно-юрисдикційна діяльність має такі риси, властиві лише їй:

1) наявність правового спору (або правопорушення). Юрисдикція виникає тільки тоді, коли необхідно вирішити спір про право або у зв'язку з порушенням чинних правових норм. Щодо адміністративної юрисдикції такі спори виникають між сторонами суспільних відносин, що регулюються адміністративно-правовими нормами, набуваючи характеру адміністративно-правових спорів;

2) основою адміністративно-правових спорів, у процесі вирішення яких здійснюється правова оцінка поведінки (дій) сторін є індивідуальні адміністративні справи. Розгляд тільки спірних конкретних справ становить зміст юрисдикційного адміністративного процесу (наприклад, розгляд справ про адміністративне правопорушення, скарг громадян);

3) адміністративно-юрисдикційна діяльність через свою суспільну значущість потребує належного процесуально-правового регулювання. Установлення та доведення подій і фактів, їх юридична оцінка здійснюються в рамках особливої процесуальної форми, що є важливою й обов'язковою для юрисдикції. Адміністративна юрисдикція значно відрізняється від інших видів юрисдикційної діяльності, що існують у рамках кримінального та

¹³ Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – додаток до № 51. Ст. 1122 (з наступними змінами та доповненнями).

¹⁴ Авер'янов В. Б. Адміністративне право України: Академічний курс: Підруч. для студ. юрид. спец. вищих навч. закл.: У 2 т. / Авер'янов Вадим Борисович, Битяк Юрій Прокопович, Зуй Валентина Василівна, Кубко Євген Борисович, Лук'янець Дмитро Миколайович / НАН України; Інститут держави і права ім. В.М.Корецького / Вадим Борисович Авер'янов (голова ред.кол.) — К. : Юридична думка, 2004. Т. 2 : Особлива частина. — К. : Юридична думка, 2005 — 624с. – с. 492-493

¹⁵ Адміністративне право України: підручник для студ. юрид. спец. вищих навч. закл. / Битяк Ю. П., Богущкий В. В., Гарашук В. М., Дяченко О. В., Зуй В. В. / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого / За ред. Ю. П. Битяка — Х. : Право, 2001. — 528 с. – с. 194-195

¹⁶ Алехин А. П. Административное право Российской Федерации: Учебник для студ. вузов, обуч. по спец. "Правоведение" / Алехин Алексей Петрович, Кармолицкий Анатолий Александрович, Козлов Юрий Маркович / Московский гос. ун-т им. М. В. Ломоносова. Юридический факультет. — М. : Зерцало, 1996. — 640 с. — с. 277-283.

¹⁷ Административное право / Под ред. Л. Л. Попова. — М. : Юристъ, 2002. — 699 с. — с.

цивільного процесів. Вона є менш деталізованою процесуальною діяльністю¹⁸.

Таким чином адміністративну юрисдикцію можна поділити на три види:

а) адміністративно-регулятивну, тобто компетентність вирішування адміністративних справ, що виникають за іншими підставами, крім виникнення спору про право і здійснення адміністративного правопорушення (справи про видачу ліцензій, державну реєстрацію автотранспортних засобів тощо);

б) адміністративно-судочинну, тобто компетентність адміністративних судів щодо вирішення відповідних справ;

в) адміністративно-деліктну, тобто компетентність щодо вирішення справ про адміністративні правопорушення, та винесення по ним постанов.

Тому підкреслимо, що нами термін „адміністративна юрисдикція” буде використовуватись у вузькому розумінні, тобто фактично буде ототожнюватися з діяльністю щодо здійснення провадження в справах про адміністративні правопорушення та винесенням по ним відповідних постанов - адміністративно-деліктною юрисдикцією.

Також слід зазначити, що поняття адміністративно-деліктної юрисдикції слід відрізнити від поняття „адміністративно-каральна юрисдикція”, яке є лише її складовою.

В цьому можна пересвідчитись провівши аналіз ст. 284 КУпАП. Так, відповідно до її змісту, за результатами розгляду справ про адміністративні правопорушення орган адміністративно-деліктної юрисдикції виносить не лише постанови про накладення адміністративних стягнень та про застосування заходів впливу до неповнолітніх, а й постанову про закриття справи, яка не несе в собі покарання особи, хоча це не означає, що вона не є суб'єктом правопорушення (наприклад, закінчення на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строків, передбачених статтею 38 КУпАП, відповідно до п. 7 ст. 247 КУпАП є підставою для винесення постанови про закриття справи і звільнення правопорушника від адміністративної відповідальності).

В той же час результатом діяльності органів адміністративно-деліктної юрисдикції є винесення постанови про накладення адміністративного стягнення або про застосування заходів впливу до неповнолітніх.

Виходячи з вищевказаного, на нашу думку під *адміністративно-каральною юрисдикцією* слід розуміти діяльність уповноважених органів спрямовану на розгляд справ про адміністративні правопорушення та накладення адміністративних стягнень.

¹⁸ Гусаров С.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ: Дис... доктор. юрид. наук: 12.00.07 / Гусаров Сергій Миколайович / Інститут законодавства ВРУ. — К., 2009. — 432 арк.+ дод. — с. 21

В юридичній літературі виокремлюються такі особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ¹⁹: широке коло суспільних відносин, що охороняються в адміністративно-юрисдикційний спосіб; великий обсяг прав щодо накладання адміністративних стягнень порівняно з іншими суб'єктами юрисдикції; широке коло посадових осіб, які мають право застосовувати адміністративно-правові санкції; визначена нормативно-правовими актами спеціалізація щодо розгляду адміністративних справ; право накладати адміністративні стягнення на місці вчинення правопорушення.

Здійснивши аналіз науково-юридичної літератури та практичної діяльності органів і підрозділів МВС України С.М. Гусаров виокремлює такі особливості їх адміністративно-юрисдикційної діяльності:

1) передусім, адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ певною мірою зумовлена завданнями, функціями і характером управлінської діяльності органів внутрішніх справ, є частиною їх виконавчо-розпорядчої діяльності. Останню, як відомо, з урахуванням конкретизації її завдань і змісту в адміністративно-правовій науці визначають як адміністративну діяльність органів внутрішніх справ;

2) адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ, як і будь-яка інша їх діяльність, є підзаконною. Вона ґрунтується на суворому дотриманні чинного законодавства. Компетентні посадові особи органів внутрішніх справ, які реалізують надані їм адміністративно-юрисдикційні повноваження, зобов'язані діяти в рамках законів та інших нормативних положень. Відступ від цих положень призводить, як правило, до порушень принципу законності і, як наслідок, до скасування постанови (рішення) за справою. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ не тільки базується на суворому дотриманні норм права, але й реалізовується шляхом застосування таких норм, тобто є діяльністю правозастосовною. За своїм головним призначенням вона також є діяльністю правоохоронною;

3) адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ здійснюється в офіційному порядку від імені держави в особі того або іншого працівника органу внутрішніх справ. Предметом адміністративної юрисдикції органів внутрішніх справ є головним чином розгляд та вирішення підвідомчих їм адміністративних спорів. Її зміст характеризує збирання, дослідження та оцінка інформації щодо певної події, а також ухвалення рішення за справою в установлених законом формах і порядку. Установлення й доведення події та інших обставин правопорушення, їх юридична оцінка, винесення постанови за справою та її виконання відбуваються в рамках адміністративно-процесуального регламенту. Тому адміністративно-

¹⁹ Алехин А. П. Административное право Российской Федерации: Учебник для студ. вузов, обуч. по спец. "Правоведение" / Алехин Алексей Петрович, Кармолицкий Анатолий Александрович, Козлов Юрий Маркович / Московский гос. ун-т им. М. В. Ломоносова. Юридический факультет. — М. : Зерцало, 1996. — 640 с. — ISBN 5-7218-0024-0.

юрисдикційні норми, а також адміністративно-юрисдикційні правовідносини ділять на матеріальні та процесуальні;

4) юрисдикція органів внутрішніх справ завжди є адміністративною, здійснюється спеціально уповноваженими органами і посадовими особами. Отже, до її здійснення тією або іншою мірою причетна значна кількість працівників органів внутрішніх справ. Наприклад, правом розгляду справ про адміністративні проступки, застосування до винних осіб адміністративних стягнень відповідно до чинного законодавства наділено цілу низку посадових осіб органів внутрішніх справ (їх перелік буде наведено у другому розділі роботи). А розглядати справи про дисциплінарні проступки та скарги мають право в порядку підлеглості уповноважені посадові особи структурних підрозділів органів внутрішніх справ, які таким правом наділені. Крім того, значна частина посадових осіб органів внутрішніх справ виконує великий обсяг дій юрисдикційного характеру на підготовчій стадії провадження;

5) адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ характеризується тим, що завжди має виключно державно-владний характер і здійснюється тільки офіційним порядком. Для її здійснення органи внутрішніх справ наділяються широким колом повноважень, у рамках яких вони реалізують право, що їм належить, щодо вирішення адміністративних спорів. Органи внутрішніх справ є одним з основних суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності. Це пояснюється тим, що ніякий інший орган адміністративної юрисдикції, крім суду, не наділений таким великим обсягом юрисдикційних повноважень. З урахуванням визначеного обсягу повноважень можна стверджувати, що органи внутрішніх справ є одними з головних виконавчих і правозастосовних органів щодо реалізації норм адміністративного законодавства;

6) головним у здійсненні юрисдикційних повноважень органів внутрішніх справ є виконання ними в особі уповноважених органів і посадових осіб правоохоронних функцій, що впливає, передусім, з призначення цих органів. Так, головними завданнями міліції відповідно до ст. 2 Закону України „Про міліцію” є: забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів; забезпечення безпеки дорожнього руху; захист власності від злочинних посягань; виконання кримінальних покарань і адміністративних стягнень тощо. Таким чином, адміністративно-правова охорона зазначених вище об'єктів є визначеним законом функціональним обов'язком органів внутрішніх справ, зокрема міліції. При цьому захист суспільних відносин, що охороняються законом, забезпечується і неюрідичними охоронними діями органів внутрішніх справ, зокрема здійсненням їх працівниками офіційного нагляду з метою попередження і виявлення порушень встановленого адміністративного режиму: запобіжні дії постових і патрульних працівників міліції, дільничних інспекторів міліції, інспекторів дорожнього нагляду; різноманітні інструктажі, консультації; затримання правопорушників, установа й опитування потерпілих, свідків, усунення протиправних ситуацій та ін.;

7) до особливостей адміністративної юрисдикції органів внутрішніх справ варто віднести тільки одноособове її здійснення. Якщо деякі органи адміністративної юрисдикції мають виключно колегіальні повноваження (адміністративні комісії, виконавчі комітети селищних, сільських рад), то системі органів внутрішніх справ властива тільки одноособова форма адміністративної юрисдикції. У загальних випадках адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ щодо розгляду індивідуально-конкретних справ з метою доступності та зрозумілості реалізується за нескладною формою і змістом. Вона не пов'язана зі здійсненням великої кількості процесуальних дій. Тут не залучається багато учасників процесу, як під час здійснення кримінально-процесуальної юрисдикції (збір доказів у справі, висунення обвинувачення, складання обвинувального висновку, оформлення значної кількості необхідних процесуальних документів тощо);

8) в адміністративно-юрисдикційній діяльності органів внутрішніх справ спостерігається відповідна спеціалізація. Вона дозволяє більш якісно і диференційовано підходити до планування й організації цієї діяльності в окремих службах та підрозділах органів внутрішніх справ, деталізувати аналітичну й профілактичну діяльність, у цілому підвищувати ефективність боротьби з різними адміністративними правопорушеннями, правильна юридична оцінка котрих, зазвичай, вимагає належного рівня спеціальної та професійної підготовки²⁰.

Дослідження перелічених вище особливостей адміністративно-юрисдикційної діяльності дає можливість визначити поняття адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ. Так, Калянов Д. П. бачить адміністративно-юрисдикційну діяльність органів внутрішніх справ як урегульований нормами адміністративного права (адміністративного законодавства) спеціальний різновид адміністративної діяльності, який полягає у виявленні протиправних діянь, збиранні й оцінці матеріалів (а також доказів), кваліфікації адміністративних правопорушень, а також у здійсненні адміністративного провадження у справах про адміністративні правопорушення²¹. Шильник В.Ю. під адміністративно-юрисдикційною діяльністю органів внутрішніх справ розуміє самостійний вид державної, підзаконної, правозастосовної та правоохоронної діяльності, що полягає у розгляді та вирішенні в передбаченому нормативно-правовими актами порядку правових спорів з метою охорони громадських відносин у різноманітних галузях управління²². Існує і таке визначення:

²⁰ Гусаров С.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ: Дис... доктор. юрид. наук: 12.00.07 / Гусаров Сергій Миколайович / Інститут законодавства ВРУ. — К., 2009. — 432 арк.+ дод. — с. 26-29

²¹ Калянов Д. П. Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел Украины: учеб. пособие / Калянов Д. П. — Одесса : АО БАХВА, 2000. — 128 с. — с.6

²² Шильник В. Ю. Адміністративні юрисдикційні провадження та їх здійснення органами внутрішніх справ: Дис. ... канд. юрид. наук / Шильник Володимир Юрійович — Х., 2004.

адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ — урегульована нормами адміністративного права специфічна форма їх адміністративної діяльності, пов'язана з розглядом та вирішенням по суті підвідомчих їм справ про адміністративні правопорушення, а також зі здійсненням інших адміністративно-юрисдикційних дій забезпечувального характеру²³.

У свою чергу нами пропонується визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності МГБ залежно від двох підходів до її розуміння: вузького та широкого.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність МГБ у вузькому змісті, є врегульованою переважно нормами адміністративного права діяльністю відповідних підрозділів (посадових осіб) щодо розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення, що належать до її компетенції і накладення адміністративних стягнень на осіб що вчинили такі правопорушення.

У широкому змісті під адміністративно-юрисдикційною діяльністю МГБ пропонується розуміти врегульовану переважно нормами адміністративного права діяльність відповідних підрозділів (посадових осіб) щодо розгляду і вирішення індивідуальних адміністративних справ конфліктного характеру, а саме справ про адміністративні правопорушення, дисциплінарних справ і справ за скаргами громадян, а також пов'язаних із ними адміністративно-процесуальних заходів.

З метою більш повного висвітлення сутності адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції громадської безпеки, в другому підрозділі посібника буде розкрито її зміст через аналіз стадій адміністративно-юрисдикційного провадження.

1.2. Функції, методи та форми адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ

Юрисдикцію як самостійний вид діяльності взагалі та адміністративно-юрисдикційну діяльність зокрема характеризують не тільки притаманні їй ознаки, розглянуті в попередньому підрозділі, а й функції, через які здійснюється така діяльність. Зміст адміністративної юрисдикції становить діяльність з реалізації її функцій, яка здійснюється у встановлених формах і відповідними методами.

Функція у загальному вигляді означає діяльність, обов'язковість, роботу, зовнішній прояв властивостей об'єкта у цій системі відносин. Виходячи з теорії права²⁴, можна стверджувати, що адміністративно-

— 198 с. Бібліогр.: арк. 180-196. — с.77

²³ Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: Підручник / Під заг. ред. І. П. Голосніченка, Я. Ю. Кондратьєва. — К. : Укр. академ. внутрішніх справ, 1995. — 177с. — с.143

²⁴ Скакун О. Ф. Теорія держави і права: Підручник для студ. вищ. навч. закладів /

юрисдикційній діяльності притаманні наступні функції: охоронна, виховна, регулятивна та превентивна.

Охоронна функція адміністративної юрисдикції обумовлена приналежністю останньої до правоохоронної діяльності. Усім своїм призначенням та змістом юрисдикція повинна здійснювати цю функцію. Охоронна функція обумовлена завданнями законодавства про адміністративні правопорушення, визначеними у ст.1 КУпАП в якості першочергових (з урахуванням відповідних політичних та економічних змін у державі): охорона державного устрою держави, власності, соціально-економічних, політичних та особистих прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, установленого порядку управління, державного і громадського порядку, зміцнення законності, попередження правопорушень, виховання громадян у дусі точного і неухильного дотримання Конституції України та законів, поваги до прав, честі та гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством. Досягнення цих завдань забезпечується оперативним виявленням фактів адміністративних правопорушень, швидким розглядом адміністративних справ і вжиттям до винних законних і справедливих заходів адміністративних стягнень. Охоронна функція зазначеного провадження безпосередньо пов'язана з його превентивною і виховною функціями, виконання яких є важливою гарантією реалізації і цієї функції.

Виховна функція полягає у вихованні громадян у дусі точного і неухильного дотримання Конституції України та інших законодавчих актів, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством (ст.1 КУпАП). У реалізації цієї функції досягається виконання зазначених завдань, при цьому важлива роль належить як самій процедурі розгляду справ про адміністративні правопорушення, підвідомчих органам внутрішніх справ, так і її організації, здійсненню демократичних принципів, перш за все гласності, широкої участі громадськості в цьому адміністративному провадженні.

Сьогодні діяльність правоохоронних органів перебуває під пильною увагою громадськості, що зобов'язує їх удосконалювати свою діяльність. Нині суспільство потребує оновленої міліції, працівники якої повинні бути взірцем законслухняності, діяти виключно відповідно до закону. Її діяльність щодо виховного процесу має здійснюватися у тісній взаємодії з населенням, державними та громадськими організаціями. Лише за зазначених умов можна розраховувати на успіх у цій важливій та відповідальній справі.

Регулятивна функція адміністративно-юрисдикційної діяльності є похідною від відповідної функції права. Як зазначалося в попередньому

підрозділі, юрисдикційна діяльність є блоком індивідуального (піднормативного) регулювання. Функції регулятора вона виконує за допомогою переведення нормативних приписів у реальні дії суб'єктів права, у правовідносини. Регулятивна функція юрисдикції відображає її управлінський аспект. Управління за допомогою норм права є системою управління з коригувальною часткою. У такій системі діє управляюча частина - в її ролі виступає законодавець (видавець правової норми), який задає за допомогою норм права зразки поведінки, та коригуюча частина — юрисдикція, призначення якої полягає у виправленні розходжень, що виникають між поведінкою керованої частки та заданим зразком поведінки. Якщо первинний сигнал (норми) не спрацьовує, починає працювати коригуючий сигнал (акт юрисдикції), який примушує порушника відшкодувати завдану шкоду, сплатити штраф тощо. Цим забезпечується правопорядок, ліквідуються порушення правових норм.

Наступна функція адміністративно-юрисдикційної діяльності — превентивна — впливає із завдань органів внутрішніх справ щодо розробки і здійснення заходів, спрямованих на запобігання адміністративним правопорушенням, виявлення й усунення причин і умов, які вплинули на їх вчинення (ст.6 КУпАП і п.2 ст.2 Закону України „Про міліцію”). Реалізація цієї функції і є одним з головних завдань провадження в справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі органам внутрішніх справ, — запобігання адміністративним правопорушенням, виконання якого значною мірою залежить і від виконавчого провадження, оскільки із застосуванням (реалізацією) накладеного адміністративного стягнення чинне законодавство пов'язує досягнення цілей загальної та індивідуальної профілактики адміністративних правопорушень.

Превентивна функція адміністративно-юрисдикційної діяльності повинна реалізовуватися не тільки вибором виду та розміру адміністративного стягнення відповідно до принципів законності й індивідуалізації, але й усім перебігом розгляду справи. Необхідно обов'язково роз'яснити правопорушнику правові наслідки його неправомірної поведінки. Особливо важливе це у справах про адміністративні правопорушення, вчинення яких межує з кримінальним злочином. На жаль, органи адміністративної юрисдикції не завжди використовують таку можливість у запобіганні злочинам.

Функції адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ реалізуються за допомогою відповідних методів. Метод (від грецького *methodos* — шлях до чого-небудь, простежування, дослідження) — це „шлях, спосіб, прийом ... практичного здійснення чого-небудь”, „свідомі систематичні й послідовні дії, що ведуть до досягнення якої-небудь мети”, „спосіб досягнення мети, сукупність прийомів та операцій теоретичного або практичного освоєння дійсності, а також людської діяльності, організованої певним чином”²⁵.

²⁵ Івченко А. О. Тлумачний словник української мови: Близько 7000 слів, ст. /

Універсальними методами будь-якої діяльності з загальнотеоретичних позицій є переконання та примус. Метод переконання — це система заходів правового і неправового характеру, які проводяться державними та громадськими органами, що проявляється у здійсненні виховних, роз'яснювальних і заохочувальних заходів з метою формування у громадян розуміння необхідності чіткого виконання вимог законів та інших правових актів.

Основними формами реалізації методу переконання при здійсненні адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ є індивідуальні та колективні бесіди, обговорення поведінки особи, встановлення над нею індивідуального і колективного шефства, стимулювання участі в суспільно корисній діяльності і т. ін.

На практиці позитивно себе зарекомендувала форма бесід. Так, ознайомлювальна бесіда — це відповідальний захід, від змісту і результатів якого багато в чому залежить результат подальшої виховної роботи. Психологічна атмосфера такої бесіди, її тон повинні відображати загальну лінію індивідуальної роботи — поєднання доброзичливості та зацікавленості працівника ОВС в долі людини з вимогливістю до неї, її поведінки. Щоб ця бесіда була ефективною та предметною, необхідно зібрати якнайбільше інформації про саму особу, її поведінку, оточення, зв'язки і т. ін. Профілактична бесіда проводиться або за наявністю фактів антигромадської поведінки особи, яка перебуває на профілактичному обліку, або без будь-яких зовнішніх приводів, у порядку повсякденної роботи. Профілактична бесіда, поряд з головним її завданням — наданням безпосереднього виховного впливу, має на меті контроль за поведінкою особи, яка перебуває на обліку. Виховна бесіда за метою, головним змістом, способами впливу є близькою до попереджувальної бесіди. Виховні бесіди проводяться, як правило, у неофіційній обстановці, наприклад, за дорученням дільничного представниками громадськості за місцем проживання, навчання або роботи особи, щодо якої реалізовується цей захід.

Переконання передуює примусу, переплітається з ним, вирішує загальне завдання, що полягає у вихованні почуття обов'язку та відповідальності перед колективом, суспільством, державою. Метод переконання повинен бути провідним в охороні правопорядку у правовій демократичній державі. Проте, щоб забезпечити виконання вимог законів і підзаконних актів особами, для яких додержання відповідних приписів ще не стало внутрішньо усвідомленою необхідністю, до таких осіб застосовується допоміжний метод управління — примус (тільки на базі переконання і тільки після його застосування).

Адміністративний примус визначають як систему засобів психологічного або фізичного впливу на свідомість і поведінку людей з метою досягнення чіткого виконання встановлених обов'язків, розвитку суспільних відносин у рамках закону, забезпечення правопорядку і

законності²⁶. Примусові засоби адміністративного характеру застосовуються органами внутрішніх справ при здійсненні адміністративно-юрисдикційної діяльності для впливу на громадян і посадових осіб з метою виконання ними юридичних обов'язків, припинення протиправних дій, притягнення до відповідальності правопорушників, забезпечення громадської безпеки.

В юридичній науці склалася така класифікація заходів адміністративного примусу:

- а) заходи адміністративного запобігання (адміністративно-запобіжні);
- б) заходи припинення правопорушень;
- в) адміністративні стягнення.

Умовами для виникнення конкретних відносин, пов'язаних з використанням засобів адміністративного примусу, є різноманітні юридичні факти, у тому числі протиправні дії окремих осіб і організацій.

Засоби адміністративного запобігання відрізняються від засобів припинення адміністративних правопорушень і адміністративних стягнень тим, що їх використання не пов'язане з вчиненням неправомірних дій. Це профілактичні заходи. Органам внутрішніх справ належить найбільш широка компетенція у використанні адміністративно-запобіжних заходів. До таких заходів можна віднести наступні:

- 1) вимога припинення окремих дій;
- 2) перевірка документів;
- 3) облік та офіційне застереження осіб;
- 4) огляд речей та особистий огляд;
- 5) право входити на територію і до приміщень підприємств, установ і організацій, до житлових та інших приміщень громадян;
- 6) внесення подання про усунення причин правопорушень;
- 7) тимчасове обмеження або заборона доступу громадян до окремих ділянок місцевості чи об'єктів з метою забезпечення громадського порядку, громадської безпеки, охорони здоров'я людей;
- 8) обмеження або заборона руху транспорту і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних шляхів при виникненні загрози громадській безпеці;
- 9) здійснення адміністративного нагляду за особами, щодо яких він встановлений, а також контролю за засудженими до кримінальних покарань, не пов'язаних з позбавленням волі;
- 10) примусовий привід для медичного обстеження;
- 11) право анулювати дозволи на придбання, зберігання і носіння зброї та боєприпасів громадянами, підприємствами, установами й організаціями тощо.

²⁶ Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації / Комзюк Анатолій Трохимович / МВС України; Національний ун-т внутрішніх справ / О.М. Бандурка (заг.ред.). — Х. : Видавництво Національного ун-ту внутрішніх справ, 2002. — 355 с. — Бібліогр.: с. 304-334. — ISBN 966-610-052-5.

Протиправна поведінка може проявитися у конкретному адміністративному правопорушенні або в неодноразових, систематичних протиправних діях, антигромадській поведінці окремих осіб. Це обумовлює необхідність застосування органами внутрішніх справ (їх посадовими особами) до певних суб'єктів різноманітних засобів припинення антигромадських діянь, а також адміністративних проступків. До засобів адміністративного примусу належать заходи адміністративного припинення, що використовуються в адміністративному порядку. Вони найбільш численні, їх ужиття обумовлене необхідністю швидкого й ефективного припинення посягань на інтереси окремих громадян, держави та громадських об'єднань.

Заходи припинення правопорушень — це примусове зупинення протиправних діянь, що мають ознаки адміністративного проступку (а в деяких випадках — і кримінальний характер), спрямоване на недопущення шкідливих наслідків та забезпечення застосування до винної особи адміністративного стягнення, а у виняткових випадках — і кримінального покарання²⁷. У чинному законодавстві й у спеціальній літературі немає вичерпного переліку і чіткої класифікації цих заходів, як і єдиної думки щодо того, які саме заходи слід вважати заходами адміністративного припинення. Разом з тим слід відзначити достатньо повне регулювання в законодавстві заходів припинення та умов їх застосування.

Заходи припинення умовно можна поділити на дві групи — загального та спеціального призначення.

Аналіз чинного законодавства і правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ дає підстави віднести до заходів припинення правопорушень загального призначення, які застосовуються в адміністративно-юрисдикційній діяльності органами внутрішніх справ, наступні:

- 1) вимога до громадян та службових осіб припинити дії, що порушують громадський порядок;
- 2) адміністративне затримання;
- 3) вилучення речей і документів;
- 4) особистий огляд і огляд речей;
- 5) привід і офіційне застереження тощо.

Крім того, працівники органів внутрішніх справ згідно з Законом України „Про міліцію” мають право вживати заходів припинення спеціального призначення, до яких належать: 1) заходи фізичного впливу; 2) спеціальні засоби; 3) використання вогнепальної зброї.

²⁷ Адміністративне право України: підручник для студ. юрид. спец. вищих навч. закл. / Битяк Ю. П., Богуцький В. В., Гаращук В. М., Дяченко О. В., Зуй В. В. / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого / За ред. Ю. П. Битяка — Х. : Право, 2001. — 528 с. — ISBN 966-7146-32-4. — с.154.

Заходи припинення тісно пов'язані як із заходами запобігання, оскільки останні часто їм передують, так і з адміністративними стягненнями, для яких самі є попередніми, оскільки вони забезпечують умови для їх виконання.

Взагалі адміністративна юрисдикція, як це безпосередньо впливає з її ознак, нерозривно пов'язана з функціонуванням інституту адміністративної відповідальності. Адміністративні стягнення як засіб реалізації адміністративної відповідальності практично можуть бути застосовані лише в процесі здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності, тобто лише в рамках адміністративної юрисдикції.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність потребує законодавчо визначених форм свого практичного вираження. А. П. Шергін, який одним з перших глибоко досліджував адміністративну юрисдикцію, виокремлював наступні групи форм її здійснення:

- 1) процесуальні форми адміністративної юрисдикції;
- 2) правові акти адміністративної юрисдикції²⁸.

Розглянемо ці форми детальніше.

Процесуальні форми адміністративної юрисдикції.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність компетентних суб'єктів здійснюється в регламентованих законом процесуальних формах і порядку. Так деякі адміністративісти залежно від характеру індивідуальних адміністративних справ видокремлюють у рамках єдиного інституту адміністративно-юрисдикційної діяльності певні її види — адміністративні провадження, кожен з яких відрізняється своєрідністю, конкретним призначенням, організаційно-правовими формами, суб'єктами тощо. Вважаючи сукупність адміністративних проваджень базовою характеристикою адміністративної юрисдикції, вчені виділяють наступні їх види: провадження у справах про адміністративні правопорушення, дисциплінарне провадження, провадження за скаргами, узгоджене провадження²⁹.

В юридичній літературі зустрічаються й інші класифікації адміністративно-юрисдикційних проваджень. Так В.К. Колпаков до адміністративних проваджень відносить: а) провадження щодо застосування заходів примусу в державному управлінні; б) дисциплінарне провадження; в) провадження у справах про адміністративні правопорушення; г) провадження щодо застосування заходів матеріального впливу³⁰.

В.Г. Розенфельд і В.В.Серьогіна виокремлюють: 1) провадження, пов'язані з розглядом індивідуальних адміністративних спорів (розгляд за участю представників органів виконавчої влади, профспілок, трудових

²⁸ Шергін А. П. Административная юрисдикция / Шергін А. П. — М. : Юрид. лит., 1979. — 144 с. — С. 89-116.

²⁹ Гусаров С.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ: Дис... доктор. юрид. наук: 12.00.07 / Гусаров Сергій Миколайович / Інститут законодавства ВРУ. — К., 2009. — 432 арк.+ дод. — с. 38.

³⁰ Колпаков В. К. Адміністративне право України: Підручник / Колпаков Валерій Костянтинович. — К. : Юрінком Інтер, 1999. — 733с.— ISBN 966-7302-88-1. - с. 328-329

колективів колективних трудових конфліктів, розгляд представниками виконавчої влади, місцевими адміністраціями скарг громадян, а також розгляд судами (суддями) скарг на незаконне порушення прав, свобод та інтересів громадян, правові акти і дії органів влади, місцевого самоврядування, посадових осіб і громадських організацій); 2) провадження щодо застосування заходів державного примусу (застосування таких заходів, як примусова госпіталізація інфекційних та венерично хворих осіб, примусове лікування, адміністративний нагляд та ін.); 3) провадження в справах про адміністративні правопорушення; 4) провадження в справах про порушення митних правил³¹.

О.М. Бандурка і М.М. Тищенко до юрисдикційних відносять три види адміністративних проваджень: провадження в справах про адміністративні правопорушення, дисциплінарне провадження і провадження за скаргами громадян³².

*Провадження у справах про адміністративні правопорушення є найбільш регламентованим і дослідженим видом адміністративного провадження. Його можна визначити як сукупність здійснюваних на підставі закону компетентними суб'єктами процесуальних дій щодо вирішення справ про адміністративні правопорушення*³³. Провадження в справах про адміністративні правопорушення є способом і формою здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ. Тільки в рамках такого провадження і з його допомогою компетентні посадові особи органів внутрішніх справ можуть реалізовувати свої юрисдикційні повноваження, застосовувати до правопорушників заходи адміністративного примусу, особливо адміністративні стягнення.

Основні вичерпні положення і принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення закріплено у відповідних статтях IV і V розділів КУпАП. Застосування під час провадження в справах про адміністративні правопорушення заходів державного примусу обумовлює високий ступінь формалізації процесу. Тут чітко визначено завдання провадження (ст. КУпАП 245); обставини, що виключають провадження (ст. 247); види доказів (ст. 251); вимоги до процесуальних документів, зокрема до протоколу (статті 254—257), постанови за справою (статті 283—286) тощо; заходи забезпечення провадження (ст. 260); права учасників провадження (статті 268—275); строки і порядок розгляду справ (статті 277—279);

³¹ Розенфельд В. Г. Административное принуждение : учеб. пособие / Розенфельд В. Г., Серегина В. В. — Воронеж : Книга, 1996. — 213 с. — с.13.

³² Бандурка А. М. Административный процесс: учебник / Бандурка Александр Маркович, Тищенко Николай Маркович. — К. : Літера ЛТД, 2001. — 333с. — ISBN 966-7543-11-0. — с.138.

³³ Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: Підручник для слухачів та курсантів вузів МВС України / Українська академія внутрішніх справ; Міжнародний освітній фонд ім. Ярослава Мудрого / І. П. Голосніченко (ред.), Я. Ю. Кондратьєва (ред.). — К. : КМУЦА, 1999. — 178с. — с.155.

оскарження і опротестування постанов за справою (статті 287—297); виконання постанови (глави 25—33, статті 298—330).

Провадження у справах про адміністративні правопорушення становить собою сукупність послідовних, взаємопов'язаних, поетапно здійснюваних процесуальних дій, які іменуються стадіями провадження. У чинному законодавстві такі стадії спеціально не виокремлюються, але більшість науковців визначає наступні стадії провадження:

- 1) порушення справи про адміністративне правопорушення;
- 2) розгляд справи про адміністративне правопорушення та винесення за справою постанови;
- 3) оскарження (або опротестування) постанови за справою про адміністративне правопорушення (факультативна стадія);
- 4) виконання постанови про накладення адміністративного стягнення.

Аналіз законодавства України дозволяє виокремити два види провадження в справах про адміністративні правопорушення — звичайне та спрощене. Звичайне провадження здійснюється у більшості справ і детально регламентується чинним законодавством. Воно передбачає складання протоколу; визначає зміст, види запобіжних заходів і порядок їх застосування, права й обов'язки учасників провадження; порядок розгляду справ; факти, обставини, що є доказами, тощо. Спрощене провадження застосовується щодо невеликої кількості правопорушень, прямо передбачених ст. 258 КУпАП. Таке провадження характеризується мінімумом процесуальних дій та їх оперативністю. Протокол про правопорушення не складається, посадова особа, що виявила правопорушення, одночасно ухвалює і виконує рішення про накладення стягнення (штрафу або попередження). У разі стягнення штрафу порушнику видається квитанція про його сплату. Оформлення попередження здійснюється шляхом вручення офіційного письмового попередження або іншим установленим законом шляхом (наприклад, відмітка у талоні попереджень). Зазначимо, що в органах внутрішніх справ застосовуються як звичайне, так і спрощене провадження в справах про адміністративні правопорушення.

Дисциплінарне провадження. Більшість працівників за порушення правил дисципліни несе відповідальність згідно з приписами трудового законодавства, і лише дисциплінарна відповідальність службовців, що реалізують свої повноваження поза рамками трудового договору або правил внутрішнього трудового розпорядку, регулюється, крім КЗпП, іншими правовими актами (законами, указами Президента України, відомчими нормативно-правовими актами). Зокрема, працівники органів внутрішніх справ несуть дисциплінарну відповідальність за Дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ України³⁴. Крім того, вони підлягають

³⁴ Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: Затверджений Законом України „Про Дисциплінарний Статут органів внутрішніх справ України” від 22 лютого 2006 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2006. — № 29. — С. 186 — 274.

дисциплінарній відповідальності не тільки за дисциплінарні проступки, а й за скоєння адміністративних правопорушень відповідно до ст. 15 КУпАП.

Провадження за скаргами громадян. Звернення громадян до органів внутрішніх справ з питань забезпечення законності є їх конституційним правом. Воно закріплюється положеннями ст. 40 Конституції України, яка проголошує, що всі мають право надавати індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк. У розвиток конституційних положень діє ціла низка нормативно-правових актів, які регламентують ці питання, і, передусім, це Закон України „Про звернення громадян” від 2 жовтня 1996 р.

Скарги посідають особливе місце серед звернень громадян, оскільки вони мають юрисдикційні ознаки, тобто має місце спір про право. Реалізація конституційного принципу законності передбачає неухильне дотримання прав і законних інтересів громадян, дозволяє ефективно захищати їх від будь-яких порушень. Право на подачу скарги — один з дієвих способів усунення можливих порушень законності, важливий гарант відновлення порушених суб'єктивних прав. Як і будь-якому іншому адміністративному провадженню, провадженню за скаргами громадян притаманні певні стадії: 1) порушення провадження за скаргою; 2) власне розгляд скарги і ухвалення за нею рішення; 3) оскарження чи опротестування рішення за скаргою; 4) виконання рішення за скаргою.

Під час перевірки скарг посадові особи органів внутрішніх справ зобов'язані:

- 1) об'єктивно, всебічно і вчасно їх перевіряти;
- 2) на прохання громадянина запрошувати його на засідання відповідного органу, що розглядає скаргу;
- 3) скасовувати або змінювати у передбачених законодавством України випадках оскаржувані рішення у разі, якщо вони не відповідають закону або іншим нормативним актам; невідкладно вживати заходів щодо припинення неправомірних дій; виявляти, усувати причини та умови, які сприяли порушенням;
- 4) забезпечувати поновлення порушених прав, реальне виконання ухвалених у зв'язку зі скаргою рішень;
- 5) письмово повідомляти громадянина про результати перевірки скарги і суть ухваленого рішення;
- 6) вживати заходів щодо відшкодування у встановленому законом порядку матеріальних збитків, якщо їх було завдано громадянину в результаті ущемлення його прав чи законних інтересів; вирішувати питання про відповідальність осіб, з вини яких було допущено порушення, а також на прохання громадянина не пізніш як у місячний термін довести ухвалене рішення до відома органу місцевого самоврядування, трудового колективу чи об'єднання громадян за місцем проживання громадянина;
- 7) у разі визнання скарги необґрунтованою роз'яснити порядок

оскарження ухваленого за нею рішення;

8) не допускати безпідставної передачі розгляду скарг іншим органам;

9) особисто організовувати та перевіряти стан розгляду скарг громадян, уживати заходів щодо усунення причин, що їх породжують, систематично аналізувати та інформувати населення про хід цієї роботи.

Посадові особи органів внутрішніх справ при розгляді скарг громадян зобов'язані уважно заглиблюватися в їх суть, у разі потреби вимагати у виконавців матеріали їх перевірки, направляти працівників на місця для перевірки викладених у скарзі обставин, вживати інших заходів для об'єктивного вирішення порушених автором скарги питань, з'ясування й усунення причин та умов, які спонукають авторів скаржитися. До перевірки скарг можуть залучатися позаштатні працівники органів внутрішніх справ і представники громадськості. За результатами перевірки скарг складається мотивований висновок, який має містити в собі об'єктивний аналіз зібраних матеріалів. Якщо під час перевірки виявлено порушення прав громадян, недоліки в діяльності органів внутрішніх справ, зловживання посадових осіб владою або службовим становищем, то у висновку має бути зазначено, яких конкретно заходів вжито до усунення цих порушень і покарання винних. Висновок підписується особою, яка проводила перевірку, і затверджується керівником органу, підрозділу внутрішніх справ. Рішення, які ухвалюються за скаргами, мають бути обґрунтованими. Посадова особа, визнавши скаргу такою, що підлягає задоволенню, зобов'язана забезпечити своєчасне і правильне виконання ухваленого рішення.

Якщо в якості критеріїв класифікації видів юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ обрати характер, особливості і ступінь складності фактичної сторони адміністративних правопорушень та пов'язану з цим складність юрисдикційної процедури (мається на увазі її обсяг і межі), то можна навести таку класифікацію адміністративно-юрисдикційних проваджень в органах внутрішніх справ:

а) провадження в органі адміністративної юрисдикції першої інстанції (це згадані вище загальні (повні) адміністративні провадження);

б) прискорене провадження (це спрощене провадження, про яке теж згадувалося вище);

в) спеціальне провадження із застосування адміністративних стягнень за скоєння злочинів, що не становлять великої суспільної небезпеки;

г) провадження в органі адміністративної юрисдикції другої інстанції (наприклад, посадовою особою вищого рангу (посади), порівняно з працівником, який первинно розглядав матеріали адміністративної справи. Як уже зазначалося, усі з розглянутих вище адміністративних проваджень мають факультативну стадію — оскарження (опротестування) ухваленого органом адміністративної юрисдикції першої інстанції рішення).

Правові акти адміністративної юрисдикції.

Розгляд і вирішення будь-якої юридичної справи завершується виданням відповідного правового акта. Своє рішення орган адміністративної юрисдикції (посадова особа) фіксує в постанові, що виноситься й

оголошується негайно по закінченні розгляду справи. Цей правовий акт найтіснішим чином пов'язаний з функціями адміністративно-юрисдикційної діяльності, ґрунтується на результатах цієї діяльності та завершує її.

Особливості адміністративної юрисдикції значною мірою визначають і специфіку правових актів, що видаються за результатами розгляду справ про адміністративні порушення. Досліджувана галузь виконавчо-розпорядчої діяльності за своїми правовими ознаками є підзаконною, правозастосовною, правоохоронною. Отже, за юридичними властивостями постанова органу адміністративної юрисдикції є підзаконним, правоохоронним актом застосування права по конкретній розглянутій справі про правопорушення.

З точки зору юридичної природи постанова органу адміністративної юрисдикції є актом застосування права. У ньому знаходить відображення застосування норм про адміністративну відповідальність за відповідний вид правопорушення до конкретного життєвого випадку. Такий правозастосовний акт має ознаки, властиві актам державного управління. Разом з тим він є особливим управлінським актом — юрисдикційним. Постанова у справі про адміністративне правопорушення істотно відрізняється від інших актів державного управління за підставами виникнення (фактичними та юридичними), за порядком видання та виконання, за юридичними наслідками й іншими ознаками.

Ці підстави обумовлені самою природою адміністративної юрисдикції, призначенням якої є вирішення справ про правопорушення. Тому фактичною підставою цього акта можуть бути тільки обставини діянь, що порушують відповідні приписи правових норм. Більшість же актів державного управління видається поза зв'язком з правопорушеннями, їх вольові владні приписи спрямовані на організацію суспільних відносин у різних галузях управління. Юридичною підставою постанови в справі про адміністративне правопорушення є насамперед норма, що передбачає адміністративну відповідальність за це правопорушення. Не випадково законодавець вимагає обов'язкового зазначення в протоколі про адміністративне правопорушення нормативного акта, що передбачає відповідальність за цей вид порушення.

Юрисдикційний акт, на відміну від інших актів управління, видається за спеціально регламентованою процедурою. Це стосується строків ухвалення, набрання чинності та форми постанови за справою про адміністративне правопорушення. Для цього акта обов'язкові його письмова форма і мотивування ухваленого рішення. Саме в мотивуванні знаходить висвітлення оцінка всіх фактичних, нормативних та ідеологічних підстав ухваленого рішення за справою. Чинним законодавством встановлено обов'язкові реквізити постанови про накладення адміністративного стягнення.

На відміну від інших актів державного управління, постанова органу адміністративної юрисдикції пов'язана із застосуванням санкції, передбаченої нормою про адміністративну відповідальність за відповідне правопорушення. Застосування адміністративного стягнення на підставі винесеної за справою постанови тягне для винного відповідні правові

наслідки. З моменту ухвалення рішення про накладення адміністративного стягнення особа, до якої застосована ця санкція, вважається покараною в адміністративному порядку.

Постанова про накладення адміністративного стягнення є найпоширенішим актом адміністративної юрисдикції. Переважна більшість справ про адміністративні порушення закінчується накладенням стягнення на винну особу.

До інших видів постанов за справою про адміністративне правопорушення належать постанови про вжиття заходів впливу, передбачених ст.24-1 КУпАП, та постанови про закриття справи (постанова про закриття справи вноситься при оголошенні усного зауваження, передачі матеріалів на розгляд громадської організації чи трудового колективу або передачі їх прокурору, органу досудового слідства чи дізнання, а також за наявності обставин, передбачених статтею 247 КУпАП).

Постанови органів, що розглядають справи про адміністративні правопорушення, породжують особливого роду адміністративно-правові охоронні відносини. Ці акти є юридичними фактами, що служать підставою виникнення цілої сукупності відносин: між юрисдикційним органом і порушником; між юрисдикційним органом та органом (організацією), що виконує постанову про накладення адміністративного стягнення тощо. Суб'єкти цих правовідносин наділяються певними правами та обов'язками (наприклад, обов'язок порушника сплатити накладений штраф; право органу, що наклав штраф, вимагати його сплати у встановлений строк тощо). Тим самим акти адміністративної юрисдикції виконують функції піднормативного правового регулювання суспільних відносин, вносять визначеність та організованість у поведінку суб'єктів у сфері охорони правопорядку.

Закон вимагає негайного оголошення постанови органу адміністративної юрисдикції після закінчення розгляду справи. Постанови про накладення адміністративного стягнення, що набрали законної чинності, як і відповідні акти інших юрисдикційних органів (наприклад, вироки, рішення суду тощо), є обов'язковими для виконання сторонами, що беруть участь у виконанні цієї санкції. Виконання передбачає не тільки діяльність компетентних державних органів, установ (посадових осіб), але й дії самого правопорушника, вчинені відповідно до приписів постанови органу адміністративної юрисдикції. Причому принцип економії примусових коштів діє і на цій стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення. У багатьох випадках законодавець надає порушникові самому виконати покладений на нього актом адміністративної юрисдикції обов'язок. Примусовий механізм виконання зазвичай застосовується у разі, якщо обов'язок не виконано добровільно.

Виконати свою соціальну функцію юридична санкція здатна тоді, коли її здійснено, і винний зазнав установлених у ній негативних наслідків. Якщо ж постанову про накладення адміністративного стягнення винесено, але фактично не виконано, то про ефективність санкції навряд чи може йтися.

Тому ефективність розглянутих заходів правоохорони залежить як від діяльності юрисдикційних органів, так і від організації та здійснення накладених ними стягнень. Виконавче провадження не має єдиної процедури щодо адміністративних стягнень і залежить від виду стягнення, яке накладається.

1.3. Місце міліції громадської безпеки серед суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності

Серед органів, які наділені повноваженнями щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та накладення адміністративних стягнень значне місце посідає міліція громадської безпеки. Департамент громадської безпеки Міністерства внутрішніх справ України (далі – ДГБ) є структурним підрозділом центрального апарату Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС) та провідним підрозділом у структурі МВС з питань охорони громадського порядку та громадської безпеки, виявлення, фіксації та розслідування адміністративних правопорушень.

Цьому свідчать показники адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції громадської безпеки. Аналіз адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС у 2010 році свідчить, що цим органом було винесено 6 млн. 521 тис. постанов про накладення адміністративних стягнень, що становить 69% від всіх постанов, які були винесені іншими органами адміністративної юрисдикції. Серед них про накладення: попередження 806 тис. 316 постанов (82%); штрафу - 5 млн. 437 тис. 859 постанов (66%)³⁵.

Аналізу адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС в цілому, а також її особливостей у здійсненні міліції громадської безпеки приділяло увагу багато авторів. Особливо слід виділити праці О.П. Ключниченка³⁶, О.П. Шергіна³⁷, М.Я. Масленнікова³⁸, Д.П. Калаянова³⁹, І.П. Голосніченко⁴⁰,

³⁵ Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ України у 2010 року // Аналітично-статистичний збірник. Департамент міліції громадської безпеки. К. 2008. ДГБ МВС України до вих. №1/10 – 2077 – 2009 р.

³⁶ Ключниченко А.П. Организация административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел в свете Основ законодательства СССР об административных правонарушениях: Учеб. пособие. - К., 1983. – 56 с.

³⁷ Шергин А.П., Фефилова В.Ф., Михайлов А.А. и др. Процессуальные формы административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел. - М., 1985. – 198 с.

³⁸ Масленников М.Я. Административно-юрисдикционный процесс: Сущность и актуальные вопросы правоприменения по делам об административных правонарушениях. - Воронеж, 1990. – 207 с.

³⁹ Калаянов Д.П. Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел: Учеб. пособие. - Одесса, 2000. – 128 с.

⁴⁰ Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: Підручник. – Київ: Українська академія внутрішніх справ, 1995. – 177 с.

А.Т. Комзюка⁴¹, С.М. Гусарова⁴² та ін. В них детально визначаються сутність адміністративної юрисдикції, її ознаки та особливості, співвідношення з іншими видами юрисдикції, а також специфіка здійснення посадовими особами міліції.

Завдання адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС, в тому числі й міліції громадської безпеки, в цілому відповідають завданням провадження в справах про адміністративні правопорушення; останні в концентрованому вигляді закріплено в ст. 245 КпАП, відповідно до якої такими завданнями є своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності.

Органи внутрішніх справ є спеціалізованою державною структурою, призначеною для безпосереднього здійснення державного управління в галузі внутрішніх справ. В свою чергу, міліція громадської безпеки – структурна складова органів внутрішніх справ, адміністративна діяльність якої спрямована на реалізацію державної політики і здійснення практичних заходів щодо охорони громадського порядку та громадської безпеки, захист прав, свобод, законних інтересів і забезпечення безпеки громадян, запобігання правопорушенням та їх припинення; проведення загальної та індивідуальної профілактичної роботи серед громадян, забезпечення безпеки учасників кримінального судочинства, охорони затриманих і взятих під варту осіб; Здійснення ліцензування певних видів господарської діяльності, забезпечення дозвільної системи, державного охоронного нагляду⁴³.

У ст. 1 Закону України “Про міліцію” дається визначення міліції України як державного озброєного органу виконавчої влади⁴⁴. Тому міліція, зважаючи на специфіку свого призначення, застосовує заходи впливу в більш широкому обсязі, ніж інші суб'єкти державного управління. Ця діяльність має державно-владний характер, вона здійснюється від імені держави відповідно до завдань, передбачених Законом України “Про міліцію”, Указом Президента України від 6 квітня 2011 року № 383/2011 “Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України”⁴⁵ і виданих на їх виконання наказів, статутів, положень, інструкцій МВС України.

⁴¹ Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: Монографія / За заг. ред. проф. О.М. Бандурки – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с.

⁴² Гусаров С.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ. Дис...доктора.юрид.наук. – К., 2009. – 438 с.

⁴³ Положення про Департамент громадської безпеки Міністерства внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 31.05.2012 р. за № 492.

⁴⁴ Про міліцію: Закон України // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

⁴⁵ Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Указ Президента України від 6 квітня 2011 року № 383/2011.

Адміністративно-юрисдикційні повноваження працівників міліції регулюються КУпАП, спеціальними законами України (наприклад, Законом України „Про засади запобігання і протидії корупції”)⁴⁶, постановами Верховної Ради України, указами і розпорядженнями Президента України, постановами Кабінету Міністрів України⁴⁷. Основоположні засади адміністративно-юрисдикційних повноважень міліції громадської безпеки визначені також у Положенні про Департамент громадської безпеки МВС України⁴⁸, а процесуальний порядок реалізації даних повноважень визначений в Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення, затвердженої наказом МВС України від 22.02.2001 № 185⁴⁹.

Державно-владний характер діяльності правоохоронних органів виявляється у тому, що вони є частиною державного механізму, володіють компетенцією щодо розгляду різних юридичних справ. Ніякі інші організації не можуть і не повинні діяти від імені держави і мати державно-владні повноваження щодо фізичних і юридичних осіб.

Слід зазначити, що широта суспільних відносин, які перебувають під охороною міліції громадської безпеки, обумовила значно більший, порівняно з іншими галузевими органами, обсяг їх юрисдикційних повноважень. Відповідно до чинного законодавства (ст. 222 КУпАП) міліції громадської безпеки надано право розглядати і вирішувати справи про досить широке коло адміністративних правопорушень. До їх числа віднесено справи про:

а) правопорушення, що посягають на здоров'я населення (ч.1 ст.44 КпАП України);

б) правопорушення у сільському господарстві (ч. 2 ст. 106-1 КпАП);

в) правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку (ч. 1, 2, 3 і 4 ст. 109, ст.ст. 110, 111, ч. 3 ст. 114, ч. 1 ст. 115, ст. 116-2, ч. 2 ст. 117, ч. 1, 2 ст. 119, ст.ст. 122-3, 124-1 – 128-1, ч. 1, 2 ст. 129, ст. 133, ч. 2 ст. 135, ст. 136 (за винятком порушень на автотранспорті), ст.ст. 137, 139, 140 КпАП);

г) правопорушення в галузі торгівлі і фінансів (ст.ст. 161, 164-4 КпАП);

д) правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку (ст.ст. 173, 176, 177, ч. 1, 2 ст. 178 КпАП);

е) правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління (ст. 192, 194, 195, ст.ст. 197-201, 203, 204, 205, 206 КпАП).

⁴⁶ Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 7 квітня 2011 року № 3206-VI // Відомості Верховної Ради України. - №40. - 2011. - Стор. 1766. - Стаття 404.

⁴⁷ Адміністративна діяльність. Частина особлива: Підручник / За заг. ред. О.М.Бандурки. – Х. : Ун-т внутр. справ, “Еспада”, 2000. – 368 с.

⁴⁸ Положення про Департамент громадської безпеки Міністерства внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 31.05.2012 р. за № 492.

⁴⁹ Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення : наказ МВС України від 22.02.2001 № 185 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0272-01>.

Хоча міліція громадської безпеки вирішує значну кількість справ про адміністративні проступки, все ж важливою особливістю її адміністративно-юрисдикційної діяльності є те, що домінуючим напрямком цієї діяльності є забезпечення громадського порядку і громадської безпеки. Адміністративно-правова їх охорона здійснюється і іншими державними органами, але міліції громадської безпеки виконує цю діяльність спеціально, функціонально.

Міліція громадської безпеки, разом з іншими суб'єктами державного управління, створюється і функціонує як апарат, підпорядкований органам державної влади. Вона складаються з різних підрозділів, які мають відповідні функції і повноваження. У своїй сукупності ці особливості дають право визначати міліцію громадської безпеки як різновид суб'єктів управління⁵⁰. При виконанні своїх функцій міліція вступає в управлінські та інші стосунки (внутрішні та зовнішні) з різними державними органами, громадськими об'єднаннями і окремими громадянами. Ці стосунки можуть бути відносинами влади – підлеглих, співробітництва, координації і узгодження.

Специфіка адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції громадської безпеки полягає в тому, що юрисдикційними повноваженнями наділено відносно широке коло її посадових осіб (О.П. Ключниченко говорить про їх „множинність” або „плюралізм”). Так, відповідно до ч. 2 ст.222 КпАП України розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення від імені органів внутрішніх справ (міліції) вправі:

- начальники органів внутрішніх справ і їх заступники;
- начальники чи заступники начальників відділів (управлінь) внутрішніх справ;
- начальники лінійних пунктів міліції;
- працівники міліції, на яких покладено нагляд за додержанням правил з охорони порядку та безпеки руху на залізничному транспорті (ст. 109), а також правил користування засобами залізничного транспорту (ст.110);
- начальники чи заступники начальників органів внутрішніх справ на транспорті та інших органів внутрішніх справ, прирівняних до районних і міських відділів (управлінь) внутрішніх справ, начальники відділень міліції, що є в системі органів внутрішніх справ;
- дільничні інспектори (старші дільничні інспектори) міліції;
- начальники чи заступники начальників відділень (відділів, управлінь, Департаменту ДАІ, дорожньої міліції, командири чи заступники командирів окремих підрозділів дорожньо-патрульної служби;
- працівники Державної автомобільної інспекції, що мають спеціальні звання.

⁵⁰ Бандурка О. М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. – Харків: “Основа”, 1996. – 398 с. – С. 295.

Відзначимо, що в розподілі юрисдикційних повноважень можна спостерігати виділення спеціалізації певних категорій працівників щодо боротьби з відповідними видами адміністративних правопорушень.

Спеціалізація сприяє не тільки більш швидкому розгляду справ про адміністративні правопорушення, але і більш кваліфікованому з'ясуванню всіх обставин справи, що одночасно сприяє підвищенню відсотка виконання адміністративних стягнень. Приймають рішення в основному ті працівники, які здійснюють контроль і нагляд за виконанням відповідних порушених правил. Це важливо для якісного розгляду справ про порушення правил, що вимагають спеціальних знань (наприклад, порушення на транспорті). Разом з тим уявляється не зовсім виправданим покладання обов'язків щодо розгляду справ про адміністративні проступки і прийняття рішень по них на керівників органів внутрішніх справ. Це не сприяє спеціалізації в боротьбі з даними правопорушеннями, негативно позначається на якості розгляду справ. Начальник органу внутрішніх справ, про що свідчить статистика і елементарний хронометраж його роботи, не в змозі докладно розглянути усі віднесені до його компетенції справи, його роль як керівника зводиться найчастіше до формального акта – підпису на протоколі, що надалі приводить до зниження відсотка виконання адміністративних стягнень. Доцільно, на нашу думку, для розгляду цих справ виділити спеціального інспектора із розгляду справ про адміністративні правопорушення, що звільнить керівників органів внутрішніх справ від такої функції. При цьому і виконання постанов про накладення адміністративних стягнень буде оперативним, своєчасним, невідворотним. Мету адміністративного стягнення буде досягнуто.

Крім того, значна частина посадових осіб міліції громадської безпеки виконує великий обсяг дій юрисдикційного характеру на підготовчій стадії провадження, пов'язаних з виявленням події та дослідженням обставин правопорушення, складанням протоколу про адміністративне правопорушення та збиранням необхідних матеріалів для правильного і об'єктивного вирішення справи. Як зазначалося, до здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції громадської безпеки тою чи іншою мірою причетна переважна більшість працівників підрозділів патрульно-постової служби міліції, міліції особливого призначення "Беркут", дозвільної системи та ліцензування, служби дільничних інспекторів міліції, спеціальних установ та конвойних підрозділів міліції.

Окремо слід сказати про повноваження посадових осіб міліції громадської безпеки щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення. Протокол є єдиним процесуальним документом, який слугує підставою для подальшого провадження у справі про адміністративне правопорушення. Працівники міліції громадської безпеки складають протоколи не тільки про правопорушення, розгляд справ про які віднесено до компетенції міліції, але і про значну кількість правопорушень, підвідомчих іншим суб'єктам адміністративної юрисдикції. Зокрема, за протоколами, складеними працівниками міліції громадської безпеки, більшість справ

розглядають судді районних (міських) судів та адміністративні комісії. Тобто в таких випадках міліція здійснює тільки певну частину необхідних юрисдикційних дій, як правило забезпечувального характеру, без яких компетентні суб'єкти не змогли б розглядати і вирішувати ті чи інші справи⁵¹.

В наш час міліція наділена правом застосовувати два види адміністративних стягнень: *попередження* і *штраф*. Ще два види адміністративних стягнень міліція тільки виконує - позбавлення права керування транспортним засобом та адміністративний арешт. Виконання адміністративних стягнень ст. 2 Закону „Про міліцію” віднесено до основних її завдань. Причому, на міліцію покладається не тільки виконання стягнень, накладених їй ж посадовими особами, але і іншими суб'єктами адміністративної юрисдикції. Зокрема, тільки міліція виконує постанови про застосування такого адміністративного стягнення як адміністративний арешт, які виносяться суддями районних (місцевих) судів.

Крім зазначеного специфічними ознаками адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС взагалі і тої, яка здійснюється міліцією громадської безпеки, зокрема, в літературі цілком логічно названо, по-перше, те, що підставою її здійснення є адміністративне правопорушення. По-друге, те, що вона здійснюється в особливих процесуальних формах, встановлених законом. По-третє, що її результатом є видання юрисдикційного акта (постанови про накладення адміністративного стягнення або про припинення справи провадженням), обов'язкового для виконання державними і громадськими органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами і громадянами.

Підводячи підсумок даного етапу роботи, слід зазначити, що в адміністративно-юрисдикційній діяльності міліції громадської безпеки спрямованій на реалізацію повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та винесення постанов про накладення адміністративних стягнень існують багато проблемних питань, окремі з яких ми спробуємо визначити та вирішити в наступних розділах даної роботи.

Питання для самоконтролю

1. Визначте поняття та ознаки адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції громадської безпеки.
2. Вкажіть підстави та розкрийте зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції громадської безпеки.
3. Визначте поняття та розкрийте стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок.

⁵¹ Комзюк А. Т. Адміністративно-юрисдикційні повноваження міліції // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ: Збірник / Гол. ред. В.Л. Регульського. - Львів, 2000. - С. 242-246. – С. 243.

4. Визначте суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції громадської безпеки.
5. Охарактеризуйте види адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції громадської безпеки.
6. Вкажіть місце міліція громадської безпеки серед суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Теми рефератів

1. Принципи адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції громадської безпеки.
2. Критерії поділу стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення та їх зміст.

Теми доповідей

1. Міліція громадської безпеки як суб'єкт адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС.
2. Порівняльний аналіз адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції громадської безпеки з іншими видами адміністративної діяльності.

РОЗДІЛ 2

АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ЩОДО РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН

2.1. Правова основа діяльності міліції громадської безпеки щодо розгляду та вирішення звернень громадян

Триваюча адміністративна реформа спрямована на якісне оновлення взаємовідносин держави і людини. Відповідні процеси, що нині тривають в українському суспільстві торкаються всіх галузей права, серед яких адміністративне право відіграє ключову роль.

У статті 3 Конституції України проголошено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. У свою чергу, права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави⁵².

„Людиноцентристська” спрямованість нової доктрини адміністративного права, запропонована академіком В.Б. Авер'яновим, зорієнтувала діяльність усіх державних інститутів на необхідності належного забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб.

Звичайно, діяльність органів публічної адміністрації пронизує всі складові суспільного життя. Функціонування таких органів пов'язано з виданням великої кількості індивідуальних і колективних нормативних актів, що стосуються прав і свобод громадян. Проте, з іншого боку громадяни звертаються у різні владні структури суб'єктів публічного адміністрування, до їх посадових осіб для вирішення питань пов'язаних з реалізацією, захистом наданих прав, виконанням покладених на них обов'язків.

Звернення у владну інстанцію, залишається самою поширеною та доступною формою взаємовідносин між пересічною людиною і суб'єктом публічної адміністрації. Щороку сотні тисяч громадян реалізують своє конституційне право на звернення, що передбачене статтею 40 діючої Конституції, в якій говориться, що усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк⁵³.

Сутність цього конституційного права полягає в гарантованій державою можливості кожної людини безпосередньо звертатися до владних інстанцій, суб'єктів управління з індивідуальними або колективними

⁵² Конституція України.–К., 1996.

⁵³ Конституція України.–К., 1996.

зверненнями щодо відновлення порушеного права, критики недоліків у їхній роботі, внесення пропозицій щодо поліпшення їх діяльності та ін.

Необхідно підкреслити, що норми статті 40 Конституції поширюються не тільки на громадян України, а й на іноземців і осіб без громадянства, які без будь-яких обмежень можуть використовувати власне право на звернення на рівні з громадянами України.

Громадяни активізують свою участь у суспільних процесах, підвищується їх ініціатива у боротьбі з негативними явищами. Сьогодні виникає потреба підвищення взаємної відповідальності громадян перед державою і держави – перед громадянами. В таких умовах держава має удосконалювати механізм захисту прав, свобод та інтересів громадян, що повинно проявлятися в розширенні засобів охорони.

Проявом відповідних тенденцій стало прийняття Закону України „Про звернення громадян” від 2 жовтня 1996 року⁵⁴.

В даному правовому акті врегульовано питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади, об’єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. Вказаний Закон забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами, впливу на поліпшення роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення.

Крім того можна додати, що право громадян на звернення є втіленням міжнародних стандартів у сфері прав людини і становить собою трансформацію у вітчизняне законодавство статті 2 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, прийнятого 16 грудня 1966 року Генеральною Асамблеєю ООН⁵⁵.

Служити засобом охорони прав і законних інтересів громадян – одна з основних функцій права на звернення в суспільстві. Громадянин, звертаючись за захистом порушеного права, доводить до відома компетентних органів і посадових осіб факти, які на його думку є негативними в роботі відповідних установ, є причиною порушення його прав і законних інтересів, та вимагає їх усунення. Звісно, не кожне звернення є обґрунтованим, тобто із вказівкою на дійсні, а не надумані порушення прав та інтересів. Дуже часто це залежить від юридичної освіти громадян. Але важливо те, що в будь-якому випадку за допомогою права на оскарження громадянин здійснює перевірку відповідності поведінки організацій і посадових осіб установленим для них масштабам поведінки з метою виявлення і недопущення можливих відхилень⁵⁶.

⁵⁴ Про звернення громадян : Закон України від 02.10. 96 р. //Голос України. - 1996.-22 жовт.

⁵⁵ Док. ООН A/RES/2200 A (XXI)

⁵⁶ Бородін І.Л. Адміністративно-правовий захист прав і свобод людини. – Херсон, 2002.

Право на звернення є важливим засобом соціального контролю, який складає один із проявів участі громадян в управлінні державними і громадськими справами. Розуміння громадянами того, що назване є не тільки засобом охорони прав та законних інтересів, а і засобом соціального контролю, має важливе практичне значення. Тобто особливу значимість мають ті звернення громадян, які відображають поточні недоліки в діяльності органів чи їх посадових осіб, а не тих, наприклад, що мали місце декілька років тому назад. І якщо стосовно таких випадків право громадян на звернення виконує функцію засобу охорони прав та законних інтересів, то як засіб соціального контролю воно вже значною мірою втрачає свою актуальність. Це обумовлюється тим, що суспільні відносини швидко змінюються, трансформуються і їх моральні, правові та інші параметри. Недоліки минулого не завжди актуальні сьогодні, а отже не можуть служити „точкою опори” для удосконалення суспільних відносин сьогодення.

Крім того, низка специфічних звернень у вигляді доступу до публічної інформації міститься у відповідному Законі України „Про доступ до публічної інформації” від 13.01.2011 року⁵⁷

Серед інших правових актів варто виділити Постанову Кабінету Міністрів України № 950 від 18 липня 2007 року „Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України”, якою затверджено порядок організації діяльності Кабінету Міністрів України, пов’язаної з виконанням його повноважень. Зокрема, у Главі 3 даного Регламенту „Розгляд звернень громадян” закріплене відповідне право⁵⁸.

З метою забезпечення реалізації та гарантування закріплених Конституцією України права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, права громадян на участь в управлінні державними справами, а також підвищення ефективності роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування зі зверненнями громадян, урахуваючи необхідність об’єктивного, всебічного і вчасного розгляду звернень громадян відповідно до вимог законодавства України, керуючись частиною другою статті 102 Конституції України та статтею 28 Закону України „Про звернення громадян” Президентом України було підписано Указ „Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування”, в якому значну увагу приділено поліпшенню якості роботи зі зверненнями громадян, їхньому обліку та контролю за виконанням збоку відповідних органів⁵⁹.

⁵⁷ Закон України „Про доступ до публічної інформації” від 13.01.2011 року (з наступними змінами) // www.zakon.rada.gov.ua

⁵⁸ Постанова КМУ № 950 від 18.07.2007 року „Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України”

⁵⁹ Указ Президента України № 109/2008 від 7.02.2008 р. „Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування”.

Якщо право громадян на звернення виступає як засіб соціального контролю незалежно від того, в якому зверненні громадянина воно буде реалізовано – наприклад, в обґрунтованій чи необґрунтованій скарзі, то стосовно тільки обґрунтованих скарг можна говорити про дане право як засіб усунення недоліків в роботі органів, їх посадових осіб. Саме факт поновлення порушених прав чи законних інтересів становить поновлення законності і справедливості. У написанні звернення громадянин не зв'язаний будь-якими обмеженнями щодо його змісту. Не дуже важливо, обґрунтовані чи не обґрунтовані правові претензії того, хто пише звернення. Громадянин вільно висловлює свою думку про ті явища в суспільному житті, з якими він не згоден, які вважає протизаконними, або такими, що порушують його права і законні інтереси.

В умовах розвитку демократії потенціал звернення громадян збільшується, зростає кількість громадян, зацікавлених в тому, щоб за допомогою звернення захистити свої права, законні інтереси, попередити рецидиви порушення законів, не припустити проявів негативних явищ. Часто у зверненнях порушуються питання суспільного характеру. Їх аналіз має стати стимулюючим фактором в роботі установ і посадових осіб різних рівнів. Водночас, якість такого аналізу дуже часто залежить від компетентності і зацікавленості співробітників, які займаються зазначеною роботою.

У системі суб'єктів публічної адміністрації, важливе місце займають правоохоронні інституції держави, адже саме на них покладено обов'язок захищати права, свободи і законні інтереси громадян. Торкаючись діяльності органів внутрішніх справ, як суб'єкта розгляду звернень громадян можна відмітити, що Міністерство внутрішніх справ України (далі – МВС) входить до системи органів виконавчої влади і є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні та реалізації державної політики у сфері захисту прав і свобод людини і громадянина, власності, інтересів суспільства і держави від злочинних посягань, боротьби зі злочинністю, розкриття та розслідування злочинів, охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки, безпеки дорожнього руху, а також з питань формування державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), в тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

Міліція громадської безпеки входить до складу Міністерства внутрішніх справ України, яке належить до системи центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України⁶⁰.

Своєю діяльністю міліція громадської безпеки повинна задовольняти суспільні інтереси, що представляються і виражаються публічною владою від

⁶⁰ Указ Президента України №383/2011 від 6.04.2011 року „Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України”

державного до місцевого рівнів. На місцевому рівні для виконання завдань і функцій, поставлених перед міліцією, створені районні, міські й районні в містах управління відділи і відділення (сектори) міліції, що утворюють систему органів внутрішніх справ загалом.

Здійснивши аналіз системи органів виконавчої влади в Україні, можна констатувати, що міліція є спеціальним органом виконавчої влади, а її елементи – підсистема, зокрема міліція громадської безпеки, є складовою частиною відповідного державного виконавчого органу.

До складу міліції громадської безпеки входять: департамент охорони громадського порядку, департамент профілактики правопорушень, управління Державної автомобільної інспекції та відділ ветеринарної міліції.

Багатофункціональність діяльності міліції громадської безпеки, особливості її правового статусу, завдання, що поставлені сьогодні перед нею суспільством у сфері протидії правопорушенням, вимагають тісної взаємодії з іншими органами публічної адміністрації, установами та громадськістю. Співпраця міліції громадської безпеки з іншими органами влади та населенням у сфері охорони правопорядку, безсумнівно, сприяє більш ефективній боротьбі з правопорушеннями.

Правовою основою діяльності міліції громадської безпеки щодо розгляду звернень громадян є Закон України „Про міліцію” від 20 грудня 1990 року. Так, у пункті 25 частини 1 статті 10 „Основні обов’язки міліції” вказано, що міліція відповідно до своїх завдань зобов’язана забезпечувати у порядку, встановленому законодавством України, безпеку осіб, взятих під захист, у разі надходження від них заяви, звернення керівника відповідного державного органу чи отримання оперативної та іншої інформації про загрозу їх життю, здоров’ю, житлу чи майну. Також, у частині 2-й відповідної статті зазначено те, що працівник міліції на території України незалежно від посади, яку він займає, місцезнаходження і часу в разі звернення до нього громадян або службових осіб з заявою чи повідомленням про події, які загрожують особистій чи громадській безпеці, або у разі безпосереднього виявлення таких зобов’язаний вжити заходів до попередження і припинення правопорушень, рятування людей, подання допомоги особам, які її потребують, встановлення і затримання осіб, які вчинили правопорушення, охорони місця події і повідомити про це в найближчий підрозділ міліції⁶¹.

Також, забезпечення прав і свобод людини і громадянина (відповідно і права на звернення) належить до основних завдань Міністерства внутрішніх справ, що відображено у вищезгаданому Положенні.

З метою постійного удосконалення діяльності міліції громадської безпеки щодо розгляду звернень громадян прийнято також низку відомчих нормативних актів (наказів, інструкцій), які будуть детально розглянуті нижче.

⁶¹ Закон України „Про міліцію” від 20.12.1990 р.

Отже, реалізуючи право на звернення, громадяни здійснюють соціальний контроль за діяльністю підприємств, установ, організацій та посадових осіб, сприяють усуненню недоліків в їх роботі. Відповідне право забезпечує їх участь в публічному управлінні. Через реалізацію права на звернення громадяни виражають суспільну думку щодо різних соціальних проблем, і якщо така думка належним чином буде зафіксована і проаналізована – вона стане важливим каналом діяльності з публічного адміністрування.

2.2. Поняття та види звернень громадян

Право на звернення виконує в демократичному суспільстві дуже важливу функцію. Для кожного громадянина воно є важливим засобом вільно висловлювати свої думки. Для органів, установ, організацій воно служить джерелом інформації про потреби, інтереси, настрої громадян, є засобом виявлення суспільної думки з тих чи інших питань.

Як правило, значне збільшення кількості обґрунтованих скарг в установі є свідченням неефективної її роботи. Тому кожна установа повинна мати за мету зменшити кількість скарг громадян, що поступають до неї. Досягти цього можна за допомогою самих звернень. З іншого боку, мала кількість звернень громадян, або ж їх повна відсутність свідчать про відсутність демократичного підґрунтя для реалізації вказаного конституційного права.

Якщо право громадян на звернення є засобом усунення недоліків в роботі установ, їх посадових осіб, то правильний, системний аналіз звернень, що поступають в ці органи, дозволить виявити характер і причини недоліків у їх функціонуванні. Послідовне усунення негативних моментів у роботі дозволить скоротити скарги до таких органів у майбутньому. При цьому важливо не допустити розриву між бажанням скоротити кількість звернень громадян і правильним вибором засобів досягнення цієї мети. Наприклад, замість кваліфікованого аналізу поступаючих скарг і відповідних висновків – удосконалювати критерії їх статистичного обліку, а саме: ті скарги, які раніше враховувалися як обґрунтовані, за якимись новими критеріями розглядати як необґрунтовані.

Громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення. Інститут звернень громадян є важливим засобом забезпечення законності в діяльності суб'єктів публічної адміністрації, виступає як засіб сприяння реалізації прав громадян та їх участі в публічному управлінні, є носієм інформації,

пов'язаної із забезпеченням прав і свобод людини та громадянина, загальним станом державної і громадської розбудови в усіх сферах суспільного життя.

Варто підкреслити, що ефективність, простота і прозорість механізму реєстрації, розгляду та прийняття рішення по зверненнях громадян є одним із показників рівня демократичності держави.

Право громадян на звернення в органи державної влади, місцевого самоврядування, до посадових осіб та службовців цих органів є абсолютним, необмеженим та невідчужуваним та входить до найважливіших елементів адміністративно-правового статусу громадянина. Закон захищає права громадян на звернення проти „всякого і кожного” – проти невизначеного кола осіб. Не можуть бути прийняті законодавчі акти, що скасовують або зменшують це право. Кожна дієздатна людина має право звертатися до будь-якої державної або недержавної організації, до будь-якої посадової особи з важливим для неї питанням, маючи впевненість у тому, що її буде прийнято, а її звернення буде зареєстровано і своєчасно розглянуто, підсумком чого буде вмотивована відповідь про прийняте на підставах закону відповідне рішення.

Усі громадяни України рівні перед законом, незалежно від походження, соціального та майнового стану, національної та релігійної належності. Рівноправність громадян забезпечується у всіх галузях економічного, політичного та культурного життя, що підтверджується відповідними положеннями національного правового масиву, в тому числі і Законом України „Про звернення громадян”⁶².

Слід відмітити, що від належної організації роботи підрозділів міліції громадської безпеки зі зверненнями громадян у значній мірі залежить якість виконання ними завдань по забезпеченню прав і свобод громадян, захисту їх життя та здоров'я від протиправних посягань, забезпеченню безпеки і правопорядку, попередженню та розкриттю злочинів.

Підкреслимо, що військовослужбовці, працівники органів внутрішніх справ і державної безпеки мають право подавати звернення, які не стосуються їх службової діяльності. Особи, які не є громадянами України і законно знаходяться на її території, мають таке ж право на подання звернення, як і громадяни України, якщо інше не передбачено міжнародними договорами.

Звернення громадян, іноземців та осіб без громадянства виступають не тільки засобом захисту прав і законних інтересів особистості, підприємств, установ і організацій, а й джерелом отримання інформації про наявність фактів порушення законності; про осіб, які готуються вчинити злочини або схильні до вчинення правопорушень; іншої інформації, використовуючи яку працівники міліції громадської безпеки планують організацію своєї роботи.

Як вже зазначалось вище, основним нормативно-правовим актом, який регламентує порядок розгляду звернень громадян є Закон України „Про звернення громадян”, яким визначається, що громадяни України мають право

⁶² Закон України „Про звернення громадян” від 2.10.1996 р.

звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій, незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб, відповідно до їх функціональних обов'язків, із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх професійної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення⁶³.

З метою забезпечення реалізації громадянами конституційного права на звернення, центральні та місцеві органи виконавчої влади, міністерства та відомства постійно працюють над удосконаленням форм та методів роботи із зверненнями громадян. Так, керівники органів державної влади та органів місцевого самоврядування здійснюють докорінну перебудову роботи відповідних органів із зверненнями громадян забезпечивши кваліфікований, неупереджений, об'єктивний і своєчасний розгляд звернень громадян з метою оперативного вирішення порушених у них питань, задоволення законних вимог заявників, реального поновлення порушених конституційних прав та запобігання в подальшому таким порушенням, повною мірою реалізуючи при цьому визначені законодавством повноваження; надання у встановлені законом строки письмових відповідей авторам звернень за наслідками їх розгляду.

З метою забезпечення реалізації громадянами конституційного права на звернення, покращання, удосконалення організації їх особистого прийому в центральному апараті Міністерства внутрішніх справ України, підпорядкованих йому органах внутрішніх справ України, а також у вищих навчальних закладах, на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до сфери його управління було прийнято наказ від 26 жовтня 2004 року № 1177 „Про затвердження Положення про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі Міністерства внутрішніх справ України” в якому деталізовано висвітлено порядок роботи зі зверненнями громадян в органах внутрішніх справ⁶⁴, а якщо у зверненні, що надійшло до органу внутрішніх справ, поряд з питаннями, які порушує громадянин, міститься інформація про злочини, що вчинені або готуються, воно підлягає обов'язковій реєстрації у черговій частині органу внутрішніх справ та розгляду відповідно до вимог наказу МВС України від 19 листопада 2012 року № 1050 „Про затвердження Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події та положень про комісії”⁶⁵. Про результати

⁶³ Закон України „Про звернення громадян” від 2.10.1996 р.

⁶⁴ Наказ МВС України від 26.10.2004 р. № 1177 „Про затвердження Положення про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі Міністерства внутрішніх справ України”.

⁶⁵ Наказ МВС України від 19.11.2012 р. № 1050 „Про затвердження Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події та положень про

розгляду таких звернень виконавці інформують підрозділ документального забезпечення органу внутрішніх справ.

З метою систематизації, аналізу та узагальнення звернень громадян законодавець чітко визначив форми звернень громадян, до яких відносяться:

Пропозиція (зауваження) – звернення громадян, де висловлюються порада, рекомендація щодо діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також висловлюються думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, вдосконалення правової основи державного і громадського життя, соціально-культурної та інших сфер діяльності держави і суспільства.

Заява (клопотання) – звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності. Клопотання – письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо.

Скарга – звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб.

Принагідно зазначимо, що у законодавстві України звернення громадян класифікуються за такими критеріями:

- залежно від кількісного складу суб'єктів звернень (стаття 40 Конституції);
- залежно від форми звернення (стаття 40 Конституції і стаття 3 Закону України „Про звернення громадян”);
- залежно від змісту звернення (стаття 3 Закону України „Про звернення громадян”).

За кількісним складом суб'єктів звернення поділяють на: а) індивідуальні та б) колективні.

На думку Х. Ярмакі та А. Аносенкова особливу увагу треба звернути на скарги громадян щодо дій або бездіяльності працівників органів внутрішніх справ які можуть бути оскаржені, належать дії у сфері управлінської діяльності, внаслідок яких:

1. порушено права і законні інтереси чи свободи громадянина (групи громадян);
2. створено перешкоди для здійснення громадянином його прав і законних інтересів чи свобод;
3. незаконно покладено на громадянина які-небудь обов'язки або його незаконно притягнуто до відповідальності⁶⁶.

комісії”.

⁶⁶ Аносенков А., Ярмакі Х. Методичні рекомендації щодо організації роботи органів внутрішніх справ із зверненнями громадян.: Одеса, ОЮІ МВС України, 2003.–С.

Ще у 1924 р. професор М.Д. Загряцков визначив адміністративну скаргу як відкрите звернення зацікавленої особи до ієрархічно вищих органів адміністративної влади з метою зміни або знешкодження невірною адміністративного розпорядження або упущення з мотивів його недостатньої фактичної або юридичної обґрунтованості⁶⁷.

Російський фахівець Д.М. Бахрах вважає, що адміністративна скарга – це звернення одного чи декількох громадян, юридичних осіб і інших організацій, державних і недержавних органів до компетентного суб'єкта з приводу дійсного чи уявного порушення їхніх прав, свобод чи законних інтересів, викликаного фактично або юридично необґрунтованими діями (бездіяльністю), рішенням державних чи недержавних органів, організацій, посадових осіб, інших громадян з вимогою відновлення порушених прав чи припинення їх порушення⁶⁸.

Для з'ясування юридичних властивостей і процедур розгляду та прийняття рішення по скарзі їх варто поділити на два типи: а) адміністративні, тобто ті, що розглядаються в позасудовому (адміністративному) порядку; б) судові, що розглядаються судами в процесі здійснення правосуддя.

Академік Авер'янов В.Б. зазначав, що найбільш вагоме місце серед звернень громадян посідають скарги, з огляду на значну кількість відомчих правових актів, які встановлюють особливості адміністративного порядку оскарження у відповідних сферах державного управління⁶⁹.

Отже, адміністративна скарга – це звернення до компетентного органу однієї чи декількох фізичних осіб, організацій, підприємств або установ, які вважають, що їхні права, свободи чи законні інтереси, порушені незаконними діями (бездіяльністю) державних і недержавних органів або громадян із вимогою припинення правопорушення і притягнення правопорушника до юридичної відповідальності, поновлення порушеного права.

З великої кількості адміністративних скарг, що розглядаються різними суб'єктами, можна виокремити спеціальні адміністративні скарги, які мають ряд особливостей.

Чітким формальним критерієм розмежування загальної і спеціальної адміністративних скарг є те, що спеціальні регламентуються відповідно спеціальним нормативно-правовим актом. Наприклад, Кодексом України про адміністративні правопорушення, Митним кодексом, Законом України „Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” тощо.

Даний критерій розмежування загальної і спеціальної адміністративної скарги, по суті, є формальним, але за цим впливають значні матеріально-

⁶⁷ Загряцков М.Д. Административная юстиция и право жалобы. – М., 1924. – С. 59.

⁶⁸ Административное право на рубеже веков: Межвузовский сборник научных трудов. – Екатеринбург: Изд-во Урал. ун-та, 2003. – С. 121

⁶⁹ Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Видавництво „Юридична думка”, 2004. – 584с.

правові розходження. Отже, провадження по спеціальних адміністративних скаргах регламентується спеціальними нормами. Відразу зазначимо, що не можна відносити до таких спеціальних норм ті, які містяться в різних інструкціях та інших відомчих актах, спеціально виданих з метою роз'яснення порядку провадження по адміністративних скаргах у певному відомстві, тому що вони лише деталізують окремі моменти, як правило, формальні, у роботі зі скаргами в конкретному відомстві, що неможливо, та й недоцільно закріплювати в законі. Здається, що норми про спеціальні адміністративні скарги взагалі повинні міститися тільки в законі, оскільки вони, як правило, обмежують окремі повноваження скаржника в порівнянні з повноваженнями, закріпленими в нормах про загальні адміністративні скарги. Загальновідомо, що виняток із правил може міститися тільки в нормативно-правовому акті того ж рівня, як і саме правило.

Враховуючи висловлене можна зазначити, що спеціальна адміністративна скарга може бути визначена як різновид адміністративної скарги, в якій оскаржується рішення органу публічної адміністрації, громадської організації чи посадової особи, порядок провадження по якій регламентований спеціальним нормативно-правовим актом, в якому чітко визначені адресат, порядок, строки і юрисдикція суб'єкта владних повноважень щодо розгляду справи по скарзі та прийняття рішення по результатах її перевірки.

2.3. Особливості розгляду звернень громадян в підрозділах міліції громадської безпеки

Удосконалення роботи зі зверненнями громадян, а також покращання їх особистого прийому в органах внутрішніх справ постійно перебуває в полі зору керівництва МВС України та визначено одним з пріоритетних напрямків діяльності органів внутрішніх справ. У зв'язку з цим здійснено ряд послідовних організаційно-практичних заходів щодо посилення контролю керівників за прийняттям підлеглими обґрунтованих рішень, усунення формалізму при розгляді заяв та повідомлень про вчинені злочини, покращання службової та виконавчої дисципліни в контексті вимог Закону України „Про звернення громадян”⁷⁰.

Особлива увага в МВС України приділяється виконанню завдання щодо об'єктивного, повного, усебічного та своєчасного розгляду звернень громадян, визначеного Президентом України одним з пріоритетних напрямків діяльності відповідного міністерства.

У контексті поставлених завдань визначено пріоритетними питання проведення першочергового особистого прийому жінок, яким присвоєно почесне звання України „Мати-героїня”, інвалідів Великої Вітчизняної війни, Героїв Соціалістичної Праці, Героїв Радянського Союзу, Героїв України, ветеранів війни та праці, інвалідів, громадян, які постраждали внаслідок

⁷⁰ Закон України „Про звернення громадян” від 2.10.1996 р.

Чорнобильської катастрофи, багатодітних сімей, одиноких матерів та інших громадян, які потребують соціального захисту та підтримки; недопущення надання неоднозначних, необґрунтованих або неповних відповідей на звернення громадян, порушення строків, установлених законодавством чи керівництвом Міністерства, безпідставної передачі звернень на розгляд іншим органам.

Протягом I кварталу 2011 року до центрального апарату МВС надійшло 6,1 тис. письмових звернень громадян, минулого (2010) року 5,5 тис. звернень. Переадресовано до Міністерства з Верховної Ради України – 43 звернення (протягом I кварталу 2010 року – 50), Кабінету Міністрів України – 396 (793), Адміністрації Президента України – 271 (203).

За тематикою найбільше звернень громадян стосувалися вчинення злочинів – 1540, посадових злочинів – 1205, неналежного розслідування кримінальних справ – 960, питань громадянства та паспортизації – 779, неправомірних дій працівників міліції – 634, питань роботи ДАІ – 542, кадрових питань – 225, пенсійного забезпечення колишніх працівників ОВС – 196, житлово-побутових проблем працівників та пенсіонерів ОВС – 57.

Протягом звітної періоду зареєстровано 842 повторних звернення громадян (у 2010 році – 717). Найбільша їх кількість належить до компетенції Головного слідчого управління, Департаменту громадської безпеки та Департаменту кадрового забезпечення.

Керівництвом Міністерства взято на контроль 402 звернення із загального числа тих, що розглянуто ним упродовж року.

У I кварталі 2011 року до приймальні МВС на особистий прийом звернулося близько 872 громадян, що на 12,8 % менше, ніж минулого року (1001), 47 громадян особисто прийнято керівництвом Міністерства.

Спостерігається тенденція до зменшення кількості звернень громадян до органів внутрішніх справ у Вінницькій області (з 6,8 тис. до 5,7 тис., - 16 %), Донецькій (з 7,1 тис. до 6,7 тис. - 7,9 %), Івано-Франківській (з 5,1 тис. до 4,7 тис., - 5,8 %), Рівненській (з 7,2 тис. до 6,8 тис., - 5,7 %), Харківській (з 9,1 тис. до 7,7 тис., - 15,9 %) та Чернівецькій (з 3,5 тис. до 3,1 тис. - 12,9 %).

Разом з тим порівняно з минулим роком кількість звернень громадян збільшилася в Житомирській області (з 8,1 тис. до 8,5 тис., + 5,1 %), Київській (з 9,7 тис. до 10,5 тис., + 7,5 %), та Тернопільській (з 2,6 тис. до 3,2 тис., + 22 %).

При незначному зменшенні (- 4,2 %) в цілому по Україні кількості повторних звернень громадян, адресованих керівництву регіональних підрозділів органів внутрішніх справ, у Вінницькій області відбулося зменшення на 14,3 %, Донецькій (- 23,9 %), Запорізькій (- 33,3 %), Київській (-33,9 %), Полтавській (- 24,2 %), однак відмічається збільшення в Закарпатській області (+ 5 %), Кіровоградській (+ 45,5 %), Миколаївській (+ 28,6 %), Одеській (+35,7 %) та Херсонській (+ 4,5 %).

Протягом I кварталу 2011 року відбулося незначне збільшення (+ 1,1 %) кількості звернень щодо дій або бездіяльності працівників міліції (з 8,5 тис. до 8,6 тис.), найбільше в Полтавській області (+ 56,8 %), Херсонській (+

45,3 %) та Хмельницькій (+ 38,5 %). При цьому зменшення відмічається у Вінницькій області (- 38,6 %), Івано-Франківській (- 27,6 %) та Автономній Республіці Крим (- 10,8 %).

Зростання кількості обґрунтованих звернень цієї категорії відбулося у Волинській, Закарпатській, Луганській, Херсонській областях та в м. Києві.

Кількість колективних заяв громадян до керівництва ГУМВС, УМВС зменшилася на 16,6 % і становить 2,1 тис. (у 2010 році – 2,5 тис.). Разом з тим кількість колективних скарг збільшилася на 19,2 % (з 317 тис. до 378 тис.).

Кількість звернень Героїв України, Героїв Радянського Союзу, Героїв Соціалістичної Праці, інвалідів Великої Вітчизняної війни зменшилася з 432 у 2010 році до 192 у 2011 році (- 55,5 %), зменшилася також кількість звернень ветеранів війни та праці, осіб, постраждалих від аварії на ЧАЕС, багатодітних сімей та громадян, що потребують соціального захисту та підтримки, з 3,8 тис. у 2010 році до 3,4 тис. у 2011 році (- 9,6 %).

Із загальної кількості звернень громадян до органів внутрішніх справ розглянуто та позитивно вирішено 87,1 тис. звернень (- 3,8 %), авторам 60,4 тис. (+ 1,8 %) звернень надано відповідні роз'яснення та рекомендації, направлено для розгляду за належністю 10,6 тис. (+11,9 %) звернень.

Робота з належної організації у МВС виконання Плану організації виконання положень Указу Президента України від 7 лютого 2008 року № 109 „Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування” та Закону України „Про звернення громадян” триває і перебуває на постійному контролі керівництва Міністерства⁷¹.

Зауважимо, що основний зміст повноважень органів внутрішніх справ у сучасних умовах полягає в усуненні негативних факторів, які перешкоджають вільному здійсненню громадянами особистих прав та свобод⁷².

Звернення від громадян надходять до органів внутрішніх справ у вигляді листів (поштою) та під час їх особистого прийому посадовими особами (усні й письмові).

Керівники органів внутрішніх справ усіх рівнів згідно зі своїми функціональними обов'язками несуть персональну відповідальність за організацію роботи зі зверненнями громадян та питань їх особистого прийому.

Варто акцентувати увагу, що чуйне й уважне ставлення до звернень громадян кожен працівник міліції громадської безпеки зобов'язаний вважати своїм службовим обов'язком. У роботі зі зверненнями, а також під час особистого прийому громадян слід уважно відноситися до їх запитів і

⁷¹ <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/523202>

⁷² Негодченко О.В. Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини: Монографія. – Д.: Вид-во Дніпроп. ун-ту, 2003. – 448 с.

проблем, дотримуватися високої культури поведження і правил службового етикету.

Усні звернення громадян безпосередньо розглядаються, а порушені в них питання, по можливості, вирішуються посадовими особами міліції громадської безпеки під час особистого прийому громадян, який проводиться згідно із затвердженим графіком.

Письмові звернення громадян, оформлені належним чином і подані в установленому порядку, підлягають обов'язковому прийняттю, реєстрації та первинному розгляду з метою визначення їх належності до компетенції органів внутрішніх справ та призначення за ними конкретного виконавця.

Про результати розгляду звернення, громадянин повідомляється письмово або усно за його бажанням.

Первинний розгляд письмових звернень громадян проводиться керівниками органів внутрішніх справ або їх заступниками відповідно до їх повноважень.

Після первинного розгляду звернень громадян керівництвом органу внутрішніх справ працівник підрозділу документального забезпечення (секретаріату, канцелярії):

- вносить до журналу або електронно-реєстраційної картки персонального комп'ютера резолюцію керівництва та встановлені терміни виконання доручень за зверненнями громадян;

- здійснює відправку звернень за належністю та відповідей – їх авторам;

- забезпечує оперативне доведення звернень громадян до виконавців.

Якщо у зверненні, що надійшло до підрозділу міліції громадської безпеки, поряд з питаннями, які порушує громадянин, міститься інформація про злочини, що вчинені або готуються, воно підлягає обов'язковій реєстрації у черговій частині відповідного органу внутрішніх справ та розгляду згідно з вимогами наказу МВС України від 19 листопада 2012 року № 1050 „Про затвердження Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події та положень про комісії”⁷³.

Про результати розгляду таких звернень виконавці інформують підрозділ документального забезпечення міліції громадської безпеки.

Звернення громадян, одержані структурними підрозділами міліції громадської безпеки для виконання, в обов'язковому порядку обліковуються в журналі обліку звернень відповідних підрозділів.

⁷³ Наказ МВС України від 19.11.2012 р. № 1050 „Про затвердження Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події та положень про комісії”.

Облік звернень громадян у структурному підрозділі та доведення їх до безпосереднього виконавця здійснюються в день їх надходження (під підпис у журналі обліку).

Керівники підрозділів міліції громадської безпеки та їх заступники при розгляді звернень громадян зобов'язані уважно вникати в їх суть, у разі потреби вимагати у виконавців матеріали їх перевірки, направляти працівників органів внутрішніх справ на місця для перевірки викладених у зверненнях фактів, вживати інших заходів для об'єктивного вирішення поставлених авторами звернень питань, з'ясовувати і усувати причини та умови, які спонукають громадян скаржитись, якщо це не суперечить чинному законодавству.

Безпосередні виконавці при здійсненні перевірок за зверненнями обов'язково спілкуються з їх авторами, з'ясовують усі порушені питання та обставини, детально вникають в їх суть, вживають заходів щодо захисту конституційних прав громадян у межах своєї компетенції відповідно до чинного законодавства.

До перевірки звернень громадян можуть залучатися за згодою представники громадськості.

За результатами перевірки звернення складається мотивований висновок про результати розгляду звернення громадян, який має містити в собі об'єктивний аналіз усіх зібраних матеріалів і повинен відповідати порядку його складання.

Рішення, які приймаються за зверненнями, повинні бути вмотивованими та ґрунтуватися на нормах чинного законодавства. Посадова особа, визнавши заяву такою, що підлягає задоволенню, зобов'язана забезпечити своєчасне і правильне виконання прийнятого рішення, а в разі визнання скарги обґрунтованою – негайно вжити заходів до поновлення порушених прав громадян.

Громадянин, який звернувся із заявою чи скаргою до підрозділу міліції громадської безпеки, має права, визначені статтею 18 Закону України “Про звернення громадян”⁷⁴.

Звернення вважаються вирішеними, якщо розглянуто всі поставлені в них питання, вжиті необхідні заходи і заявникам дані вичерпні відповіді.

Відповідь за результатами розгляду звернення в обов'язковому порядку дається тим органом, який його отримав і до компетенції якого входить розв'язання порушених у зверненні питань, за підписом керівника або його заступника. Рішення про відмову в задоволенні вимог, викладених у зверненні, доводиться до відома громадянина в письмовій формі з посиланням на закон і викладенням мотивів відмови, а також із роз'ясненням порядку оскарження прийнятого рішення. При цьому вказуються заходи, вжиті органом внутрішніх справ, у межах його компетенції, для захисту конституційних прав громадян. Якщо давалася усна відповідь, то складається відповідна довідка, яка долучається до матеріалів перевірки звернення. У

⁷⁴ Закон України „Про звернення громадян” від 2.10.1996 р.

журналі реєстрації звернень громадян, що надійшли поштою, або журналі реєстрації звернень громадян, що надійшли під час особистого прийому, або ЕРК фіксується, що про наслідки перевірки автора повідомлено в усній формі під час особистої бесіди.

Відповідь за результатами розгляду колективного звернення громадян (якщо звернення підписали двоє та більше громадян) направляється тому громадянину, який у зверненні підписався першим або адреса якого вказана. У тексті відповіді необхідно вказувати загальну кількість громадян, які звернулися до органу внутрішніх справ.

Акцентуємо увагу, що органи внутрішніх справ і підрозділи міліції громадської безпеки зокрема, розглядають звернення громадян безоплатно.

Термін розгляду звернень обчислюється з дня їх надходження та реєстрації в підрозділі міліції громадської безпеки до дня направлення заявнику відповіді на його звернення. Якщо останній день терміну розгляду звернення припадає на неробочий день, то за останній день терміну вважається перший після нього робочий день.

Щодо кожного звернення не пізніше ніж у п'ятиденний термін повинно бути прийняте одне з таких рішень:

1. Прийняти до свого провадження.
2. Передати на вирішення до підпорядкованого чи іншого органу внутрішніх справ.
3. Надіслати за належністю до іншого органу виконавчої влади, якщо питання, порушені у зверненні, не входять до компетенції органів внутрішніх справ, про що одночасно повідомити автора.
4. Залишити без розгляду за наявності підстав, визначених у статті 8 Закону України „Про звернення громадян”⁷⁵.

У разі направлення звернення для перевірки й прийняття рішення до підвідомчих органів внутрішніх справ термін розгляду такого звернення обчислюється з дня надходження його до органу внутрішніх справ вищого рівня й закінчується днем надання відповіді тим підрозділом, який його розглядав по суті. В інших випадках термін розгляду звернень громадян обчислюється від дня їхньої реєстрації.

Звернення розглядаються і вирішуються в термін не більше одного місяця від дня їх надходження, враховуючи вихідні, святкові та неробочі дні, а ті, які не потребують додаткового вивчення та проведення перевірки за ними, - невідкладно, але не пізніше 15 днів від дня їх отримання.

За зверненнями громадян, за якими неможливо своєчасно закінчити перевірку та прийняти в установлений термін рішення, виконавець не пізніше ніж за 3 робочі дні до закінчення цього терміну письмово доповідає керівникові органу внутрішніх справ або його заступникові і порушує питання щодо продовження терміну в межах, установлених законодавством

⁷⁵ Закон України „Про звернення громадян” від 2.10.1996 р.

про звернення громадян. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати 45 днів.

Про продовження терміну розгляду письмово повідомляється автор звернення. Існують особливості розгляду звернень окремих категорій громадян. Так, звернення військовослужбовців, а також членів їхніх сімей в центральному апараті МВС України вирішуються в термін до 15 днів від дня їх надходження, а в інших органах внутрішніх справ – невідкладно, але не пізніше ніж через 7 днів. У разі потреби строки вирішення таких звернень можуть бути продовжені, але не більш як відповідно ще до 15 або до 7 днів, про що сповіщається автор звернення.

Також, мають особливості й терміни розгляду депутатських запитів та депутатських звернень. Орган або посадова особа, до яких звернуто запит, зобов'язані повідомити народного депутата, групу народних депутатів, комітет Верховної Ради України у письмовій формі про результати його (їх) запиту у п'ятнадцятиденний строк з дня його одержання або в інший встановлений Верховною Радою України строк.

Відповідь на депутатський запит, внесений народним депутатом, надсилається відповідно Голові Верховної Ради України та народному депутату України, який його вніс. Відповідь на депутатський запит, внесений групою народних депутатів, комітетом Верховної Ради України, надається відповідно Голові Верховної Ради України і народному депутатові, підпис якого під запитом значиться першим, голові комітету Верховної Ради України.

Якщо запит з об'єктивних причин не може бути розглянуто у встановлений строк, керівник органу внутрішніх справ, до якого звернуто запит, зобов'язаний письмово повідомити про це Голову Верховної Ради та народного депутата, групу народних депутатів, комітет Верховної Ради України, який вніс (які внесли) запит, і запропонувати інший строк, який не повинен перевищувати одного місяця після одержання запиту.

Депутатське звернення є обов'язковим для розгляду посадовими особами, яким воно адресовано, у строк не більше 10 днів з моменту одержання. У разі неможливості розгляду звернення народного депутата у визначений строк його повідомляють про це офіційним листом з викладенням причин продовження строку розгляду.

Строк розгляду депутатського звернення, з урахуванням продовження, не може перевищувати 30 днів з моменту його одержання.

Розгляд звернень та запитів народних депутатів України за зверненнями громадян береться під особливий контроль перших керівників органів внутрішніх справ. Про наслідки розгляду питань таких звернень і запитів керівник органу повідомляє народного депутата України.

При наданні відповіді на депутатські запити і звернення слід надавати фінансово-економічне та юридичне обґрунтування у разі неможливості позитивного розв'язання порушених проблем, а також пропозиції щодо інших шляхів їх розв'язання.

Специфічним є й порядок вирішення та розгляду скарг громадян. Скарга на дії чи рішення органу внутрішніх справ або посадової особи подається в порядку підлеглості вищому органу внутрішніх справ або посадовій особі відповідно до чинного законодавства, а в разі незгоди громадянина з прийнятим за скаргою рішенням – безпосередньо до суду.

За кожною скаргою, в якій громадяни порушують питання про наявність порушень чи недоліків у роботі органів внутрішніх справ або скаржаться на дії працівників міліції, проводиться ретельна перевірка викладених фактів органом внутрішніх справ, до якого звернувся громадянин. За результатами перевірки надаються матеріали керівникові органу внутрішніх справ або його заступникам, в яких зазначається, підтвердились чи ні наведені відомості (факти) і які заходи вжиті для усунення виявлених порушень чи недоліків та притягнення до відповідальності винних осіб.

Громадянину за наслідками розгляду скарги надається письмова або усна відповідь (за його бажанням).

Рішення за розглядом скарги громадянина приймає керівник органу внутрішніх справ (або його заступник), у провадженні якого перебуває скарга.

Посадова особа, визнавши скаргу громадянина обґрунтованою або такою, що підлягає задоволенню, зобов'язана забезпечити повноту і своєчасність її розгляду, прийняти рішення відповідно до законодавства і негайно вжити заходів до поновлення порушених прав громадянина.

Не підлягають розгляду та вирішенню скарги на прийняті рішення, що оскаржувались раніше, подані до органу або посадової особи вищого рівня протягом одного року з моменту їх прийняття та пізніше одного місяця з часу ознайомлення громадянина з ними.

Розгляд і вирішення скарги, поданої з порушенням зазначеного терміну, можуть бути здійснені у випадку поновлення органом чи посадовою особою, що розглядає скаргу, терміну, якщо буде визнано, що він порушений з поважних причин.

При порушенні законодавства про звернення громадян посадові особи міліції громадської безпеки несуть цивільну, адміністративну, дисциплінарну або кримінальну відповідальність, передбачену законодавством України.

У разі задоволення скарги підрозділ міліції громадської безпеки або посадова особа, які прийняли неправомірне рішення щодо звернення громадянина, відшкодовують йому завдані матеріальні збитки, пов'язані з поданням і розглядом скарги, витрати на виїзд для розгляду скарги на вимогу відповідального органу і втрачений за цей час заробіток. Спори про стягнення витрат розглядаються в судовому порядку.

Подання громадянином звернення, яке містить наклеп, образи, дискредитує окремих громадян, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян та їх посадових осіб, керівників та інших посадових осіб підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, заклики до розпалювання національної, расової, релігійної

ворожнечі та іншим протиправним діям, тягнуть за собою відповідальність, передбачену законодавством України.

Отже, звернення можуть слугувати джерелом інформації щодо недоліків у діяльності визначеного підрозділу або посадової особи, фактів порушення законних прав і свобод людини і громадянина, потенційної або існуючої загрози безпеці і правопорядку на території обслуговування, та дозволяють оперативно і своєчасно реагувати на такі негативні явища.

Ще раз акцентуємо увагу на відомчих нормативних актах що стосуються звернень громадян. Серед них, зокрема МВС № 550 від 11 листопада 2010 року „Про затвердження Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ”⁷⁶; наказ МВС № 1177 від 10 жовтня 2004 року „Про затвердження Положення про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі Міністерства внутрішніх справ України”⁷⁷; наказ МВС № 500 від 24 червня 2005 року „Про затвердження Положення про приймальню Міністерства внутрішніх справ України та Порядку особистого прийому громадян у приймальні МВС України”⁷⁸ та наказ МВС № 111 від 27 березня 2009 року⁷⁹, яким затверджено Інструкцію з питань діяльності підрозділів дорожньо-патрульної служби Державтоінспекції МВС та інші відомчі нормативні акти.

2.4. Провадження щодо звернень громадян міліцією громадської безпеки

Низка відомчих нормативних актів МВС України вкупі із загальнодержавним законодавством утворюють правовий масив для всебічного і повного забезпечення реалізації громадянами права на звернення. Відповідні нормативно-правові акти містять як матеріальні, так і процесуальні норми. Матеріальні норми визначають поняття звернень громадян до міліції громадської безпеки та її посадових осіб; види звернень; вимоги до звернень; предмет звернень; права та обов'язки суб'єктів звернень; права та обов'язки органів, що розглядають звернення; сферу застосування законодавства про звернення громадян; відповідальність за порушення законодавства про звернення громадян; компетенцію суб'єктів, що здійснюють контроль і нагляд за виконанням законодавства про звернення громадян.

Загалом, процедура вирішення адміністративних справ за зверненнями громадян просувається за певними стадіями провадження, якими є:

⁷⁶ Офіційний вісник України від 20.12.2010 - 2010 р., № 95, стор. 120, стаття 3386, код акту 53834/2010

⁷⁷ Офіційний вісник України від 12.11.2004 - 2004 р., № 43, стор. 93, стаття 2853, код акту 30471/2004

⁷⁸ Офіційний вісник України від 19.08.2005 - 2005 р., № 31, том 2, стор. 544, стаття 1903, код акту 33284/2005

⁷⁹ Офіційний вісник України від 17.07.2009 - 2009 р., № 51, стор. 270, стаття 1777

- подання громадянином звернення та прийняття його до розгляду органом (службовою особою), що веде провадження;
- розгляд справи (встановлення та дослідження фактичних обставин);
- ухвалення рішення;
- перегляд рішення у зв'язку з його оскарженням або опротестуванням;
- виконання рішення.

Ці стадії провадження щодо звернень громадян є загальними, особливості ж розгляду пропозицій, заяв та скарг визначаються положеннями окремих нормативних актів, які складені на підставі Закону України „Про звернення громадян” в тих чи інших органах публічної адміністрації.

На думку Курінного Є.В. провадження у справах по розгляду звернень громадян складається ряду етапів (стадій)⁸⁰. Робота зі зверненнями громадян є важливим напрямком діяльності органів внутрішніх справ, засобом отримання інформації з питань, віднесених до їх компетенції, однією з форм зміцнення і розширення зв'язків міліції з громадськістю і містить в собі такі складові елементи:

1. приймання, реєстрація і первинний розгляд звернень громадян;
2. вирішення звернень та надання відповідей авторам;
3. контроль за станом роботи зі зверненнями;
4. узагальнення та аналіз звернень громадян;
5. використання результатів аналізу в практичній діяльності⁸¹.

Так, міліція громадської безпеки керується Положенням про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі Міністерства внутрішніх справ України, затвердженим наказом МВС України № 1177 від 10 жовтня 2004 року.

Кожна стадія провадження має свої строки виконання, які визначені Законом України „Про звернення громадян” та підзаконними нормативними актами, зокрема Інструкцією з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах і організаціях незалежно від форм власності, у засобах масової інформації.

Як вже згадувалось вище, відповідно до статті 20 Закону України „Про звернення громадян” (термін розгляду звернень громадян) звернення розглядаються і вирішуються у термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, що не потребують додаткового вивчення, невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання.

Слід зазначити, що законодавець надає особливої уваги організаційним діям, що відбуваються на першій стадії провадження. Для забезпечення громадянам безперешкодної можливості звертатися із зверненнями встановлюється і на законодавчому рівні закріплюється особлива форма

⁸⁰ Курінний Є.В. Розгляд звернень громадян в органах внутрішніх справ України: Навчальний посібник, Дніпропетровськ, 1999.

⁸¹ Офіційний вісник України від 12.11.2004 - 2004 р., № 43, стор. 93, стаття 2853, код акту 30471/2004.

прийому пропозицій, заяв, скарг – особистий прийом громадян (стаття 22). Усі звернення громадян на особистому прийомі реєструються. Якщо вирішити порушені в усному зверненні питання безпосередньо на особистому прийомі неможливо, воно розглядається у тому самому порядку, що й письмове звернення.

Процесуальні норми, що містяться у законодавстві про звернення громадян, визначають правила діловодства та порядок розгляду звернень, регламентують конкретні дії учасників правовідносин, що виникають за наявності звернення як юридичного факту.

Відповідно до законодавства провадження за зверненнями громадян можна поділити на 3 види. Це провадження за пропозиціями (зауваженнями), провадження за заявами (клопотаннями) та провадження за скаргами.

Таким чином, термін „провадження за зверненнями громадян” є родовим і об’єктивується в одному із зазначених проваджень. Кожному із вказаних видів проваджень притаманні загальні та особливі риси.

Загальні риси об’єктивуються у загальних вимогах, термінах, компетенції суб’єктів, наявності стадій тощо, особливі риси – у вимогах, термінах, компетенції суб’єктів, що спеціально визначена для конкретного виду провадження.

Особливості провадження за пропозиціями (зауваженнями) містить стаття 14 „Розгляд пропозицій (зауважень) громадян” Закону України „Про звернення громадян” від 2 жовтня 1996 року, яка встановлює вихідні положення й особливості провадження за цим видом звернень. У ній спеціально зазначено, що суб’єкти, які розглядають пропозиції (зауваження) і приймають рішення, зобов’язані: а) розглянути пропозиції (зауваження); б) повідомити громадянина про результати розгляду.

Компетенція інших груп суб’єктів (які звертаються з пропозиціями, що сприяють прийняттю обґрунтованих рішень, і патронатних) спеціально для цього виду провадження у нормативному порядку не визначена.

Особливості провадження за заявами (клопотаннями). Цей вид проваджень спеціально регламентований статтею 15 Закону України „Про звернення громадян”. Стосовно суб’єктів, що розглядають заяви (клопотання) і приймають за ними рішення, цією статтею встановлено, що вони зобов’язані: а) розглядати такі звернення, по-перше, об’єктивно; по-друге, вчасно; б) перевіряти викладені в них факти; в) приймати за результатами перевірки рішення відповідно до чинного законодавства; г) забезпечувати виконання прийнятих рішень; д) повідомляти громадян про наслідки розгляду заяв (клопотань).

Окремі вимоги у чинному законодавстві зафіксовані щодо відповідей за результатами розгляду заяв (клопотань). Так, відповідь дається обов’язково тим підрозділом міліції громадської безпеки, який отримав ці заяви і до компетенції якого входить вирішення порушених у заявах (клопотаннях) питань. Підписує відповідь керівник або особа, яка виконує його обов’язки.

Рішення про відмову в задоволенні вимог, викладених у заяві (клопотанні), доводиться до відома громадянина в письмовій формі з посиланням на закон і викладенням мотивів відмови, а також із роз'ясненням порядку оскарження прийнятого рішення.

Компетенція усіх інших суб'єктів, що діють у даному провадженні, також збігається з їхньою компетенцією у провадженні за скаргами.

Особливості провадження за скаргами. Провадження за скаргами є провадженням, що найбільшою мірою врегульовано адміністративно-правовими нормами. На відміну від проваджень за пропозиціями та заявами, законодавець вказує на інстанції подання скарги. Першою інстанцією є оскарження дій (рішень) посадових осіб міліції громадської безпеки. Другою інстанцією є суд. До суду скарга подається у випадках: а) якщо громадянин не погоджується з прийнятим за скаргою рішенням; б) якщо вищий за ієрархією орган відсутній.

Ці норми містяться у статтях 16 і 17 Закону України „Про звернення громадян” і є рекомендаційними. Вони не позбавляють громадянина права звернутися безпосередньо до суду із адміністративним позовом відповідно до чинного законодавства.

Безпосередньо у судовому порядку вирішуються скарги на рішення загальних зборів членів колективних сільськогосподарських підприємств, акціонерних товариств, юридичних осіб, створених на основі колективної власності, а також на рішення вищих державних органів.

Статтею 17 Закону України „Про звернення громадян” регламентуються терміни подання скарг. Скарга на рішення, що оскаржувалось, може бути подана до органу або посадовій особі міліції громадської безпеки (органу внутрішніх справ) вищого рівня протягом одного року з моменту його прийняття, але не пізніше одного місяця з часу ознайомлення громадянина з прийнятим рішенням.

За загальним правилом, порушення зазначеного терміну виключає провадження за скаргою. З цього правила є винятки. Воно стосується порушень строку з поважної причини. Пропущений з поважної причини строк може бути поновлений органом чи посадовою особою, що розглядає скаргу. Виникає питання щодо визнання тієї чи іншої причини поважною чи неповажною. Закон України „Про звернення громадян” не містить вказівок з цього приводу. Таким чином, рішення стосовно статусу причини пропуску строку приймає відповідна особа, керуючись своєю правосвідомістю.

Діловодство за зверненнями громадян відбувається на підставі Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах і організаціях незалежно від форм власності, у засобах масової інформації, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 р. № 348⁸².

⁸² Урядовий кур'єр від 29.05.1997

Робота зі зверненнями громадян як в міліції громадської безпеки, так і в інших суб'єктах публічного адміністрування повинна будуватися таким чином, щоб забезпечити створення необхідних умов для об'єктивної, всебічної і вчасної перевірки заяв і скарг, реального здійснення прийнятих рішень.

Всі звернення громадян централізовано реєструються у день їх надходження на реєстраційно-контрольних картках, придатних для оброблення персональними комп'ютерами, або в журналах, якщо річна кількість звернень громадян не перевищує 600.

Розгляд скарг є важливою ділянкою роботи міліції громадської безпеки, засобом забезпечення законності, подальшого зміцнення правопорядку, отримання необхідної для вдосконалення їх діяльності інформації, однією з форм розширення зв'язків і встановлення партнерських стосунків з населенням. Інститут адміністративного оскарження розцінюється як важлива гарантія забезпечення прав громадян і зміцнення законності. Питання підвищення ефективності розгляду скарг завжди займали провідне місце серед інших проблем МВС України. Це цілком зрозуміло, оскільки вони акумулюють безцінний інформаційний, політичний, науковий, соціологічний матеріал, певною мірою відображають реальні соціально-політичні процеси, висвітлюють судження, оцінки, вимоги людей і є одним з вагомих джерел громадської думки.

Наслідком вирішення скарг є відновлення порушених прав громадян, усунення недоліків і поліпшення роботи управлінського апарату, вдосконалення демократичних засад діяльності органів внутрішніх справ.

Адміністративна скарга являє собою один із видів правоохоронної активності громадян, яка проявляється через актуальні для неї потреби, інтереси, звички, схильності, внутрішні спонукання і мотиви. Найпоширенішими мотивами звернення громадян до органів внутрішніх справ є: а) прагнення відновити справедливість і порушені права; б) вказати на факти порушення законності; в) бажання повідомити про те, що готується або вчинено правопорушення, а адекватної реакції з боку правоохоронців немає; д) прагнення задовольнити визначні, актуальні для громадян інтереси і потреби.

Між тим законодавець встановлює, що скаргою є лише звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб. Таким чином, скарга з'являється у тій сфері правових відносин, які виникають з порушення законних прав і законних інтересів. Право і законний інтерес не є одним і тим самим. Сутність суб'єктивного права полягає у наявності гарантованої можливості здійснювати відповідні дії. Між тим можна володіти правом, яке ніякого інтересу для його носія не становить. Таким, наприклад, є право на придбання зброї, право на участь у громадських формуваннях з охорони громадського порядку. Водночас можна мати інтерес до благ, які не

передбачені правовими нормами (наприклад, індивід може бути заінтересований в обладнанні пішохідного переходу у зручному для нього місці), і до благ, які передбачені правовими нормами (наприклад, додержання іноземцями правил транзитного проїзду через територію України). Інтерес до благ, які передбачені правовими нормами, є законним інтересом. Порушення такого інтересу може бути оскаржено.

Виходячи з цього, під адміністративним оскарженням у сфері діяльності міліції громадської безпеки слід розуміти звернення, у яких містяться:

- вимога щодо поновлення прав, порушених діями або бездіяльністю працівників міліції;

- вимога про захист законних інтересів, порушених діями або бездіяльністю працівників міліції.

Скарги, які надходять до міліції громадської безпеки, класифікуються за такими критеріями: по-перше, залежно від кількісного складу суб'єктів оскарження; по-друге, залежно від форми оскарження; по-третє, залежно від змісту оскарження; по-четверте, за первинністю.

Залежно від кількісного складу суб'єктів подання скарги поділяються на: а) індивідуальні та б) колективні.

Залежно від форми вираження скарги поділяються на: а) письмові та б) усні. При цьому нормативні документи конкретизують сутність письмового і усного оскарження. Письмовою є скарга, яка надіслана поштою або передана до органу внутрішніх справ. Така передача може бути здійснена громадянином як особисто, так і через уповноважену ним особу. Письмова скарга має бути підписана заявником (заявниками) із зазначенням дати. Усною є скарга, що викладена громадянином на особистому прийомі у відповідному підрозділі міліції громадської безпеки і записана працівником міліції.

Залежно від змісту звернення скарги поділяються на:

- скарги на дії або бездіяльність працівників міліції громадської безпеки, які призвели до порушення законних прав;

- скарги на дії або бездіяльність працівників міліції громадської безпеки, які призвели до порушення законних інтересів;

- скарги на дії або бездіяльність працівників міліції громадської безпеки, через які були створені перешкоди для реалізації громадянином його прав, законних інтересів, свобод;

- скарги на дії або бездіяльність працівників міліції громадської безпеки, через які на громадянина незаконно покладено будь-які обов'язки;

д) скарги на дії або бездіяльність працівників міліції громадської безпеки, через які громадянина незаконно притягнуто до відповідальності.

За первинністю скарги поділяються на первинні і повторні. Первинною є скарга, у якій вперше викладаються повідомлення щодо порушення прав і інтересів відповідних суб'єктів. Повторними вважаються скарги, в яких:

1. оскаржується рішення, прийняте за попереднім зверненням, що надійшло до органу внутрішніх справ;

2. скарга на несвоєчасне вирішення попереднього звернення, якщо з часу його надходження не минув установлений законодавством термін розгляду;

3. скарга щодо недоліків, допущених при вирішенні попереднього звернення.

Керівник органу внутрішніх справ зобов'язаний ретельно розібратися у причинах повторного звернення громадянина. Якщо воно викликано порушенням встановленого порядку розгляду, він має вжити до винних посадових осіб відповідних заходів реагування.

Процедура щодо вирішення адміністративних справ міліцією громадської безпеки за скаргами громадян проходить певні стадії провадження:

1. подання громадянином скарги та прийняття її до розгляду органом (службовою особою), що проводить провадження;

2. розгляд справи (встановлення та дослідження фактичних обставин);

3. ухвалення рішення;

4. перегляд рішення у зв'язку з його оскарженням або опротестуванням;

5. виконання рішення.

У розгляді адміністративних скарг в органах внутрішніх справ беруть участь 4 види суб'єктів.

До першого виду (суб'єкти, що звертаються) належать особи, скарги яких розглядаються і стосовно них приймаються рішення. Це дієздатні громадяни України, іноземці та особи без громадянства, що перебувають на території держави на законних підставах (якщо інше не передбачено міжнародними договорами), звернення яких не підпадають під дію статті 8 „Звернення, які не підлягають розгляду та вирішенню” Закону України „Про звернення громадян”. Відповідно до цієї статті, письмове звернення без зазначення місця проживання, не підписане автором (авторами), а також таке, з якого неможливо встановити авторство, визнається анонімним і розгляду не підлягає. Не розглядаються повторні звернення одним і тим самим органом від одного і того самого громадянина з одного і того самого питання, якщо перше вирішено по суті, а також ті звернення, терміни розгляду яких передбачено статті 17 цього Закону, та звернення осіб, визнаних судом недієздатними. Рішення про припинення розгляду такого звернення приймає керівник органу, про що повідомляється особі, яка подала звернення.

Загальними особливостями статусу суб'єктів, що звертаються, є:

по-перше, обов'язок виконати низку вимог. Так, у скарзі має бути зазначено прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання громадянина, викладено суть порушеного питання. Вона повинна адресуватися органу внутрішніх справ або посадовій особі органу внутрішніх справ;

по-друге, обов'язок нести відповідальність за протиправний характер змісту скарги. Так, подання громадянином звернення, яке містить наклеп і

образи, дискредитацію органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян та їхніх посадових осіб, керівників та інших посадових осіб підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, заклики до розпалювання національної, расової, релігійної ворожнечі та інших дій, тягне за собою відповідальність, передбачену чинним законодавством;

по-третє, виділення у їх масиві певних груп: а) Героїв Радянського Союзу, Героїв Соціалістичної Праці, інвалідів Великої Вітчизняної війни. Скарги даної групи громадян розглядаються першими керівниками органів внутрішніх справ особисто; б) громадян, які мають встановлені законодавством пільги, їх скарги розглядаються у першочерговому порядку; в) військовослужбовці і члени їх сімей. Скарги військовослужбовців, а також членів їхніх сімей вирішуються в МВС у термін до 15 днів від дня їх надходження, а в інших органах внутрішніх справ – невідкладно, але не пізніше ніж через 7 днів; г) народні депутати України, депутати сільських, селищних, міських рад. Скарги народних депутатів України, а також депутатів сільських, селищних, міських рад вирішуються протягом 10 днів (не більше), а такі, що не потребують додаткової перевірки, – невідкладно, їх розгляд береться під особливий контроль. Про наслідки вирішення скарги керівник органу внутрішніх справ повідомляє депутата.

До другого виду (суб'єкти, що розглядають звернення) належать суб'єкти, що розглядають звернення і приймають рішення. Ними є уповноважені особи органів внутрішніх справ. Загальною особливістю статусу цих суб'єктів є те, що вони не можуть відмовити у прийнятті та розгляді скарги. Закон України „Про звернення громадян” (стаття 7) встановлює, що звернення, оформлені належним чином і подані у встановленому порядку, підлягають обов'язковому прийняттю, та розгляду. Законодавець особливо підкреслює, що забороняється відмова в прийнятті та розгляді звернення з посиланням на політичні погляди, партійну належність, стать, вік, віросповідання, національність громадянина, незнання мови звернення.

Посадові особи міліції громадської безпеки при розгляді скарг громадян зобов'язані уважно вникати в їх суть, у разі потреби вимагати у виконавців матеріали їх перевірки, направляти працівників на місця для перевірки викладених обставин, вживати інших заходів для об'єктивного вирішення поставлених автором питань, з'ясування й усунення причин та умов, які спонукають авторів скаржитись.

Щодо кожної скарги посадова особа не пізніше ніж у п'ятиденний термін має прийняти одне з таких рішень:

а) прийняти скаргу до свого провадження. Посадова особа, визнавши скаргу такою, що підлягає задоволенню, зобов'язана забезпечити своєчасне і правильне виконання прийнятого рішення;

б) передати на вирішення в підпорядкований чи інший орган внутрішніх справ;

в) надіслати за належністю до іншого відомства, якщо питання, порушені у скарзі, не входять до компетенції органів внутрішніх справ. Якщо питання, порушені в скарзі одержаній міліцією громадської безпеки, не входять до її повноважень, вони не пізніше ніж у п'ятиденний термін пересилаються за належністю. Якщо у скарзі поряд з питаннями щодо компетенції органів внутрішніх справ порушуються питання, які підлягають розв'язанню в інших органах управління, то не пізніше ніж у п'ятиденний термін до цього відомства надсилається копія скарги або витяг з неї. Про прийняття таких рішень сповіщається заявник.

До третього виду (допоміжні суб'єкти) належать особи, які сприяють прийняттю обґрунтованих рішень. Чинне законодавство не містить спеціального переліку таких осіб. Водночас аналіз Закону України „Про звернення громадян” свідчить, що такими особами є адвокат, представник трудового колективу, представник організації, який здійснює правозахисну функцію (стаття 18), особи, з вини яких було допущено порушення (стаття 19), особи, які надають інформацію компетентним органам у ході перевірки звернень відповідно до вимог статей 15 і 19 Закону. Особливістю цієї групи суб'єктів є те, що компетенція допоміжних суб'єктів реалізується на другій стадії провадження – стадії розгляду скарги.

До четвертого виду (патронатні суб'єкти) належать особи, які подають скарги в інтересах громадянина за його уповноваженням. Особливістю даної групи суб'єктів є те, що компетенція патронатних суб'єктів реалізується на першій стадії провадження – стадії подання скарги. До патронатних суб'єктів належать: законні представники неповнолітніх та недієздатних осіб, трудові колективи, правозахисні організації, інші уповноважені особи.

Громадянин, який звернувся зі скаргою до міліції громадської безпеки, має право (стаття 18):

- особисто викласти аргументи особі, яка перевіряла заяву;
- брати участь у перевірці поданої скарги;
- знайомитися з матеріалами перевірки;
- подавати додаткові матеріали або наполягати на їх запиті органом, який розглядає скаргу;
- бути присутнім при розгляді скарги;
- користуватися послугами адвоката чи представника трудового колективу, організації, яка здійснює правозахисну функцію, оформивши це уповноваження у встановленому законом порядку;
- одержати письмову відповідь про результати розгляду скарги;
- висловлювати усно чи письмово вимогу щодо додержання таємниці розгляду скарги;
- вимагати відшкодування збитків, якщо вони стали результатом порушень встановленого порядку розгляду скарг⁸³.

⁸³ Закон України „Про звернення громадян” від 2.10.1996 р.

Керівники та інші посадові особи міліції громадської безпеки, які компетентні приймати і розглядати скарги, в межах своїх повноважень зобов'язані (стаття 19):

- об'єктивно, всебічно і вчасно перевіряти скарги;
- на прохання громадянина запрошувати його на засідання відповідного органу, що розглядає його скаргу;
- скасовувати або змінювати оскаржувані рішення у випадках, передбачених законодавством України;
- невідкладно вживати заходів щодо припинення неправомірних дій;
- виявляти, усувати причини та умови, які сприяли порушенням;
- забезпечувати поновлення порушених прав;
- забезпечувати реальне виконання прийнятих у зв'язку зі скаргою рішень;
- письмово повідомляти громадянина про результати перевірки скарги і суть прийнятого рішення;
- вживати заходів щодо відшкодування у встановленому законом порядку матеріальних збитків;
- вирішувати питання про відповідальність осіб, з вини яких було допущено порушення;
- на прохання громадянина не пізніше як у місячний термін довести прийняте рішення до відома органу місцевого самоврядування, трудового колективу чи об'єднання громадян за місцем проживання громадянина;
- у разі визнання скарги необґрунтованою роз'яснити порядок оскарження прийнятого за нею рішення;
- не допускати безпідставної передачі розгляду скарг іншим органам;
- особисто організовувати та перевіряти стан розгляду скарг громадян;
- вживати заходів щодо усунення причин, що породжують скарги;
- систематично аналізувати та інформувати населення про хід роботи з розгляду скарг⁸⁴.

Зауважимо, що скарга вважається вирішеною, якщо розглянуто всі поставлені питання, вжито необхідних заходів і заявникам дано вичерпні відповіді.

Необхідно зазначити, що результати роботи зі скаргами систематично (не менше одного разу на квартал) аналізуються й узагальнюються. Це дає змогу своєчасно виявляти причини, що призводять до порушення прав і інтересів громадян, вивчати громадську думку, вдосконалювати роботу як підрозділів міліції громадської безпеки, так і органів внутрішніх справ у цілому. Особлива увага звертається на усунення причин, які викликають повторні та колективні скарги, а також змушують громадян звертатися до центральних органів влади, редакцій газет і журналів з питань, які можуть і мають розв'язуватися органами внутрішніх справ на місцях.

За результатами аналізу і узагальнення складається довідка, огляд або інформаційний лист з конкретними пропозиціями керівництву щодо

⁸⁴ Закон України „Про звернення громадян” від 2.10.1996 р.

подальшого вдосконалення організації роботи зі скаргами. Ці документи використовуються у разі перевірки роботи підлеглих підрозділів, розробки заходів щодо поліпшення охорони правопорядку, вдосконалення оперативно-службової діяльності міліції громадської безпеки.

Важливою функцією керівництва міліції громадської безпеки є контролювання роботи зі скаргами громадян. При цьому особлива увага звертається на строки та повноту розгляду порушених питань, об'єктивність перевірки скарг, законність і обґрунтованість прийнятих за ними рішень, своєчасність їх виконання і направлення відповідей заявникам.

За розглядом скарг, які заслуговують на особливу увагу, встановлюється контроль. Крім цих контролюються також скарги: а) з питань боротьби зі злочинністю і охорони громадського порядку; б) щодо недоліків у роботі органів внутрішніх справ; в) щодо порушення законності працівниками органів внутрішніх справ; г) щодо негідної поведінки працівників органів внутрішніх справ, що не вважається порушенням законності.

У повідомленнях, які надходять від підлеглих підрозділів міліції громадської безпеки, про наслідки розгляду контрольних скарг має бути відображено: що конкретно виявлено під час перевірки викладених обставин (відомостей); чим підтверджуються або спростовуються докази заявника; якщо виявлено порушення, недоліки або зловживання, то яких вжито заходів щодо їх усунення; коли надіслано відповідь заявникові.

З метою підвищення ефективності розгляду скарг у міліції громадської безпеки створюється постійно діюча комісія з роботи зі зверненнями громадян, яку очолює один з керівників органу та відповідного структурного підрозділу. Комісія працює планово і не менше одного разу на квартал перевіряє роботу, пов'язану зі зверненнями та прийомом громадян. Крім того, на основі вивчення матеріалів комісія розробляє і вносить пропозиції щодо вдосконалення цієї роботи, усунення причин і умов, що викликають скарги.

Стан роботи з питань звернень та прийому громадян у підлеглих органах і підрозділах внутрішніх справ перевіряється під час інспектування та цільових перевірок відповідних органів внутрішніх справ. У ході перевірок всебічно вивчається організація роботи зі скаргами, викриваються існуючі у ній недоліки, надається практична допомога в їх усуненні. Результати перевірок відображаються в актах або довідках. Вони, а також окремі заяви і скарги, при розгляді яких були допущені формалізм, байдужість і тяганина, за потреби розглядаються на засіданні колегії, оперативній нараді із заслуховуванням керівників підлеглих органів (підрозділів) внутрішніх справ.

Службова діяльність органів внутрішніх справ, вищих закладів освіти, установ, організацій, підприємств системи МВС України оцінюється з урахуванням стану їх роботи з питань розгляду скарг громадян.

2.5. Документообіг в справах щодо розгляду та вирішення скарг громадян міліцією громадської безпеки

На початку підрозділу ми згадували положення статті 40 Конституції України, де визначено право громадян на звернення та гарантії його здійснення. Сутність цього конституційного права полягає в гарантованій державою можливості кожної людини безпосередньо звертатися до владних інстанцій, суб'єктів управління з індивідуальними або колективними зверненнями щодо відновлення порушеного права, критики недоліків у їх роботі, внесення пропозицій щодо поліпшення їхньої діяльності тощо⁸⁵. Більше того, у статті 55 Конституції України передбачено право на оскарження в суді будь-яких рішень державних органів, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Відмітимо, що документообіг – це рух документа від суб'єкта до об'єкта управління і навпаки, рух документа всередині об'єкта управління з метою його виконання або встановлення взаємозв'язку.

Документальне оформлення управління і документообіг з метою його реалізації здійснюється через діловодство. Стан діловодства в підрозділі міліції громадської безпеки характеризує стиль роботи керівників, дотримання законності і дисципліни, рівень професійної підготовки працівників, наукову організацію управлінської праці.

У своїй повсякденній діяльності працівники міліції громадської безпеки постійно працюють зі зверненнями громадян, саме за їх допомогою виявляються ті чи інші порушення закону, вживаються вчасні та необхідні заходи щодо попередження правопорушень і усунення умов їх вчинення.

Порядок організації та здійснення роботи зі зверненнями громадян в органах внутрішніх справ має широку законодавчу та підзаконну нормативно-правову регламентацію. Це, насамперед, стаття 40 Конституції України, норми законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, до яких належать: Закон України “Про звернення громадян”⁸⁶, Інструкція з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від сфери власності, в засобах масової інформації затверджена постановою Кабінету Міністрів України № 348 від 14 квітня 1997 року⁸⁷, наказ МВС України № 1177 від 10 жовтня 2004 року „Про затвердження Положення про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі Міністерства внутрішніх справ України” та інші.

⁸⁵ Конституція України від 28.06.1996 р.

⁸⁶ Закон України „Про звернення громадян” від 2.10.1996 р.

⁸⁷ Постанова КМУ № 348 від 14.04.1997 року „Про затвердження інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, установах, організаціях незалежно від форм власності, в засобах масової інформації”

Важливим кроком щодо посилення організаційно-правового гарантування роботи із скаргами громадян стала згадувана нами Постанова Кабінету Міністрів України № 348 від 14 квітня 1997 року. Затверджена нею Інструкція визначає оптимальні організаційні форми ведення діловодства, з тим, щоб кожний громадянин міг звернутися зі скаргою в усній чи письмовій формі, керівник же підприємства, установи, організації, інші посадові особи прийняли скаргу до розгляду.

Взагалі, діловодство, пов'язане зі зверненнями громадян, ведеться окремо від інших видів діловодства і покладається на відділ розгляду звернень і прийому громадян Департаменту документального забезпечення та режиму Міністерства внутрішніх справ України (у частині приймання, попереднього розгляду і реєстрації звернень громадян) та на спеціально призначених для цього посадових осіб у структурних підрозділах центрального апарату Міністерства внутрішніх справ України (у частині формування та зберігання справ за зверненнями громадян), а в органах внутрішніх справ – на одного з працівників підрозділу документального забезпечення.

Порядок ведення діловодства, пов'язаного зі зверненнями громадян, які містять відомості, що становлять державну або іншу таємницю, яку охороняє закон, визначається спеціальними нормативно-правовими актами.

Усі звернення, що надійшли від громадян, мають бути зареєстровані в підрозділах документального забезпечення органів внутрішніх справ у день їх надходження.

Важливо відмітити, що під час реєстрації звернення громадянина йому надається відповідний індекс (реєстраційний номер), який присвоюється один раз на рік.

Реєстраційний індекс звернення складається з початкової літери прізвища автора звернення, порядкового номера звернення, що надійшло (наприклад, М-700), та додаткових індексів (кодів).

Реєстраційний індекс може бути доповнений іншими позначеннями, що забезпечують узагальнення, пошук та аналіз звернень громадян. Наприклад, кодом тематики звернення про злочин (5), кодом „контроль” (1), кодом результатів розгляду, наприклад: факти не підтвердилися (3) тощо. Таким чином, реєстраційний індекс звернення може мати такий вигляд: М-700-5-1-3.

У такому самому порядку реєструються скарги громадян на дії (бездіяльність) працівників міліції громадської безпеки та інших посадових осіб органів внутрішніх справ щодо виконання ними службових та громадянських обов'язків або відмови у здійсненні дій, передбачених чинним законодавством України. При реєстрації на вільному від тексту місці першої сторінки звернення ставиться відповідний штамп реєстрації звернень громадян. Конверти, в яких надійшли звернення, зберігаються разом з матеріалами перевірки до закінчення терміну зберігання звернень громадян, після чого знищуються.

Усі звернення, що надійшли поштою, приймаються, попередньо розглядаються та централізовано реєструються підрозділом документального забезпечення органу внутрішніх справ у день їх надходження в журналі реєстрації звернень громадян, що надійшли поштою, або на електронно-реєстраційних картках обліку звернень (персональних комп'ютерів (далі – ЕРК).

В органах внутрішніх справ, де облік звернень здійснюється із застосуванням ЕРК, до реквізитів, передбачених журналами обліку звернень громадян, що надійшли поштою, дозволяється вносити додаткові реквізити, наприклад „Лист”, „Звернення поштою” або літера „Л” тощо. При цьому мають зберігатися дані, передбачені вказаними журналами.

ЕРК в обов'язковому порядку повинні мати властивість роздруковуватися принтерами.

Письмові й усні звернення громадян, що надійшли на особистому прийомі, також реєструються в журналах реєстрації звернень громадян, що надійшли під час особистого прийому, або на ЕРК. При цьому до ЕРК вноситься відповідне позначення, наприклад „Особистий прийом”, „З особистого прийому” або літери „ОП” тощо.

Облік звернень громадян, що надійшли поштою, та звернень, що надійшли на особистому прийомі, контроль за термінами їх розгляду здійснюються відповідальними працівниками підрозділу документального забезпечення міліції громадської безпеки.

Журнальна форма реєстрації письмових звернень громадян (листів) та облік усних і письмових звернень, що надійшли на особистому прийомі, допускається в органах внутрішніх справ із загальним річним обсягом надходження до 1200 звернень, з яких кількість листів не перевищує 600.

Також, при застосуванні комп'ютерної реєстрації звернення, що надійшли поштою, й ті, що надійшли на особистому прийомі, зосереджуються на виділеному сервері даних автоматизованої інформаційно-пошукової системи (далі – АПС) „Звернення”, яка повинна забезпечувати накопичення і пошук звернень за реєстраційним індексом (номером), за прізвищем автора, за кореспондентом, за тематикою, за категорією автора, за регіонами надходження, за виконавцями звернень, за результатами розгляду. Крім того, система повинна забезпечувати формування звітів, аналітичних довідок, обслуговування довільних запитів користувачів до баз даних, контроль за термінами виконання та робити вибірку звернень за певний проміжок часу.

Інформація щодо звернень, які містяться в базі даних персональних комп'ютерів, повинна бути захищена від несанкціонованого доступу та відповідати вимогам щодо захисту інформації згідно із Законом України „Про захист інформації в автоматизованих системах”⁸⁸.

⁸⁸ Закон України „Про захист інформації в автоматизованих системах” від 5.07.1994 р.

АПС „Звернення” та обладнання, що забезпечує її функціонування, повинні своєчасно обслуговуватися відповідальними працівниками відповідно до технічних умов щодо її розроблення.

Звернення одного й того ж громадянина з одного й того ж самого питання, що надіслані різним адресатам і надійшли на розгляд до одного й того ж органу внутрішніх справ (дублетні), обліковуються за реєстраційним номером першого звернення з додаванням порядкового номера, що проставляється через дріб, наприклад: Д-401/1, Д-401/2, Д-401/3.

У такому самому порядку обліковуються та реєструються звернення громадян з одного й того ж самого питання, надіслані державними органами вищого рівня чи іншими установами, організаціями, підприємствами, засобами масової інформації за належністю для їх розгляду і прийняття рішення по суті на місцях, якщо останніми вже отримані звернення аналогічного змісту.

Повторними вважаються звернення, в яких:

- оскаржується рішення, прийняте за попереднім зверненням, що надійшло до органу внутрішніх справ;
- повідомляється про несвоєчасне вирішення попереднього звернення, якщо з часу надходження останнього минув установлений законодавством термін розгляду і відповідь авторові не надавалась;
- повідомляється про невирішене по суті або вирішене не в повному обсязі питання, порушене в першому зверненні;
- звертається увага на інші недоліки, допущені при вирішенні питання, порушеного в попередньому зверненні.

Звернення від громадян з одного й того ж питання, надіслані органами вищого рівня за належністю для їх вирішення до органів внутрішніх справ, повторними не вважаються.

Повторні звернення громадян реєструються так само, як і попередні. При цьому в правому верхньому кутку звернення проставляється штамп для позначення повторного звернення, а в журналі реєстрації звернень громадян, що надійшли поштою або в журналі реєстрації звернень громадян, що надійшли під час особистого прийому, або в ЕРК робиться відповідна відмітка і це звернення з урахуванням матеріалів розгляду попереднього звернення доповідається керівникові органу внутрішніх справ.

Варто відмітити, якщо у зверненні поряд з питаннями, що належать до компетенції органів внутрішніх справ, порушуються питання, які підлягають вирішенню в інших органах публічної адміністрації, то при наданні відповіді на звернення громадянину органом внутрішніх справ також роз'яснюється порядок вирішення цих питань.

У підрозділах документального забезпечення облік взятих на контроль письмових та усних звернень громадян ведеться в алфавітному порядку відповідальним працівником.

На звернення, взяті під контроль, заповнюється контрольна картка на звернення в двох примірниках, один з яких надходить до контрольної картотеки, а другий разом із зверненням вручається виконавцеві. При цьому

в правому верхньому кутку першого аркуша звернення ставиться відповідний штамп.

Якщо про результати розгляду звернення потрібно повідомити Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, інші центральні органи виконавчої влади, органи внутрішніх справ вищого рівня або якщо у зверненні порушуються важливі питання діяльності органів внутрішніх справ, такі звернення беруться на особливий контроль і розглядаються в першу чергу. У цьому разі на першому аркуші звернення проставляється штамп „Особливий контроль”. Рішення за результатами перевірки звернень приймаються керівництвом того органу внутрішніх справ, до якого вони надійшли. Звернення, на які даються попередні відповіді, з контролю не знімаються. Контроль завершується тільки після прийняття остаточного рішення і вжиття заходів щодо вирішення питань, порушених у таких зверненнях. Рішення про зняття з контролю таких звернень приймають посадові особи, які прийняли рішення про взяття на особливий контроль.

Результати розгляду звернення заносяться до журналу обліку звернень громадян, що надійшли поштою, або до журналу реєстрації звернень громадян, що надійшли під час особистого прийому, або до ЕРК, а також до контрольної картки на звернення, як після підписання керівником структурного підрозділу надається до підрозділу документального забезпечення разом з копією відповіді заявникові для зняття з контролю. За результатами розгляду звернення громадянина на його адресу надсилається відповідь за підписом посадової особи органу внутрішніх справ, за резолюцією якої розглядалися викладені у зверненні відомості чи факти, а в разі її відсутності – посадової особи відповідно до розподілу функціональних обов'язків.

Після виконання доручень, визначених у резолюціях керівництва за зверненнями громадян, працівники підрозділу документального забезпечення приймають від виконавців контрольну картку, оформлену належним чином, разом з копією (копіями) відповідей, копією звернення громадянина, а також висновки, доповідні записки та інші документи, які підтверджують виконання в повному обсязі завдань щодо розгляду звернень громадян відповідно до резолюцій. Зазначені документи (у разі виконання завдання в повному обсязі) є підставою для зняття з контролю доручень, визначених керівництвом за зверненнями громадян.

Контрольні доручення, визначені керівництвом за зверненнями громадян, знімаються з контролю лише після того, як ужито заходів щодо вирішення всіх питань, порушених у зверненні, і авторові та, за необхідності, кореспондентові надано вичерпні письмові відповіді.

Рішення про зняття з контролю звернень громадян приймають посадові особи, які прийняли рішення про взяття їх на контроль.

Звернімо увагу, що звернення, на які даються попередні (проміжні) відповіді, з контролю не знімаються. Контроль завершується лише після прийняття рішення і вжиття всіх заходів щодо вирішення порушених у зверненні питань.

Усе листування щодо звернень громадян ведеться за індексами, присвоєними під час реєстрації. Відповіді на звернення громадян надсилаються на службових бланках органу внутрішніх справ за підписом керівника.

Після закінчення перевірки і фактичного виконання прийнятого рішення звернення разом з матеріалами перевірки повертаються до підрозділу документального забезпечення органу внутрішніх справ.

Розглянуті звернення з усіма документами щодо їх розгляду і вирішення розміщуються у справах за хронологічним, територіальним або алфавітним принципом. Документи становлять у справі самостійну групу і вміщуються у м'яку обкладинку. У разі одержання повторного звернення або появи додаткових документів вони підшиваються до цієї групи документів.

Слід зазначити, що при формуванні справ перевіряється правильність направлення документів до справи, їх повнота (комплектність). Звернення, за яким рішення не прийняте, а також документи за зверненнями, оформлені з порушенням вимог наказу МВС України від 20 січня 2004 року № 55 „Про затвердження Інструкції з оформлення документів у системі МВС України”⁸⁹, підшивати до справи забороняється.

Неправильно оформлені документи повертаються для доопрацювання виконавцям.

Документи й листування щодо звернень громадян в підрозділах міліції громадської безпеки (як і в ОВС, в цілому) від часу їх надходження до підрозділу документального забезпечення і до передання їх в архів централізовано зберігаються у відповідному підрозділі. Забороняється формування і зберігання справ у виконавців.

Схоронність документів і листування за зверненнями у структурних підрозділах центрального апарату Міністерства внутрішніх справ України забезпечується керівниками відповідних структурних підрозділів і посадовими особами, відповідальними за діловодство.

Необхідно відмітити, що терміни зберігання документів за зверненнями визначаються Переліком типових документів, що створюються в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, інших установ, організацій і підприємств, із зазначенням термінів зберігання документів, який затверджений наказом Головного архівного управління при Кабінеті Міністрів України № 41 від 20 липня 1998 року⁹⁰.

Зауважимо, що звернення громадян, що містять пропозиції про суттєві зміни в роботі органів внутрішніх справ, про усунення серйозних недоліків та зловживань, зберігаються постійно, якщо документи цих органів надходять до державних архівів. Якщо документи органів внутрішніх справ

⁸⁹ Наказ МВС України № 55 від 20.01.2004 р. „Про затвердження Інструкції з оформлення документів у системі МВС України”

⁹⁰ Офіційний вісник України від 08.10.1998 - 1998 р., № 38, стор. 81, код акту 6031/1998.

не надходять до таких архівів, встановлюється десятирічний термін зберігання вищезазначених звернень громадян.

Незалежно від того чи підлягають звернення громадян надходженню до державного архіву чи ні, вони зберігаються протягом 5 років.

У випадках, викликаних специфікою діяльності Міністерства внутрішніх справ України, терміни зберігання копій пропозицій громадян, які можуть бути використані МВС України при здійсненні повноважень, продовжуються за наказом Міністерства внутрішніх справ України щодо їх використання.

Питання для самоконтролю

1. Які законодавчі акти, що закріплюють право на звернення в Україні.
2. Охарактеризувати відомчі нормативні акти щодо розгляду звернень громадян міліцією громадської безпеки.
3. Визначити види звернень громадян та розкрити їх зміст.
4. Визначити особливості скарги, як виду звернення.
5. Визначити особливості розгляду звернень громадян міліцією громадської безпеки.
6. Охарактеризувати порядок особистого прийому громадян в підрозділах міліції громадської безпеки.

Теми рефератів

1. Дільничні інспектори як суб'єкти розгляду звернень громадян.
2. Особливості розгляду заяв і повідомлень про злочини, що вчинені або готуються.

Теми доповідей

1. Специфіка прийняття усних та письмових звернень громадян.
2. Особливості фіксації звернень (повідомлень) про факти жорстокого поводження з дитиною.

РОЗДІЛ 3

АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

3.1. Поняття та зміст дисциплінарного провадження в органах внутрішніх справ

Міліція громадської безпеки, як складова частина системи МВС, функціонує в умовах реалій соціально-економічного та політичного становища в державі. Тобто діяльність міліції, як правоохоронного органу є невід'ємною складовою життя суспільства. В силу специфіки покладених на неї завдань міліція сприймалась як репресивний інструмент держави, але нова (людиноцентристська) ідеологія адміністративного права та триваюча в Україні адміністративна реформа зорієнтовані на удосконалення роботи органів публічної адміністрації і міліції зокрема. Відтак, формування позитивного іміджу працівника міліції, реорганізація зазначеного виду державної служби у відповідності до передових міжнародних стандартів, зміна ключових положень від „діяльності для держави” до „діяльності для людини” є нагальною задачею сьогодення. Відповідні позитивні зміни мають подвійне змістовне навантаження: а) удосконалення захисту та забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб в Україні; б) укріплення міжнародних позицій України, як правової демократичної соціальної держави.

Нажаль, різні соціальні негаразди здатні впливати на якісні показники у діяльності органів внутрішніх справ, зокрема на рівень дисциплінованості працівників органів та підрозділів системи МВС України. Особливої уваги тут заслуговують служби, які безпосередньо працюють із населенням, формуючи у останнього думку щодо діяльності органів внутрішніх справ в цілому. Необхідно відмітити, що міліція громадської безпеки перебуває у „авангарді” роботи з населенням і рівень законності і дисциплінованості відповідних працівників відіграє значну роль для належного функціонування МВС України.

Слід відмітити, що на рівень законності та дисципліни працівників органів внутрішніх справ впливає також своєчасне і правильно здійснене провадження в справах про дисциплінарні проступки, яке повинно закінчуватись відповідним рішенням уповноваженої посадової особи щодо вчиненого працівником проступку.

В органах внутрішніх справ постійно триває робота над зміцненням законності і дисципліни, запобіганням правопорушень та надзвичайних подій серед особового складу. Так вживаються заходи щодо виявлення та очищення органів внутрішніх справ від працівників, які порушили закон, зловживали владою або службовим станом, допустили негідну поведінку та вчинки, скомпрометували себе в очах громадськості. Про важливість покращення рівня дисципліни і законності в органах внутрішніх справ

свідчить велика кількість відомчих нормативних актів, листів, методичних рекомендацій, спрямованих на реалізацію тих чи інших заходів по удосконаленню протидії і недопущенню порушень серед працівників міліції. Проте кількість злочинів та інших правопорушень, що вчиняються особами рядового і начальницького складу, залишається достатньо великою.

Так, аналіз динаміки показників притягнення працівників органів внутрішніх справ до дисциплінарної відповідальності за період з 2006 року по теперішній час показує їх стійке зростання. Наприклад, у 2009 році до дисциплінарної відповідальності було притягнуто 48939 працівників МВС України (за 2008 – 45452) тобто на 3487 працівників більше, у 2010 – 50843 (на 1904 працівника більше), за 7 місяців 2011 – 36095 (за аналогічний період 2010 – 32482), тобто на 3613 працівників більше. Така тенденція свідчить, принаймні, про дві обставини. З одного боку, має місце посилення заходів контролю за дотриманням дисципліни і законності в органах внутрішніх справ України, а з іншого – виникає проблема забезпечення законності у процесі притягнення до дисциплінарної відповідальності⁹¹.

Враховуючи статистичні дані звіту по дисциплінарній практиці за їх кількісними показниками в порівнянні з попередніми роками, вбачається тенденція росту чисельності працівників міліції, які притягуються до дисциплінарної відповідальності. Ці обставини спонукають звернути увагу на відповідність регламентованого нормами права порядку притягнення до дисциплінарної відповідальності, тобто дисциплінарного провадження.

У загальному вигляді дисциплінарне провадження врегульовано Кодексом законів про працю, статутами про дисципліну, постановами і наказами про порядок проведення службових розслідувань, що діють у різних галузях управління, на підприємствах, установах, тобто нормами трудового права, які, однак, реалізуються за правилами і методами адміністративного процесу компетентними посадовими особами (як правило, керівниками та прямими начальниками). Процесуальні підстави для адміністративного провадження в справах про дисциплінарні проступки – це доповідні записки, рапорти, подання табельників тощо.

Згідно з чинним законодавством дисциплінарна відповідальність державних службовців, до яких належать і працівники органів внутрішніх справ, настає за: невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків; перевищення своїх повноважень; порушення обмежень, пов'язаних з проходженням державної служби; вчинок, який порочить особу як державного службовця або дискредитує державний орган, в якому він працює.

До службовців, крім дисциплінарних стягнень, передбачених чинним законодавством про працю України, можуть застосовуватися такі заходи дисциплінарного впливу як попередження про неповну службу

⁹¹ Полівчук Д.П. Дисциплінарне провадження в органах внутрішніх справ // Автореферат дис. дослідж. на здобуття наук. ступеня к.ю.н. ДДУВС 22.09.2011 року.

відповідність та затримка до одного року у присвоєнні чергового рангу або у призначенні на вищу посаду⁹².

Перед детальним розглядом поняття і змісту дисциплінарного провадження, акцентуємо увагу на важливих для нас відомчих правових актах.

Відмітимо, що наказом МВС України № 18 від 17 січня 1996 року затверджено Кодекс честі працівника органів внутрішніх справ України⁹³, де під честю працівника ОВС України розуміється добровільний обов'язок служіння Закону, виконання вимог Присяги, додержання високоморальних норм поведінки тощо. Етичний кодекс працівників ОВС України, схвалений колегією МВС України 05 жовтня 2000 року⁹⁴. Постановою Кабінету Міністрів України № 382 від 28 грудня 1991 року затверджено текст Присяги працівника органів внутрішніх справ України⁹⁵. Насамкінець, наказом МВС України від 22 лютого 2012 року затверджено Правила поведінки та професійної етики осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України⁹⁶.

Зазначимо, що адміністрація може застосовувати до порушників трудової дисципліни лише ті стягнення, які передбачено нормативним актом, що регулює дисциплінарну відповідальність. Чинне законодавство (наприклад, ст. 147 Кодексу законів України про працю⁹⁷) передбачає лише два види стягнень, що застосовуються адміністрацією за порушення трудової дисципліни. Це догана та звільнення працівника. Не передбачені законом стягнення застосовувати не можна. Але статутами про дисципліну для окремих категорій працівників, наприклад, військовослужбовців, працівників органів внутрішніх справ, інших державних службовців, можуть передбачатися й інші дисциплінарні стягнення.

Так, дисциплінарну відповідальність особи рядового та начальницького складу служб, органів та підрозділів МВС України несуть відповідно до норм Закону України „Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України” від 22 лютого 2006 № 3460 VI⁹⁸ (далі – Дисциплінарний статут). Згідно зі статтею 12 Дисциплінарного статуту на

⁹² Закон України „Про державну службу” від 16 грудня 1993 року.

⁹³ Наказ МВС України № 18 від 17 січня 1996 р.: Про затвердження Кодексу честі працівника органу внутрішніх справ України. – К., 1996.

⁹⁴ Етичний Кодекс працівників органів внутрішніх справ України // Схвалений Колегією МВС України 5 жовтня 2000 року № 7км/8

⁹⁵ Постанова Кабінету Міністрів України № 382 від 28 грудня 1991 року „Про затвердження нового тексту Присяги працівника органів внутрішніх справ України”.

⁹⁶ Наказ МВС України від 22.02.2012 „Про затвердження правил поведінки та професійної етики осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України // Офіційний вісник України від 21.05.2012 - 2012 р., № 36, стор. 342, стаття 1357, код акту 61517/2012”.

⁹⁷ Кодекс законів про працю України // Відомості Верховної Ради УРСР – 1971. – Додаток до № 50. - Ст. 375.

⁹⁸ Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: Закон України від 22 лютого 2006 №3460 VI // Відомості Верховної Ради України. - 2006. - № 29. -Ст.245 .

осіб рядового і начальницького складу можуть накладатися такі стягнення: усне зауваження; зауваження; догана; сувора догана; попередження про неповну посадову відповідність; звільнення з посади; пониження у спеціальному званні на один ступінь; звільнення з органів внутрішніх справ.

На осіб рядового і начальницького складу, нагороджених нагрудним знаком органів внутрішніх справ, може бути накладено дисциплінарне стягнення у вигляді позбавлення цього знака.

Загалом, обов'язки і права працівників органів внутрішніх справ дуже різноманітні, закріплюються рядом нормативних актів, які встановлюють також вимоги щодо службової дисципліни та засоби її забезпечення. При цьому варто відмітити, що дисциплінарні вимоги в органах внутрішніх справ включають не тільки приписи щодо службової, професійної діяльності працівників, а й щодо особистих якостей, тобто моральні правила поведінки як на службі, так і поза нею. Це правило чітко простежується в нормах Закону „Про міліцію”, Дисциплінарного статуту, Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ, які в основному і регулюють питання державної служби в цих органах та службової дисципліни в них. У зв'язку з цим вчинення працівником органів внутрішніх справ адміністративного правопорушення також слід розглядати як порушення службової дисципліни.

В Дисциплінарному статуті до основних обов'язків працівника віднесено, зокрема, додержання чинного законодавства, вимога з гідністю і честю поводити себе поза службою, бути прикладом у додержанні громадського порядку (стаття 7). Зрозуміло, що до цього належить також утримання від вчинення адміністративних правопорушень (проступків)⁹⁹.

За характером санкцій та мірою матеріальних наслідків для правопорушників дисциплінарні стягнення, передбачені Дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ України, можна поділити на:

- заходи дисциплінарного впливу, які не змінюють правового стану порушника дисципліни і не пов'язані безпосередньо з негативними для нього матеріальними наслідками, це так звані „моральні стягнення” (зауваження, догана, сувора догана, попередження про неповну посадову відповідність, позбавлення нагрудного знаку);
- заходи дисциплінарного впливу, які змінюють правовий стан порушника дисципліни і тягнуть за собою негативні матеріальні наслідки (звільнення з посади, пониження в спеціальному званні на один ступінь);
- виключний (надзвичайний) захід дисциплінарного стягнення – звільнення з органів внутрішніх справ.

Проте необхідно визнати і те, що наведена вище класифікація дисциплінарних стягнень є умовною, оскільки в наш час, при постійному підвищенні вимог до стану дисципліни і законності в органах та підрозділах

⁹⁹ Комзюк А.Т. Застосування заходів дисциплінарного впливу до працівників органів внутрішніх справ, які вчинили адміністративні проступки // Вісник Університету внутрішніх справ. -1998. -№ 8. – С. 101-104.

системи МВС України, наслідками накладення навіть таких видів стягнень, як зауваження або догана, може бути позбавлення премій або надбавок, що зазвичай, призводить до негативних наслідків матеріального характеру для осіб, які вчинили дисциплінарний проступок.

Акцентуємо увагу, що Дисциплінарним статутом (статті 12–21) передбачено такий порядок накладання і виконання дисциплінарних стягнень:

- дисциплінарне стягнення має відповідати тяжкості вчиненого проступку і ступеню вини;
- за вчинений дисциплінарний проступок накладається тільки одне стягнення;
- в разі вчинення дисциплінарного проступку кількома особами дисциплінарне стягнення накладається на кожного винного окремо;
- при визначенні виду і міри покарання беруться до уваги: характер проступку; наслідки останнього; обставини, за яких його було вчинено; попередня поведінка винного; його ставлення до служби, стаж служби і рівень кваліфікації;
- перед накладанням стягнення від винного береться пояснення (письмово чи усно);
- Міністр внутрішніх справ України користується правом накладення дисциплінарних стягнень щодо всіх осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ;
- звільнення осіб рядового і начальницького складу зі служби в органах внутрішніх справ є крайнім заходом дисциплінарного стягнення і може застосовуватись за систематичне порушення дисципліни або вчинення проступку, несумісного з перебуванням на службі в органах внутрішніх справ;
- якщо начальник вважає свої дисциплінарні права недостатніми для заохочення чи покарання підлеглих, то він порушує клопотання про застосування відповідних заходів перед старшим прямим начальником;
- начальник, який перевищив надані йому дисциплінарні права чи застосував не передбачені нормами права стягнення, підлягає за це відповідальності за Дисциплінарним статутом;
- старший начальник має право скасувати, пом'якшити чи посилити дисциплінарне стягнення, накладене підлеглим йому начальником, якщо службовою перевіркою встановлено, що воно не відповідає тяжкості вчиненого проступку і ступеню вини працівника;
- дисциплінарні стягнення у вигляді звільнення з органів внутрішніх справ, звільнення з посади, пониження в спеціальному званні на один ступінь накладаються тими начальниками, яким надано право прийняття на службу до органів внутрішніх справ, призначення на посаду, присвоєння звання;
- дисциплінарне стягнення повинно бути накладено в строк до одного місяця з того дня, коли про проступок стало відомо начальнику, а в разі

- проведення за фактом цього проступку службового розслідування, провадження у кримінальній справі або справі про адміністративне правопорушення – не пізніше одного місяця з дня закінчення службового розслідування чи провадження в кримінальній (адміністративній) справі;
- дисциплінарне стягнення не може бути накладено, якщо з дня вчинення проступку минуло більше півроку (в цей строк не включається строк проведення службового розслідування чи провадження кримінальної (адміністративної справи);
 - накладати дисциплінарні стягнення на працівників слідчого апарату органів внутрішніх справ (з урахуванням додержання вимог кримінально-процесуального законодавства) можуть лише начальники органів внутрішніх справ, яким надано право призначати цих працівників на посаду, їх заступники із слідства, а також начальники вищестоящих органів внутрішніх справ та їх заступники;
 - у разі порушення дисципліни особами рядового або начальницького складу під час проїзду залізничним, повітряним, водним чи іншим видом транспорту, а також під час перебування у відпустці, відрядженні або на лікуванні начальник місцевого органу внутрішніх справ, якому стало відомо про порушення дисципліни, вживає заходів до припинення порушення і повідомляє про те, що сталося, за місцем служби особи, яка вчинила порушення. Особа рядового або начальницького складу органів внутрішніх справ після прибуття до місця служби повинна доповісти своєму безпосередньому начальникові про вчинене ним порушення;
 - накладення дисциплінарного стягнення на осіб рядового і начальницького складу за проступок, вчинений під час чергування, несення караульної чи патрульно-постової служби, здійснюється тільки після зміни з чергування, караулу, поста або після заміни їх іншими особами. У крайніх випадках, що не терплять зволікання, особа рядового або начальницького складу, яка вчинила проступок, може бути усунута від виконання службових обов'язків начальником, якому вона є підлеглою по службі;
 - накладення дисциплінарного стягнення на винного, який перебуває у стані сп'яніння, а також одержання від нього пояснення відкладається до його витвердження;
 - таке дисциплінарне стягнення, як усне зауваження, може бути оголошене як наказом, так і усно. Інші стягнення оголошуються в наказі. Наказ про накладення дисциплінарного стягнення оголошується працівникові особисто перед строем чи на нараді (зборах);
 - дисциплінарне стягнення виконується негайно, але не пізніше місяця з дня його накладення. Після закінчення цього строку дисциплінарне стягнення не виконується, але підлягає обліку. Особи, з вини яких накладені стягнення не виконано, несуть відповідальність у дисциплінарному порядку;
 - дисциплінарне стягнення, накладене на працівника органів внутрішніх справ наказом, вважається знятим, якщо протягом року з дня його

накладення цього працівника не буде піддано новому дисциплінарному стягненню. Стягнення, накладене усно, вважається знятим по закінченні місячного строку. Дострокове зняття дисциплінарного стягнення у порядку заохочення проводиться начальником, який наклав його, рівним йому чи старшим прямим начальником. Для того, щоб зняти дисциплінарне стягнення, накладене старшим начальником, безпосередній начальник порушує відповідне клопотання по інстанції. Зняття дисциплінарного стягнення, крім накладеного усно, провадиться наказом, про що особі рядового або начальницького складу оголошується особисто, перед строем чи на нараді (зборах);

- питання про подальше просування по службі особи, на яку було накладено дисциплінарне стягнення у вигляді зняття з посади вирішується в кожному окремому випадку на загальних підставах;
- дисциплінарні стягнення, за винятком оголошених усно, підлягають обліку в порядку, встановленому Міністром внутрішніх справ України.

Наведений перелік, яким регламентовано порядок накладення і виконання дисциплінарних стягнень дозволяє акцентувати увагу на важливості та детальній регламентації дисциплінарного провадження в міліції.

Враховуючи те, що єдиного визначення дисциплінарного провадження в ОВС немає, визначимо його через дефініцію поняття дисциплінарного провадження, запропонованого Кузьменко О.В. Отже, під дисциплінарним провадженням в органах внутрішніх справ України пропонується розуміти регламентовану адміністративно-процесуальними нормами діяльність уповноважених суб'єктів органів внутрішніх справ України з розгляду та вирішення справ про дисциплінарні проступки та притягнення осіб, що їх вчинили до дисциплінарної відповідальності.

Здійснивши аналіз змісту дисциплінарної відповідальності ми підтримуємо позицію про подвійну природу дисциплінарної відповідальності: позитивну і негативну. Зокрема, В.І. Щербина зазначає, що „дисциплінарна відповідальність державних службовців, це відповідальність не тільки за правопорушення, а й виконання учасником службово-трудова правовідносин таких корисних для держави варіантів поведінки, які перевищують загальні вимоги по службовій функції”. Вчений вбачає основне призначення дисциплінарної відповідальності в тому, що вона повинна сприяти якісному виконанню службової функції. Тобто, мова йде про наявність в дисциплінарній відповідальності двох аспектів: позитивного і негативного. Автор вважає, що не можна цей вид юридичної відповідальності представляти лише як відповідальність за дисциплінарний проступок, оскільки при такому підході залишаються без уваги позитивні

моменти, елементи морального, стимулюючого та організуючого порядку, які дають свідому і активну правомірну поведінку¹⁰⁰.

Підводячи підсумок, звернімо увагу на особливості дисциплінарної відповідальності осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ:

1. Порядок притягання до дисциплінарної відповідальності регулюється спеціальним законодавством;
2. Правові норми, за порушення яких передбачено дисциплінарну відповідальність, містяться у нормативно-правових актах різної юридичної сили (від законів до наказів начальників органів внутрішніх справ);
3. Наявність специфічних заходів дисциплінарного впливу до працівників міліції, які перераховані у статті 12 Дисциплінарного статуту;
4. Відсутність конкретного виду стягнення, передбаченого за вчинення певного дисциплінарного проступку;
5. Відповідальність настає за порушення не тільки правових норм, але й за порушення морально-етичних правил поведінки (нахабне, принизливе, несправедливе, неуважне і недобррозичливе ставлення до людей тощо).

3.2. Порядок здійснення дисциплінарного провадження в органах внутрішніх справ

Системна трансформація інституту державної служби в Україні спрямована, в першу чергу, на удосконалення зовнішньоорганізаційної управлінської діяльності суб'єктів публічної адміністрації, тобто відносин між людиною і державою (в особі її органів). В той же час не менш важливим є внутрішньоорганізаційний напрямок, що має на меті поліпшення внутрішньої діяльності органу – суб'єкту публічного адміністрування.

Розглядаючи співвідношення понять „дисциплінарна юрисдикція” та „провадження у справах про дисциплінарні проступки”, ми застосуємо аналогію між порівнянням подібних категорій: „адміністративна юрисдикція” і „провадження у справах про адміністративні правопорушення”.

Відповідно, дисциплінарне провадження являє собою врегульовану нормами права специфічну процесуальну діяльність компетентних суб'єктів, у той час як адміністративна юрисдикція ототожнюється насамперед з повноваженнями цих суб'єктів на здійснення такої діяльності, з певними сферами і межами її здійснення.

Таким чином визначені вище поняття не є тотожними, зокрема провадженню відведено другорядну (похідну), обслуговуючу роль¹⁰¹.

¹⁰⁰ Теоретичні аспекти окремих видів юридичної відповідальності службових осіб органів внутрішніх справ України: за загальною редакцією Гусарова С.М. (навчальний посібник) – Київ: Академія управління МВС, - 2009. – 166 с.

¹⁰¹ Адміністративна діяльність органів внутрішніх спра. Загальна частина : [підруч. / за заг. ред. І.П. Голосніченка, Я.Ю. Кондратьєва]. – К. : Укр. акад. внутр. справ, 1995. – 177

Зазначена роль дисциплінарного провадження в міліції громадської безпеки по відношенню до дисциплінарної юрисдикції, ніяким чином не зменшує її значення. Навпаки, реалізація дисциплінарної відповідальності в органах внутрішніх справ відбувається в ході дисциплінарного провадження. Процесуальні норми, які регулюють дисциплінарне провадження в органах внутрішніх справ і міліції громадської безпеки зокрема, мають низку особливостей.

Серед них виокремлено наступні: їх не кодифікований характер; орієнтир на простоту та оперативність дисциплінарного провадження; поширення їх дії тільки на співробітників органів внутрішніх справ; їх застосування посадовими особами, наділеними дисциплінарною юрисдикцією в органах внутрішніх справ; їх застосування у зв'язку із вчиненням дисциплінарного проступку; результат застосування цих норм – дисциплінарне стягнення.

Зауважимо, що основними завданнями дисциплінарного провадження в органах внутрішніх справ є:

- своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне встановлення обставин кожної справи про дисциплінарне правопорушення, вирішення якої повинно ґрунтуватися на чинному законодавстві;
- виявлення причин і умов, що сприяють вчиненню дисциплінарних проступків; попередження дисциплінарних правопорушень, виховання у працівників органів внутрішніх справ дисциплінованості;
- забезпечення виконання винесених у справі рішень;
- зміцнення дисципліни і законності в органах та підрозділах системи МВС України.

Реалізація представлених завдань можлива лише за умов дотримання принципів дисциплінарного провадження в органах внутрішніх справ. До основних принципів дисциплінарного провадження можна віднести: законність, презумпцію невинуватості, об'єктивну істину, офіційність та доступність, рівність усіх перед законом, гласність та економічність, участь у провадженні громадськості, право на захист¹⁰².

Як зазначалося вище, дисциплінарне провадження в органах внутрішніх справ становить діяльність посадових осіб, наділених дисциплінарною юрисдикцією (лідуючі суб'єкти). Але у вказаній діяльності приймають участь й інші особи, яких можна назвати учасниками провадження. Їх можна поділити на дві групи: особи, які мають самостійний інтерес у справі, та особи, які не мають самостійного інтересу у справі. До першої групи можна віднести: особу, яка притягується до дисциплінарної відповідальності; потерпілого (якщо такий є); захисника (адвоката, або іншого фахівця в галузі права - на стадії оскарження накладеного стягнення у суді); представників (кадрових, медичних, фінансових, юридичних

с.
¹⁰² Синявська О.Ю. Принципи дисциплінарного провадження в органах внутрішніх справ // Вісник Університету внутрішніх справ. – 2000. -№ 10. – С. 88-93 с.

підрозділів, професійних спілок (асоціацій). Варто зауважити, що правові норми, які регулюють дисциплінарне провадження в органах внутрішніх справ, не визначають у повному обсязі правовий статус перелічених учасників дисциплінарного провадження.

Процесуальний статус особи, яка притягується до дисциплінарної відповідальності, урегульований частково. Так, наприклад, у правових нормах не передбачено право особи знайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання, бути присутнім під час розгляду справи посадовою особою (прямим начальником), користуватися юридичною допомогою захисника (адвоката, або іншого фахівця в галузі права) не тільки в разі оскарження накладеного стягнення в суді.

Потерпілий – це особа, якій дисциплінарним проступком заподіяно моральну, фізичну або матеріальну шкоду. Це може бути як фізична, так і юридична особа. Права та обов'язки потерпілого в дисциплінарному провадженні потребують більш детального врегулювання. Така особа повинна мати права, аналогічні правам особи, яка притягується до дисциплінарної відповідальності, а саме: знайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання, оскаржувати рішення, бути присутньою під час розгляду справи. В той же час потерпілого (фізичну особу, або представника юридичної особи) можна викликати в органи внутрішніх справ як свідка і він зобов'язаний давати правдиві пояснення.

Захисник (адвокат, або інший фахівець в галузі права) у дисциплінарному провадженні може брати участь тільки при оскарженні справи в суді. На інших стадіях дисциплінарного провадження процесуальні права і обов'язки захисника в дисциплінарному процесі на жаль, не врегульовано.

До учасників дисциплінарного провадження, які не мають самостійного інтересу в справі, можна віднести свідка, експерта та перекладача. Свідком у справі про дисциплінарне правопорушення може бути будь-яка особа, якій відомі які-небудь обставини у справі. Він, як правило, повинен давати правдиві пояснення, повідомляти про все, що знає по цій справі, відповідати на поставлені запитання. На жаль, виконання обов'язків свідками, правовими нормами не врегульовано і правовими засобами не забезпечено.

Під час дисциплінарного провадження може виникнути потреба в спеціальних знаннях, яких не має посадова особа, наділена дисциплінарною владою. Права й обов'язки експерта в дисциплінарному провадженні, порядок призначення експертизи не врегульовані, їх можна визначати за аналогією з провадженням у справах про адміністративні правопорушення або передбачити відповідні зміни у діючому законодавстві.

Перекладач – особа, яка вільно володіє мовою, якою здійснюється дисциплінарне провадження, та іншою мовою, знання якої необхідне для усного або письмового перекладу з однієї мови на іншу, а також особа, яка володіє технікою спілкування з глухими, німими чи глухонімими. Участь у провадженні, права та обов'язки перекладача не врегульовані, але він має

брати участь у провадженні за відповідним клопотанням особи, що притягується до дисциплінарної відповідальності, потерпілого або лідируючого суб'єкта.

Дисциплінарне провадження в міліції громадської безпеки, як процесуальна діяльність посадових осіб органів внутрішніх справ складається із стадій, які є відносно самостійними, пов'язаними між собою частинами провадження. Їх пов'язує єдність завдань і цілей. Своєрідність стадій полягає в наявності окремих завдань, у певному колі учасників та особливостях дисциплінарно-процесуальних відносин.

Можна виділити такі стадії дисциплінарного провадження:

1. порушення дисциплінарного провадження;
2. розгляд справи і прийняття по ній рішення;
3. виконання рішення;
4. оскарження рішення по дисциплінарній справі¹⁰³.

1. Порушення справи і дисциплінарне розслідування є початковою стадією провадження, завдання якої є встановлення події проступку, обставин правопорушення. Порушення справи про дисциплінарний проступок в міліції громадської безпеки (ОВС) полягає у прийнятті рішення посадовою особою, наділеною дисциплінарною владою, розпочати дисциплінарне провадження. Фактичною підставою порушення дисциплінарного провадження є вчинення працівником міліції діяння, яке містить ознаки дисциплінарного проступку. Але наявність фактичної підстави не завжди тягне за собою порушення справи. Наприклад, начальник при незначному порушенні дисципліни підлеглим має право нагадати йому про службові обов'язки та попередити про неприпустимість подібних діянь. Рішення про порушення дисциплінарного провадження спеціальною постановою не оформлюється. На практиці, як правило, це резолюція начальника на рапорті працівника органів внутрішніх справ, на заяві, повідомленні або скарзі інших осіб про проведення службової перевірки (розслідування) за фактом вчинення дисциплінарного проступку. У крайніх випадках, що не терплять зволікання, особа яка вчинила дисциплінарний проступок, може бути усунута від виконання службових обов'язків начальником, якому вона є підлеглою по службі.

Від винного в порушенні службової дисципліни відбирається пояснення (письмове чи усне). Одержання пояснення від винного, який перебуває в нетверезому стані, відкладається до його витверезення. Дисциплінарний статут зобов'язує з'ясування всіх обставин – як тих, що пом'якшують, так і тих, що обтяжують відповідальність.

Зазначимо, що, обставинами які пом'якшують відповідальність за вчинення дисциплінарних проступків можна визнати:

¹⁰³ Шильник В.Ю. Адміністративні юрисдикційні провадження та їх здійснення органами внутрішніх справ. Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національний університет внутрішніх справ. – Х., 2004. – 197 с.

- позитивну характеристику особи порушника (сумлінне ставлення до виконання службових обов'язків, тривалий стаж бездоганної служби, щире розкаяння, відвернення шкідливих наслідків правопорушення, добровільне відшкодування заподіяної шкоди та ін.);
- характер мотивів та причин вчинення проступку (вчинення правопорушення під впливом сильного душевного хвилювання або збігу тяжких особистих або сімейних обставин; під впливом погрози або іншого примусу; як наслідок поганої організації роботи, її недоліків, які не залежать від працівника міліції, та ін.);
- характер самого проступку (вчинений поза службою; має невелику шкідливість та ін.);
- характер наслідків вчинення проступку (наслідки відсутні або дуже незначні).

До обставин, що обтяжують відповідальність, необхідно віднести:

- негативну характеристику особи порушника (має раніше накладені стягнення, нехтує інтересами служби, перебував у стані сп'яніння, був організатором групового порушення, вживав заходів до приховування факту правопорушення та його наслідків);
- характер причин вчинення проступку (правопорушення вчинено з корисливих мотивів, викликано помстою, ревнощами тощо);
- характер самого проступку (правопорушення має тривалий, демонстративний характер, проступок пов'язаний з джерелом підвищеної небезпеки, є груповим, вчинено в умовах надзвичайних обставин);
- наслідки проступку (він призвів до загрози життю або здоров'ю громадян, працівників органів внутрішніх справ, інших посадових осіб; заподіяв значну шкоду; значно вплинув на стан службової дисципліни в колективі тощо).

У необхідних випадках для з'ясування всіх обставин справи може проводитися службове розслідування, порядок якого врегульовано наказом МВС України № 552 від 6 грудня 1991 року „Про затвердження Інструкції про порядок проведення службових розслідувань в органах внутрішніх справ України”. Відповідно до Інструкції, завданням службового розслідування є повне, об'єктивне і всебічне розслідування обставин порушень, скоєних особами рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ (в тому числі і міліції громадської безпеки), виявлення причин і умов, що сприяли їхньому скоєнню, встановлення винних і забезпечення правильного застосування чинних нормативних актів для того, щоб кожних винний був притягнутий до відповідальності, а жоден невинний не постраждав.

Службове розслідування має сприяти дотриманню законності, викоренню випадків її порушення, а також вихованню в особового складу органів внутрішніх справ почуття точного і безумовного дотримання законодавства.

2. Розгляд справи і прийняття по ній рішення. Справи про дисциплінарні проступки працівників міліції громадської безпеки (ОВС), як

правило, розглядаються за місцем служби працівників. Під час розгляду справи має бути з'ясовано: чи мав місце дисциплінарний проступок; чи винна ця особа в його вчиненні; чи була заподіяна в результаті протиправного діяння майнова шкода; чи є в разі наявності такої шкоди причинний зв'язок між діянням і наслідками; чи є підстави для передачі справи на розгляд товариського суду та ін. При розгляді справи необхідно також з'ясувати причини та умови, що сприяли вчиненню дисциплінарного проступку.

Після розгляду справи по ній приймається рішення. Видається наказ посадової особи, яка наділена відповідними повноваженнями і розглядала справу. Матеріали про вчинені працівниками органів внутрішніх справ правопорушення, що надійшли у встановленому законом порядку із суду, органів слідства, прокуратури, інших компетентних органів і посадових осіб, можуть розглядатися як посадовими особами органів внутрішніх справ, що наділені дисциплінарною владою, так і судами честі. Тому за даними матеріалами до винних можуть застосовуватися як заходи дисциплінарного, так і громадського впливу.

Про оголошення працівникові стягнення, він повідомляється під розпис. Відмова працівника від ознайомлення з наказом про оголошення стягнення або посвідчення цього факту своїм підписом не ставить під сумнів чинність стягнення, але відмова в разі спору повинна бути доведена в суді.

Статтею 15 Дисциплінарного статуту передбачено порядок накладання дисциплінарних стягнень в особливих випадках. Зокрема, у разі порушення дисципліни особами рядового і начальницького складу в період перебування у відрядженні, відпустці, на відпочинку або в період тимчасової непрацездатності начальник органу чи підрозділу, у межах відповідної території, де вчинено дисциплінарний проступок, вживає заходів щодо його припинення, збирає первинні матеріали та надсилає їх для розгляду за місцем проходження служби порушника. Накладання дисциплінарних стягнень на осіб рядового і начальницького складу за проступки, вчинені під час чергування, несення вартової чи патрульно-постової служби, здійснюється тільки після закінчення чергування, варті або після заміни їх іншими особами та здачі зброї. Накладення дисциплінарного стягнення на особу, яка перебуває в стані сп'яніння, а також одержання від неї пояснень мають бути відкладені до її витвердження. Дисциплінарні стягнення за порушення кримінально-процесуального законодавства на осіб рядового і начальницького складу можуть накладати лише начальники, яким надано право призначати цих працівників на посаду, та їх заступники у порядку визначеному Положенням про органи досудового слідства в системі Міністерства внутрішніх справ України, затвердженому наказом МВС України № 160 від 20 лютого 2006 року¹⁰⁴.

¹⁰⁴ Положення про органи досудового слідства в системі Міністерства внутрішніх справ України: Наказ МВС України 20 лютого 2006 р. № 160.

3. Виконання рішення. Сутність виконання рішення про накладення дисциплінарного стягнення полягає в практичній реалізації визначеного дисциплінарного стягнення. В процесі виконання дисциплінарного стягнення порушник зазнає відповідних обмежень морального та матеріального характеру (стаття 18 Дисциплінарного статуту).

Дисциплінарне стягнення виконується негайно, але не пізніше місяця з дня його накладення, не враховуючи періоду перебування особи рядового або начальницького складу у відпустці, відрядженні або її тимчасової непрацездатності. Після закінчення цього строку дисциплінарне стягнення не виконується.

Такі дисциплінарні стягнення, як звільнення з посади та звільнення з органів внутрішніх справ, накладені на осіб рядового і начальницького складу, які тимчасово непрацездатні або перебувають у відпустці, відрядженні, виконуються після їх прибуття до місця проходження служби.

Особи, з вини яких накладені дисциплінарні стягнення не виконані без поважних причин, несуть відповідальність за Дисциплінарним статутом.

У разі подання скарги виконання накладеного дисциплінарного стягнення не припиняється.

Такі дисциплінарні стягнення, як звільнення з посади, пониження в спеціальному званні та звільнення з органів внутрішніх справ, вважаються виконаними після видання наказу по особовому складу.

Особа рядового або начальницького складу вважається такою, яка не має дисциплінарного стягнення, якщо її заохочено шляхом дострокового зняття дисциплінарного стягнення, нагороджено державною нагородою чи відзнакою Президента України або минув рік з дня накладення дисциплінарного стягнення.

Облік заохочень і дисциплінарних стягнень, що застосовуються до осіб рядового і начальницького складу, ведуть підрозділи по роботі з персоналом органів внутрішніх справ на підставі відповідних наказів (стаття 6).

Відомості про заохочення та дисциплінарні стягнення, застосовані до осіб рядового і начальницького складу, заносяться в місячний строк до особових справ цих осіб із зазначенням таких даних:

- хто, коли та на якій підставі застосував заохочення або наклав дисциплінарне стягнення;
- номер і дата наказу про заохочення або накладення дисциплінарного стягнення, відмітка про ознайомлення з наказом та інформація про те, чи не оскаржувався наказ про накладення дисциплінарного стягнення (а в разі оскарження – яке рішення прийнято, ким і коли);
- номер і дата наказу про зняття дисциплінарного стягнення або відмітка про закінчення строку його дії.

Форма та порядок ведення особових справ осіб рядового і начальницького складу затверджуються міністром внутрішніх справ України.

4. Оскарження рішення по дисциплінарній справі. Стадія оскарження рішення у дисциплінарному провадженні є факультативною, але не менш важливою за інші. Представлена стадія є відображенням методу реординації і

можливості працівника міліції захистити свої інтереси. Вона є гарантом законності та обґрунтованості притягнення працівника міліції до дисциплінарної відповідальності, засобом виправлення можливих помилок дисциплінарної практики, що допускаються прямими начальниками на попередніх стадіях дисциплінарного провадження. Особа рядового або начальницького складу має право усно чи письмово послідовно звернутися зі скаргою щодо накладення на неї дисциплінарного стягнення до старшого прямого начальника - аж до міністра внутрішніх справ України або до суду.

У відповідності до статті 20 Дисциплінарного статуту, скарга протягом п'яти днів (не пізніше) надсилається за належністю, про що повідомляється заявникові. Забороняється пересилати скарги на розгляд тих начальників, дії чи рішення яких оскаржуються. Дисциплінарне стягнення може бути оскаржено протягом трьох місяців з дня ознайомлення з наказом особи, на яку воно накладено. Пропущений строк для подання скарги може бути поновлено старшим прямим начальником, який має право накладати дисциплінарні стягнення. Старший прямий начальник у разі надходження заяви про поновлення пропущеного строку подання скарги повинен всебічно та об'єктивно розглянути її і прийняти відповідне рішення не пізніше 10 днів після надходження заяви. Про результати розгляду заяви про поновлення пропущеного строку повідомляються особа рядового або начальницького складу, яка її подала, та начальник, який наклав на неї дисциплінарне стягнення.

За результатами розгляду скарги на рішення в адміністративній справі про дисциплінарний проступок старший прямий начальник або суд приймає одне з таких рішень:

1. залишити рішення у справі без змін, а скаргу без задоволення;
2. змінити захід дисциплінарного стягнення в межах, передбачених відповідним дисциплінарним статутом (спеціальним положенням про дисципліну);
3. задовольнити скаргу в повному обсязі та скасувати рішення у справі.

Старший прямий начальник (командир) не має права скасовувати або пом'якшувати дисциплінарні стягнення, накладені молодшим начальником (командиром), з причини суворості стягнення, якщо останній не перевищив наданої йому влади.

Старший прямий начальник (командир) може протягом одного місяця з дня оголошення особі рядового або начальницького складу наказу про накладення дисциплінарного стягнення посилити, а протягом року – пом'якшити чи скасувати дисциплінарне стягнення, накладене підлеглим йому начальником, якщо встановлено, що воно не відповідає тяжкості вчиненого проступку.

Начальник, який перевищив надане йому право накладати дисциплінарні стягнення, несе відповідальність за відповідним дисциплінарним статутом та законодавством України. Про рішення, прийняте за скаргою, повідомляється як сам скаржник, так і посадова особа, дії або рішення якої оскаржувались.

У випадку незгоди особи з рішенням старшого прямого начальника (командира), прийнятим за її скаргою, вона може оскаржувати рішення у справі до вищого керівництва (аж до керівника центрального органу виконавчої влади) або суду.

Варто відмітити, що подання скарги на рішення в справі про дисциплінарний проступок не припиняє виконання наказу про застосування дисциплінарного стягнення.

Крім того, в статтях 40, 55 Конституції України передбачено право всіх громадян, у тому числі і працівників органів внутрішніх справ, на судове оскарження рішень органів та посадових осіб усіх рівнів. Така конституційна норма знайшла своє відображення в Кодексі адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року (далі – КАСУ)¹⁰⁵. В п.2 ч.1 ст.17 КАСУ визначено, що до компетенції адміністративних судів України відноситься, зокрема, розгляд та вирішення спорів з приводу прийняття громадян на публічну службу (до якої належить і служба в міліції), її проходження та звільнення з публічної служби. Таким чином спір між керівником, який наклав дисциплінарне стягнення на працівника міліції громадської безпеки в процесі проходження ним державної публічної служби має вирішуватись в адміністративному суді.

Відповідно до норм КАСУ працівник міліції громадської безпеки (ОВС) для оскарження рішення щодо незаконності застосування дисциплінарного стягнення в річний термін з моменту прийняття такого рішення може звернутися до окружного адміністративного суду за місцем проживання відповідача, тобто знаходження міськрайліноргану внутрішніх справ, керівник якого наклав дисциплінарне стягнення. Процесуальний порядок провадження щодо оскарження вищезазначеного рішення визначений чинним КАСУ.

Статистика свідчить, що у 2009 році з 1365 звільнених працівників до суду звернулось 507 осіб тобто 37 %, а у 2010 з 1481 колишнього співробітника оскаржили звільнення до суду 576 осіб (38,8 %) ¹⁰⁶.

Питання для самоконтролю

1. Визначте поняття та види заходів дисциплінарної відповідальності, що застосовуються в діяльності міліції громадської безпеки.
2. Вкажіть підстави застосування заходів дисциплінарної відповідальності, що застосовуються в діяльності міліції громадської безпеки.
3. Визначте поняття та принципи дисциплінарного провадження в ОВС.

¹⁰⁵ Кодекс адміністративного судочинства України від 6.07.2005 р. // Голос України від 23.08.2005 – № 158

¹⁰⁶ Полівчук Д.П. Дисциплінарне провадження в органах внутрішніх справ // Автореферат дис. дослідж. на здобуття наук. ступеня к.ю.н. ДДУВС 22.09.2011 року.

4. Охарактеризуйте процесуальний статус учасників дисциплінарного провадження в ОВС.

5. Охарактеризуйте процесуальний порядок притягнення посадової особи міліції громадської безпеки до дисциплінарної відповідальності.

Теми рефератів

1. Дотримання законності застосування заходів дисциплінарної відповідальності в ОВС.

2. Види документів, що складаються в процесі застосування заходів дисциплінарної відповідальності в діяльності міліції громадської безпеки та їх зміст.

Теми доповіді

1. Заходи забезпечення дисциплінарного провадження в діяльності міліції громадської безпеки та їх характеристика.

2. Порядок оскарження рішення щодо застосування дисциплінарного стягнення до адміністративного суду.

РОЗДІЛ 4

**АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ МЛІЦІ
ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ЩОДО ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО
АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ****4.1. Поняття, завдання та принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення**

Провадження у справах про адміністративні правопорушення можна визначити як *правовий інститут* або як *вид адміністративно-процесуальної діяльності*. *Правовий інститут* — це сукупність адміністративно-правових норм, що визначають порядок здійснення дій учасниками адміністративно-юрисдикційного процесу при розгляді конкретних справ, які виникли у зв'язку з учиненням адміністративного порушення, а *адміністративно-процесуальна діяльність* — це врегульований адміністративно-правовими нормами порядок здійснення дій учасниками адміністративно-юрисдикційних повноважень у зв'язку з реалізацією завдань провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Адміністративно-процесуальну діяльність, що здійснюється у межах розгляду конкретної адміністративної справи про адміністративні правопорушення, заведено називати провадженням у справах про адміністративні правопорушення¹⁰⁷.

В адміністративно-правовій літературі єдине розуміння сутності зазначеного провадження ще й досі відсутнє. Зокрема, В.К. Колпаков спочатку визначає провадження в справах про адміністративні правопорушення як правовий інститут, у межах якого регулюються процесуальні адміністративно-деліктні відносини і забезпечується вирішення адміністративних справ, а також попередження адміністративних правопорушень, а потім розглядає його як різновид виконавчо-розпорядчої діяльності. Як систему адміністративно-процесуальних норм, що регулюють порядок, форми і методи діяльності відповідних державних органів, їх посадових осіб і представників громадськості щодо порушення і розгляду справ про адміністративні проступки, застосування до винних справедливих заходів адміністративної відповідальності та їх виконання, розглядає також провадження в справах про адміністративні правопорушення І.О. Галаган.

Більшість же авторів (О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, А.С. Васильєв, Л.В. Коваль, М.М. Тищенко та інші) визначають це провадження через поняття адміністративно-процесуальної діяльності, тобто як низку послідовних дій уповноважених органів (посадових осіб), а в деяких випадках - й інших суб'єктів, які згідно з нормами адміністративного законодавства здійснюють заходи, спрямовані на притягнення

¹⁰⁷ Гладун З. С. Адміністративне право України: навч. посібник / Гладун Зиновій Степанович. — Тернопіль : Карт-бланш, 2004. — 579 с. — ISBN 978-966-654-235-2. — с.156.

правопорушників до адміністративної відповідальності. Вважаємо, що в наведених твердженнях немає протиріччя, і слід погодитися з М.Я. Масленниковим, на думку якого будь-яке провадження в юридичному процесі, в тому числі і в адміністративно-юрисдикційному, потрібно розглядати в двох аспектах - як процесуально-правовий інститут і як структурну частину відповідного виду процесу. Найбільш повне та точне визначення поняття провадження в справах про адміністративні правопорушення, на нашу думку, було визначено С.Т. Гончаруком. Під провадженням у справах про адміністративні правопорушення розуміється визначений законом порядок здійснення певних процесуальних дій, пов'язаних з розглядом і вирішенням справ про адміністративні правопорушення, винесення по них законних об'єктивних постанов та їх виконання.

В юридичній літературі виділяється значна кількість адміністративних проваджень, в тому числі як самостійне - провадження у справах про адміністративні правопорушення, що отримало назву – адміністративно-юрисдикційного. Пропонувались різні критерії для класифікації адміністративно-юрисдикційних проваджень. Деякі з них: категорії справ про адміністративні правопорушення; суб'єкти адміністративної відповідальності; види санкцій. Висловлювалась думка про необхідність виділення таких адміністративно-юрисдикційних проваджень:

- 1) в першій інстанції;
- 2) ускорене;
- 3) в другій інстанції.

В іншому підході вказувались два основних види адміністративно-юрисдикційного провадження:

- 1) в першій інстанції;
- 2) в другій інстанції.

Петухов П.А. відмічає різновиди адміністративно-юрисдикційного провадження в першій інстанції: звичайне і спрощене (ускорене). Причому під ускореним провадженням слід розуміти розгляд, на протязі доби, справ про порушення, за які застосовують адміністративний арешт, що потребує встановлення цілої низки процесуальних гарантій забезпечення прав громадянина, якого притягують до відповідальності.

Якімов О.Ю. виділяє ще й одноособове та колегіальне провадження, а також особливе (в другій інстанції при перегляді постанов суддів і начальників ОВС по деяким складам адміністративних правопорушень). Коломоєць Т.О. виділяє такі види адміністративно-деліктного провадження: адміністративне, що здійснюється суб'єктами владних повноважень; судове, що здійснюється судами загальної юрисдикції та таке, що здійснюється громадськими організаціями.

Узагальнюючи викладене, вважаємо доцільним виділити такі види адміністративно-юрисдикційних проваджень:

- 1) в першій інстанції: звичайне, спрощене;
- 2) в другій інстанції: звичайне, особливе.

Провадження в справах про адміністративні правопорушення – це основана на законі діяльність органів та посадових осіб, уповноважених розглядати відповідні справи, яка здійснюється в особливому адміністративно-процесуальному порядку з метою об'єктивного розв'язання справи у повній відповідності до закону.

Основні положення провадження в справах про адміністративні правопорушення містяться в Кодексі України про адміністративні правопорушення – розділи 4 і 5. У них сформульовані завдання та принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення, підстави та порядок його здійснення, перелік основних доказів, закріплені права і обов'язки осіб, які беруть участь у такому провадженні, а також визначено порядок оскарження чи опротестування та порядок виконання постанов про накладення адміністративних стягнень.

Провадження в справах про адміністративні правопорушення в правоохоронних органах можна визначити двояко. З одного боку, як урегульований законом порядок здійснення відповідних процесуальних дій, що забезпечують винесення законних і об'єктивних рішень з підвідомчих їм справ про адміністративні правопорушення, з іншого, як основу на законі діяльність посадових осіб цих органів щодо розгляду підвідомчих їм справ про адміністративні правопорушення та прийняття рішень щодо них у встановлених законом формі та порядку, а також діяльність щодо застосування ними заходів, які забезпечують адміністративне провадження.

Основними завданнями провадження у справах про адміністративні правопорушення є: своєчасне, всебічне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її у точній відповідності з законодавством, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин і умов, що сприяють учиненню адміністративних правопорушень, попередження правопорушень, виховання громадян стосовно дотримання законів, зміцнення законності.

Основними принципами провадження у справах про адміністративні правопорушення є загальні принципи адміністративного процесу: законність, об'єктивність, рівність громадян перед законом, гласність провадження.

Так, відповідно до принципів законності та об'єктивності, ніхто не може бути підданий заходам впливу у зв'язку з адміністративним правопорушенням інакше, як на підставі і в порядку, установлених законодавством. Провадження у справах про адміністративні правопорушення здійснюється на основі суворого дотримання законності. Застосовуватися заходи адміністративного впливу повинні в межах повноважень відповідного органу (посадової особи) і в точній відповідності із законодавством.

Відповідно до принципу рівності громадян розгляд справи про адміністративне правопорушення здійснюється на засадах рівності перед законом і органом, що розглядає справу, всіх громадян незалежно від походження, расової і національної приналежності, статі, мови, ставлення до релігії, роду і характеру занять, місця проживання та інших обставин.

Принцип гласності провадження полягає в тому, що справа про

адміністративне правопорушення розглядається відкрито. З метою підвищення виховної і попереджувальної ролі такі справи можуть розглядатися безпосередньо в трудових колективах, за місцем навчання або проживання порушника.

Сутність принципу відповідальності за порушення правил провадження і за прийнятий акт полягає в тому, що посадові особи, винні в порушенні правил провадження або прийнятті незаконної постанови в справі, несуть юридичну відповідальність.

4.2. Учасники провадження у справах про адміністративні правопорушення

Учасниками провадження у справах про адміністративні правопорушення є: особа, що притягується до адміністративної відповідальності; потерпілий; законні представники; захисник; свідок; експерт; перекладач.

Особа, що притягується до адміністративної відповідальності (ст.268), має право знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, надавати докази, заявляти клопотання; при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката; виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження; оскаржити постанову щодо справи. Розглядають справи про адміністративне правопорушення за участі особи, яка притягується до відповідальності. За відсутності цієї особи справа може бути розглянута лише у випадках, коли є дані про своєчасне його сповіщення про місце і час розгляду справи і якщо від нього не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи. Під час розгляду деяких категорій справ (дрібне хуліганство, злісні непокори законному розпорядженню або вимозі працівника міліції, члена громадського формування з охорони громадського порядку, військовослужбовця, дрібне розкрадання державного або суспільного майна, порушення правил адміністративного нагляду, та деяких інших) присутність особи, що притягується до адміністративної відповідальності, є обов'язковою. У разі його ухилення від явки на виклик, орган внутрішніх справ (міліція) здійснює його привід.

Потерпілий (ст. 269) – це особа, якій адміністративним правопорушенням заподіяна моральна, фізична або майнова шкода. Ця особа вправі знайомитися з усіма матеріалами справи, заявляти клопотання, приносити скаргу на постанову у справі про адміністративне правопорушення. Потерпілий може бути допитаний як свідок.

Законні представники (ст. 269). Інтереси особи, що притягується до адміністративної відповідальності, і потерпілого, що є неповнолітнім або особою, яка в силу своїх фізичних або психічних вад не може сама здійснювати свої права у справах про адміністративні правопорушення, вправі представляти (захищати) їхні законні представники (батьки, усиновителі, опікуни).

Захисник (ст. 271). Для надання юридичної допомоги особі, яка

притягується до адміністративної відповідальності, у розгляді справи про адміністративне правопорушення може брати участь адвокат, інший фахівець в галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, а також знайомитися з усіма матеріалами справи; заявляти клопотання; за дорученням особи, що запросила його, приносити від її імені скарги на постанову у справі. Повноваження адвоката мають бути відповідно засвідчені.

Свідок (ст. 272). Як свідок у справі про адміністративне правопорушення може бути викликана будь-яка особа, котрій можуть бути відомі які-небудь обставини, що підлягають установленню по цій справі. На виклик органу (посадової особи), у провадженні якого перебуває справа, свідок зобов'язаний з'явитися в зазначений час, дати правдиві пояснення, повідомити все відоме йому по справі і відповісти на поставлені запитання.

Експерт (ст. 273) – особа, що володіє спеціальними знаннями. Він призначається органом (посадовою особою), у провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення, у випадку, коли виникає необхідність у спеціальних знаннях. Експерт зобов'язаний з'являтися за викликом і дати об'єктивний висновок на поставлені перед ним питання.

Експерт має право: знайомитися з матеріалами справи, що стосуються предмета експертизи; заявляти клопотання про надання йому додаткових матеріалів, необхідних для давання висновку; з дозволу органу (посадової особи), в провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення, ставити особі, яка притягується до відповідальності, потерпілому, свідкам запитання, що стосуються предмета експертизи; бути присутнім при розгляді справи.

Перекладач (ст. 274). Призначається органом (посадовою особою), у провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення. Перекладач зобов'язаний з'явитися на виклик органу (посадової особи) і виконати повно і точно доручений йому переклад.

Потерпілим, свідкам, експертам і перекладачам відшкодовуються у встановленому порядку витрати, що їх вони зазнали у зв'язку з явкою в орган (до посадової особи), у провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення. За особами, яких викликають як потерпілих, свідків, експертів і перекладачів, зберігається у встановленому порядку середній заробіток за місцем роботи за час їх відсутності у зв'язку з явкою в орган (посадової особи), у провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення.

Обов'язковими учасниками провадження в справах про адміністративні правопорушення, що здійснюється міліцією громадської безпеки є:

1) особа, яка виявила факт правопорушення (працівник міліції громадської безпеки, який відповідно до законодавства має здійснювати охорону громадського порядку);

2) посадова особа міліції громадської безпеки яка порушила справу (уповноважена посадова міліції громадської безпеки, яка відповідно до ст. 255 КУпАП наділена повноваженнями щодо складання протоколу про

адміністративне правопорушення та здійснення розслідування у справі);

3) посадова особа юрисдикційного органу, яка відповідно до законодавства (ст.ст. 218 – 244-8 КУпАП) наділена повноваженнями щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та винесення щодо них рішення. Юрисдикційні повноваження таких осіб будуть визначені нами в наступному питанні.

Перелік органів та посадових осіб, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, наведено в розділі III КУпАП, у якому врегульовано також деякі питання утворення та функціонування цих органів, а також визначено, які справи уповноважені розглядати ті чи інші органи або посадові особи, тобто вирішено питання про підвідомчість справ.

4.3. Стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення

Діяльність учасників адміністративного процесу розвивається за часом як послідовна низка пов'язаних між собою процесуальних дій щодо реалізації прав і взаємних обов'язків. Процес проходить у декілька фаз розвитку або стадій, які змінюють одна одну.

Під стадією слід розуміти таку порівняно самостійну частину провадження, яка водночас із його загальними завданнями, має властиві тільки їй завдання, документи та інші особливості.

Так, стадії відрізняються одна від одної і колом учасників провадження. На кожній стадії відбуваються певні дії, які є частковими відносно загальної мети провадження. Розв'язання завдань кожної стадії оформлюється спеціальним процесуальним документом, який ніби підводить підсумок діяльності. Після прийняття такого акта починається нова стадія. Стадії органічно пов'язані між собою: наступна, як правило, починається лише після того, коли завершено попередню, на новій стадії перевіряється те, що було зроблено раніше.

Характеризуючи адміністративно-процесуальні стадії, вкажемо на наявність різних точок зору з цього питання, а саме про зміст і кількість стадій. В теорії держави та права виділяють такі стадії правозастосовчого процесу:

- 1) встановлення фактичних обставин (фактичної основи справи);
- 2) вибір і аналіз норм права (встановлення юридичної основи справи);
- 3) рішення справи, яке виражене в акті застосування права¹⁰⁸.

На основі загальнотеоретичного підходу в адміністративно-правовій літературі робилися спроби власної класифікації стадій. Так, першу стадію

¹⁰⁸ Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах. Отв. ред. проф. М.Н. Марченко. – Т. 1. Теория государства. – М.: Издательство «Зеркало», 1998. – 416 с. – С. 300.

називали по-різному. Її називали первинні процесуальні дії¹⁰⁹. Однак таке формування чітко не визначає змісту стадії, не вказує на її функціональне призначення. Інші автори визначали дану стадію як “адміністративне розслідування”¹¹⁰, а також “порушення справи про адміністративне правопорушення”¹¹¹. Робилися спроби об’єднати наведені формулювання і назвати стадію “адміністративне розслідування та порушення справи про адміністративне правопорушення”¹¹².

Ми вважаємо, що найбільш об’ємною є назва першої стадії – порушення справи про адміністративне правопорушення. При такому підході ця стадія включає в себе як адміністративне розслідування, так і його підсумкове процесуальне оформлення у вигляді протоколу про адміністративне правопорушення. На нашу думку зводити “порушення справи” тільки до складання протоколу не вірно, оскільки це знижає функціональне призначення стадії.

Друга стадія характеризувалася як розгляд справи та винесення рішення по справі. Інколи вносилися уточнення – “по суті”, “вирішення по суті справи”¹¹³. Як бачимо, запропоновані уточнення не покращують формулювання, так як кожна справа про адміністративне правопорушення розглядається уповноваженим суб’єктом і по ній приймається рішення. Більш доцільно назвати другу стадію – розгляд справи про адміністративне правопорушення і винесення рішення по справі.

Стосовно змісту та назви третьої стадії в науці також не склалося єдиного розуміння. Причому відмінність підходів стосується, перед усе, логічної послідовності дій. Ряд авторів вважають, що після винесення рішення у справі, логічно настає стадія його оскарження (опротестування) або ж “перегляд справи і винесення рішення”. Однак, як вірно підкреслює Битяк Ю.П. і Зуй В.В., стадія оскарження (опротестування) постанови у справі настає тільки в тих випадках, коли особа, яка притягується до адміністративної відповідальності (або потерпілий), не згодна з винесеною стосовно неї постановою¹¹⁴. Тобто “оскарження (опротестування)” є логічним винятком і сама ця стадія, по своїй суті, альтернативна. Тому логічно

¹⁰⁹ Шергин А.П. Актуальные проблемы административной ответственности // Проблемы административной ответственности на современном этапе. – М., 1989. – С. 3 – 9. – С. 9.

¹¹⁰ Шкарупа В.К. Доказування та докази в адміністративно-примусовій діяльності органів внутрішніх справ (міліції): Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. — Одеса: Держ. ун-т ім. І.І. Мечникова, 1996. — 57 с. – С. 6.

¹¹¹ Зуев В.П. Расследование дел о преступлениях с административной преюдицией: Учебное пособие. – М.: Юрид. лит-ра, 1993. – 112 с. – С. 11.

¹¹² Бахрах Д.Н., Ренов Э.Н. Производство по делам об административных правонарушениях. Пособие для слушателей народ. университетов. – М.: Знание, 1989. – 95 с. – С. 10.

¹¹³ Нимченко В.И. Производство по делам об административных правонарушениях в народных судах: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Х., 1989. – 22 с. – С. 6.

¹¹⁴ Битяк Ю.П., Зуй В.В. Адміністративне право України. Конспект лекцій. – Харків. Націон. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого, 1996. – 160 с. – С. 118.

послідовною, третьою, буде стадія виконання постанови про накладання адміністративного стягнення, і тільки після цього можлива четверта (альтернативна) стадія – оскарження (опротестування) постанови у справі.

Слід помітити, що в літературі пропонувалися і нетрадиційні підходи як до змісту стадій, так і до їх кількості. Наприклад, Юсупов В.А. виділив такі стадії:

- 1) порушення справи;
- 2) збір та вивчення необхідної інформації;
- 3) попередній розгляд матеріалів справи;
- 4) вибір норм права для застосування;
- 5) розгляд справи компетентним органом;
- 6) винесення рішення¹¹⁵.

Як бачимо, тут відсутні стадії “виконання постанови про накладання адміністративного стягнення” і “оскарження (опротестування) постанови у справі”, тому вся конструкція здається є усіченою та незакінченою.

Говорячи про процесуальні стадії, важливо вказати на їх характерні особливості: самостійна частина провадження, яка має свої специфічні задачі; особливе коло суб'єктів; сукупність юридичних дій, здійснюваних в логічній послідовності та у встановлених часових межах; завершається прийняттям рішення, яке закріплюється спеціальним процесуальним документом.

Таким чином, провадження складається з чотирьох частин (стадій):

- 1) порушення справи та адміністративне розслідування;
- 2) розгляд справи;
- 3) перегляд постанови;
- 4) виконання постанови.

На першій стадії виявляються факт й обставини скоєного проступку, дані про винного і складається протокол. На другій – компетентний орган розглядає справу і приймає постанову. На третій – факультативній – стадії постанова переглядається за скаргою громадянина, протесту прокурора, вона завершується прийняттям рішення про скасування, зміну або залишення постанови в силі. На четвертій – реалізується прийнята постанова.

У зв'язку з існуванням поряд із загальним прискореного (спрощеного) провадження з деяких категорій справ стадії провадження в окремих випадках недостатньо чітко викладені або навіть зливаються. Так, під час стягнення штрафу на місці об'єднуються розслідування, розгляд справи і навіть виконання постанови¹¹⁶.

На кожній стадії здійснюються етапи – групи взаємопов'язаних дій. Схематично система стадій і етапів провадження у справах про адміністративні правопорушення може бути подана так:

¹¹⁵ Юсупов В.А. Правоприменительная деятельность органов управления. – М.: Юрид. лит-ра, 1979. – 136 с. – С. 94-99.

¹¹⁶ Адміністративна відповідальність (загальні положення та правопорушення у сфері обігу наркотиків): Навч. посіб. / За заг. ред. І.П. Голосніченка. – К.: КІВС, 2002. – 141 с.

I. Порушення справи та адміністративне розслідування:

- 1) порушення справи;
- 2) установлення фактичних обставин;
- 3) процесуальне оформлення результатів розслідування;
- 4) направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю.

II. Розгляд справи:

- 5) підготовка справи до розгляду та слухання;
- 6) аналіз зібраних матеріалів, обставин справи;
- 7) прийняття постанови;
- 8) доведення постанови до відома.

III. Перегляд постанови:

- 9) оскарження, опротестування постанови;
- 10) перевірка законності постанови;
- 11) винесення рішення;
- 12) реалізація рішення.

IV. Виконання постанови:

- 13) направлення постанови до виконання;
- 14) фактичне виконання;
- 15) закінчення виконання (справи).

Як зазначалось, провадження в справах про адміністративні правопорушення становить собою сукупність послідовних, взаємопов'язаних, поетапно здійснюваних процесуальних дій, які іменуються стадіями провадження. Кожній з них властивий комплекс відповідних однорідних процесуальних дій, об'єднаних єдиною метою. Такі процесуальні дії детально урегульовані нормами права, зокрема КУпАП України.

Як правило, у спеціальній літературі виділяється чотири стадії провадження:

- 1) порушення справи про адміністративне правопорушення та адміністративне розслідування;
- 2) розгляд справи по суті та винесення по ній постанови;
- 3) перегляд справи у зв'язку з оскарженням або опротестуванням постанови стосовно справи;
- 4) виконання постанови стосовно справи¹¹⁷.

Розглянемо названі стадії детальніше.

1. *Порушення справи про адміністративне правопорушення та адміністративне розслідування* – це початкова стадія адміністративного провадження, якою охоплюється комплекс першочергових процесуальних дій, що забезпечують згодом можливість розгляду справи по суті. У межах цієї стадії установлюється факт протиправної поведінки, особа правопорушника, інші фактичні обставини у справі, збираються й аналізуються докази, дається первісна правова оцінка скоєному, тобто здійснюється певне адміністративне розслідування у справі з відповідним процесуальним оформленням результатів

¹¹⁷ Адміністративна відповідальність (загальні положення та правопорушення у сфері обігу наркотиків): Навч. посіб. / За заг. ред. І.П. Голосніченка. – К.: КІВС, 2002. – 141 с.

такого розслідування з метою підготовки справи для розгляду по суті. Закінчується ця стадія в більшості випадків передачею матеріалів справи для розгляду за підвідомчістю.

Підставою для порушення справи, як і підставою для настання адміністративної відповідальності, є скоєння особою (як фізичною, так і юридичною) адміністративного правопорушення. Спеціальної процесуальної дії, як і спеціального процесуального документа про порушення справи про адміністративне правопорушення чинним законодавством, на даний час не передбачено. У правозастосовчій практиці, як правило, таким є факт складення протоколу про адміністративне правопорушення.

Відповідно до ст. 254 КУпАП про вчинення адміністративного правопорушення складається протокол уповноваженою на те посадовою особою або представником громадської організації чи органу громадської самодіяльності. Протокол не складається у разі, коли відповідно до чинного законодавства штраф накладається і стягується, а попередження фіксується на місці вчинення правопорушення (ст. 258 КУпАП), але при умові, якщо порушник не оскаржує стягнення, накладеного на нього за вчинене правопорушення.

Протоколи про адміністративні правопорушення мають право складати уповноважені на те посадові особи, визначені в ст. 255 КУпАП. Особи молодшого начальницького складу в більшості випадків такі протоколи не складають, а лише доповідають про виявлені події рапортами.

Протокол про адміністративне правопорушення як основний процесуальний документ у справі про адміністративне правопорушення повинен містити ряд обов'язкових реквізитів, що стосуються, насамперед, події правопорушення, особи порушника, свідків та потерпілих, якщо вони наявні, обставин, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність, відомостей про тих, хто склав протокол і хто прийняв щодо нього відповідну постанову (як того вимагає ст. 256 КУпАП).

У разі групового скоєння адміністративних правопорушень протоколи складаються на кожного правопорушника окремо. Якщо однією особою скоєно кількох правопорушень, протоколи про кожне з них складаються окремо, а відповідальність у таких випадках настає з урахуванням положень, передбачених ст. 36 КУпАП.

Під час складання протоколу про адміністративне правопорушення порушникові роз'яснюються його права і обов'язки, передбачені ст. 268 КУпАП, про що робиться відмітка у протоколі. Далі протокол разом з іншими матеріалами, що до нього додаються (у т.ч. поясненнями, заявами, довідками, висновками спеціалістів тощо), передається органам (особі), уповноваженим розглядати справу.

2. *Розгляд справи по суті та винесення щодо неї постанови* – це основна, центральна стадія провадження в справах про адміністративні правопорушення.

Загальний порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення та винесення щодо них постанов визначається в ст. 276-286 КУпАП.

Справи про адміністративні правопорушення розглядають посадові особи юрисдикційних органів, визначених в ст.ст. 218–244-8 КУпАП за принципом підвідомчості.

Під поняттям підвідомчості в провадженні в справах про адміністративні правопорушення слід розуміти законодавчо закріплені повноваження окремих юрисдикційних органів та їх посадових осіб щодо розгляду категорій справ, порушених за вчинення чітко визначеної в законодавстві (ст.ст. 218-244-8 КУпАП) адміністративних правопорушень. Тобто, для того щоб визначитись, який орган або посадова особа уповноважені розглядати справу про те чи інше правопорушення, необхідно провести аналіз вищевказаних статей КУпАП.

Справи про адміністративні правопорушення розглядаються, як правило, за місцем їх учинення. Однак справи можуть розглядатися також за місцем проживання особи, що вчинила правопорушення. Окремі справи про порушення водіями правил дорожнього руху можуть розглядатися також за місцем обліку транспортних засобів. Невизначеним у КУпАП залишається питання щодо пріоритетного права визначення місця розгляду справи. Виходячи з того, що основоположним принципом провадження в справах про адміністративні правопорушення є дотримання прав і свобод особи, що притягується до відповідальності, очевидно, що право на визначення місця розгляду справи повинне залишатися за останньою.

Загальний строк розгляду справ про адміністративні правопорушення протягом п'ятнадцяти днів з дня одержання органом (службовою особою), правомочним розглядати справу, протоколу та інших матеріалів справи. Інші, більш стислі строки розгляду справ, передбачені ч.2 ст. 277 КУпАП. При цьому важливо враховувати строки накладення адміністративного стягнення (ст. 38 КУпАП). Таке стягнення може бути накладене не пізніше як через два місяці з дня вчинення правопорушення, за тривалого порушення – два місяці з дня його виявлення, а у випадку розгляду справи судом – три місяці з дня його вчинення чи виявлення.

Відповідно до ст. 280 КУпАП уповноважена посадова особа міліції громадської безпеки при розгляді справи про адміністративне правопорушення зобов'язана з'ясувати: чи було вчинено адміністративне правопорушення, чи винна дана особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, чи є обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність, чи заподіяно майнову шкоду, чи є підстави для передачі матеріалів на розгляд товариського суду або іншого громадського формування, а також з'ясувати інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Крім названих обставин, посадова особа, яка розглядає справу, повинна з'ясувати причини та умови, що сприяли вчиненню адміністративного правопорушення і внести у відповідний державний орган чи іншу організацію пропозицію про вжиття заходів щодо усунення цих причин та умов. Про вжиті заходи протягом місяця з дня надходження пропозиції повинен бути повідомлений орган, який вніс пропозицію.

Розглянувши справу про адміністративне правопорушення, компетентна

посадова особа міліції громадської безпеки виносить щодо неї постанову, яка повинна мати визначені ст. 283 КУпАП реквізити.

Стосовно справи про адміністративне правопорушення відповідно до ст. 284 КУпАП може бути винесено одну з таких постанов:

- 1) про накладення адміністративного стягнення;
- 2) про застосування заходів впливу, передбачених ст. 24¹ КУпАП (заходи впливу, які застосовуються до неповнолітніх);
- 3) про закриття справи.

Хоча законодавством чітко не визначено, які різновиди постанов про закриття справи про адміністративні правопорушення можуть виноситись, враховуючи підстави закриття справи, слід зазначити, що в цих справах можуть виноситись такі постанови: про звільнення особи від адміністративної відповідальності (наприклад, у зв'язку з відсутністю події правопорушення, його недоказаністю, неосудністю особи, а також при оголошенні усного зауваження, передачі матеріалів на розгляд громадської організації або трудового колективу (ст. 21 КУпАП), про звільнення від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення, про передачу матеріалів для вирішення питання про порушення кримінальної справи; про передачу матеріалів для притягнення особи до дисциплінарної відповідальності та ін. В окремих випадках виноситься постанова про надсилання справи для розгляду за підвідомчістю¹¹⁸.

Чинне законодавство (ст. 247 КУпАП) передбачає обставини, що виключають провадження в справі про адміністративне правопорушення, а саме:

- відсутність події і складу адміністративного правопорушення;
- недосягнення особою на момент учинення адміністративного правопорушення 16-річного віку;
- неосудність особи, яка вчинила протиправну дію чи бездіяльність;
- вчинення дії особою в стані крайньої необхідності або необхідної оборони;
- видання акта амністії, якщо він усуває застосування адміністративного стягнення;
- скасування акта, який встановлює адміністративну відповідальність;
- закінчення на момент розгляду справи строків, передбачених ст. 38 КУпАП;
- наявність по тому самому факту щодо винної особи постанови компетентного органу про накладення адміністративного стягнення або нескасованої постанови про закриття справи, а також порушення за даним фактом кримінальної справи;
- смерть особи, щодо якої було розпочато провадження у справі.

У постанові щодо справи повинно бути вирішено питання про вилучені

¹¹⁸ Комзюк А. Т. Адміністративно-юрисдикційні повноваження міліції // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ: Збірник / Гол. ред. В.Л. Регульський. – Львів, 2000. – С. 242–246.

речі і документи.

Постанова щодо справи оголошується негайно після закінчення розгляду справи. Копія постанови протягом трьох днів вручається або надсилається особі, щодо якої її винесено. Така ж копія в той же строк вручається або надсилається потерпілому на його прохання.

3. *Стадія перегляду справи у зв'язку з оскарженням або опротестуванням постанови щодо справи.*

Ця стадія є факультативною, тому що не кожна постанова стосовно справи оскаржується або опротестовується. У процесі реалізації цієї стадії перевіряється законність і обґрунтованість винесеної постанови, а також дотримання встановленого законом порядку адміністративного провадження в цілому, усуваються допущені порушення, забезпечується застосування до винних справедливих засобів впливу. Постанову стосовно справи про адміністративне правопорушення може бути оскаржено особою, щодо якої її винесено, а також потерпілим. Постанова посадової особи органу внутрішніх справ про накладення штрафу може бути оскаржено у вищестоящий орган (посадовій особі) або в місцевий суд. Постанова ж про накладення адміністративного стягнення у вигляді попередження, зафіксованого на місці вчинення правопорушення без складання протоколу, – у вищестоящий орган (вищестоящій посадовій особі).

Скарга подається в орган (посадовій особі), який ухвалив постанову стосовно справи, після чого вона протягом трьох днів надсилається разом із справою органу (посадовій особі), правомочному її розглядати. Скаргу на постанову стосовно справи може бути подано протягом десяти днів з дня винесення постанови. У разі недодержання цього строку з поважних причин його за заявою особи може бути поновлено.

Слід наголосити, що нині законодавством визначено можливість оскарження рішення місцевого суду, а також воно може бути опротестоване прокурором.

Подання у встановлений строк скарги чи принесення прокурором протесту зупиняє виконання постанови про накладення адміністративного стягнення до розгляду скарги (протесту), за винятком постанов про застосування попередження, адміністративного арешту, а також у випадках стягнення штрафу на місці.

Скарга і протест на постанову стосовно справи про адміністративне правопорушення розглядаються правомочними органами в десятиденний строк з дня їх надходження. Орган (посадова особа) при розгляді скарги або протесту на постанову може прийняти одне з таких рішень:

- 1) залишити постанову без зміни, а скаргу або протест без задоволення;
- 2) скасувати постанову і надіслати справу на новий розгляд;
- 3) скасувати постанову і закрити справу;

4) замінити захід стягнення в межах, передбачених за дане правопорушення, з тим, однак, щоб стягнення не було посилено.

Копія рішення за скаргою або протесту на постанову стосовно справи протягом трьох днів надсилається особі, щодо якої її винесено.

Скасування постанови із закриттям справи про адміністративне

правопорушення тягне за собою повернення стягнених грошових сум, оплатно вилучених і конфіскованих предметів, а також скасування інших обмежень, пов'язаних з цією постановою. У разі неможливості повернення предмета повертається його вартість.

Якщо буде встановлено, що постанову винесена органом (посадовою особою), який не вправі вирішувати дану справу, то така постанова скасовується і справа направляється на розгляд компетентного органу (посадової особи) (ст. 293 КУпАП).

Як бачимо, наявна відсутність нормативної регламентації порядку розгляду скарги (протесту). Тому слід законодавчо передбачити рішення таких питань:

1) заходи, які пов'язані з забезпеченням явки учасників провадження;

2) можливість витребування при необхідності додаткових матеріалів; призначення експертизи; виклик свідків.

Аналізуючи встановлений перелік рішень, які приймаються, можна констатувати його обмеженість. Додатково можливе закріплення таких рішень: якщо вході розгляду скарги буде встановлено, що вона подана з порушенням підвідомчості, то необхідне прийняття рішення про направлення її по підвідомчості.

В КУпАП не встановлений перелік підстав для відміни чи заміни постанови у справі про адміністративне правопорушення. Мабуть підставами для відміни винесеного рішення повинні виступати матеріально-правові та процесуально-правові порушення.

Ст. 297 КУпАП встановлює, що рішення по скарзі на постанову у справі про адміністративне правопорушення може бути опротестоване прокурором. Протест на рішення по скарзі вноситься в вищий орган (вищій посадовій особі), який прийняв рішення по скарзі.

В зв'язку з цим доцільно закріпити право особи, стосовно якої винесено рішення по скарзі на постанову, а також потерпілого звертатися до прокурора з ініціативою опротестування даного рішення.

Відміна постанови про закриття справи про адміністративне правопорушення тягне за собою повернення стягнутих грошових сум, оплатно вилучених та конфіскованих предметів, а також відміну інших обмежень, які пов'язані з цією постановою. При неможливості повернення предмету повертають його вартість. Відшкодування збитків, які завдані громадянину незаконним покладанням адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту або виправних робіт, проводиться в порядку, який встановлений законодавством (ст. 296 КУпАП).

4. *Виконання постанов стосовно справи* (про накладення адміністративних стягнень) – прикінцева стадія провадження в справах про адміністративні правопорушення. Суть і важливість цієї стадії – в реалізації винесеної постанови про накладення адміністративного стягнення.

У розділі V (ст. 298-330) КУпАП детально регламентується порядок та процедура виконання постанов про накладення всіх видів адміністративних

стягнень. Принцип обов'язковості виконання таких постанов для державних, громадських органів, інших організацій, службових осіб та громадян закріплений у ст. 298 КУпАП. Питання, пов'язані з виконанням постанов про адміністративні стягнення, вирішуються органом (службовою особою), який виніс постанову.

Стадія виконання постанови про накладення адміністративних стягнень є заключною. В ній прийнято виділяти два етапи:

- 1) звернення постанови до виконання;
- 2) безпосереднє виконання постанови про накладання адміністративних стягнень.

Під зверненням постанови до виконання в ст. 303 КУпАП слід розуміти направлення постанови до органу, який відповідно до законодавства уповноважений її виконувати (наприклад, направлення суддею постанови про накладення конфіскації предмета до органу державної виконавчої служби).

Безпосереднє виконання постанов про накладання адміністративних стягнень покладається на державні та громадські органи (наприклад, державну виконавчу службу), підприємства, установи, організації, посадових осіб та громадян, і залежить від сутності адміністративного стягнення.

Так, для виконання постанови про накладення штрафу встановлено дві процедури: добровільне і примусове виконання. Добровільно штраф має бути сплачений порушником не пізніше як через 15 днів з дня вручення йому постанови, а в разі оскарження або опротестування такої постанови – не пізніше як через 15 днів з дня повідомлення про залишення скарги або протесту без задоволення.

У разі несплати правопорушником штрафу у строк, установлений ч. 1 ст. 307 КУпАП, постанова про накладення штрафу надсилається для примусового виконання до відділу державної виконавчої служби за місцем проживання порушника, роботи або за місцезнаходженням його майна в порядку, встановленому Законом України “Про виконавче провадження”.

Виконання постанови про оплатне вилучення предмета здійснюється державним виконавцем відповідно до Закону України “Про виконавче провадження”. Суми, виручені від реалізації вилученого предмета, передаються колишньому власникові з відрахуванням витрат по реалізації вилученого предмета.

Виконання постанови про застосування виправних робіт здійснюється органом Державного департаменту України з питань виконання покарань.

Постанова про застосування адміністративного арешту виконується в установленому порядку негайно після її винесення. Осіб, підданих адміністративному арешту, тримають під вартою в місцях, що їх визначають органи внутрішніх справ (в основному це ізолятори тимчасового утримання), з використанням на фізичних роботах. Порядок відбування адміністративного арешту передбачено Положенням про спеціальний приймальник при органі внутрішніх справ для тримання осіб, підданих

адміністративному арешту, затвердженим наказом МВС України від 18 вересня 1992 року №552.

Згідно ст. 301 КУпАП якщо негайне виконання постанови про накладання адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту, виправних робіт або штрафу (за винятком стягнення штрафу на місці скоєння адміністративного правопорушення) неможливе, то орган (посадова особа), який виніс постанову, може відстрочити виконання постанови, терміном - до одного місяця.

Здається обґрунтованим встановлення переліку підстав для можливої відстрочки виконання постанови, а також необхідність мотивації такого рішення.

Нормативно закріплені обставини (ст. 302 КУпАП), при наявності яких орган (посадова особа), який виніс постанову про накладення адміністративного стягнення, припиняє її виконання:

а) видання акту амністії, якщо він усуває застосування адміністративного стягнення;

б) відміна акту, який встановлює адміністративну відповідальність;

в) смерть особи, стосовно якої було почате провадження у справі.

Мабуть, слід було б передбачити й форму рішення, яке приймається – постанова, а також термін, який пов'язаний з розглядом справи по виниклим обставинам і з направленням постанови її виконавцю. Копію постанови доцільно направляти прокурору.

Ст. 303 КУпАП регламентує питання давності виконання постанов про накладання адміністративних стягнень. Встановлений загальний термін давності - три місяці, передбачено призупинення перебігу терміну давності до розгляду скарги чи протесту, і в випадку відстрочки виконання постанови. Може бути встановлений й інший, більш тривалий термін для виконання постанови у справах про окремі види адміністративних правопорушень.

В перелік підстав призупинення перебігу терміну давності можна включити також неможливість встановлення місцезнаходження особи, стосовно якої винесено постанову про накладення адміністративного стягнення.

Контроль за виконанням постанови про накладення адміністративного стягнення здійснюється органом (посадовою особою), який виніс постанову (ст. 305 КУпАП). Додатково ч. 4 ст. 7 даного Кодексу передбачає, що дотримання вимог законодавства при застосуванні засобів впливу за адміністративні правопорушення забезпечується систематичним контролем з боку вищих органів та посадових осіб, прокурорським наглядом, правом оскарження, іншими, встановленими законодавством, засобами.

Таким чином потребує процесуальної регламентації не тільки порядок виконання постанови у справі про адміністративне правопорушення, але й порядок контролю за його виконанням. Це стосується, в перше чергу, дотримання прав громадян та можливість швидкого реагування при їх порушенні в ході виконання постанови. Контроль може складатися з розгляду повідомлень контролюючих суб'єктів про результати виконання

постанови. При цьому орган (посадова особа), який виніс постанову, вправі давати оцінку якості виконання. Поряд з цим орган (посадова особа), який виніс постанову, може здійснювати контроль і при проведенні власних планових перевірок. Для таких ситуацій необхідне нормативне закріплення акту реагування при виявленні недоліків або порушенні законності в ході виконання постанови. Доцільно передбачити й пов'язані з контрольною діяльністю термін.

Важливо нормативно встановити й загальне правило, відповідно з яким орган (посадова особа), що виконав постанову про накладення адміністративного стягнення, зобов'язаний повідомити про це орган (посадову особу), який виніс дану постанову.

4.4. Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення

Адміністративне правопорушення може бути підставою для застосування не тільки адміністративних стягнень, а й інших заходів адміністративного примусу, зокрема, заходів припинення (вимоги припинити правопорушення, застосування спеціальних засобів, зброї тощо). Особливу їх групу становлять заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення. Характерними їх рисами є, по-перше, те, що вони застосовуються з метою припинення адміністративних проступків, коли вичерпано інші заходи впливу, встановлення особи, складення протоколу про адміністративне правопорушення, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справи, виконання постанов у справах про адміністративні проступки. По-друге, заходи процесуального забезпечення застосовуються тільки в рамках провадження, що ведеться у зв'язку з правопорушенням, тобто лише з моменту порушення справи і до її припинення і лише до особи, яка вчинила правопорушення; по-третє, крім учинення правопорушення, є додаткові підстави застосування цих заходів: неможливість припинення правопорушення іншими засобами, виконання інших процесуальних дій (складення протоколу, встановлення особи тощо), можливе вчинення особою нових проступків. По-четверте, це несамотійні, допоміжні заходи впливу, вони не вважаються санкціями, не тягнуть додаткових обмежень для порушника. По-п'яте, встановлено процесуальний порядок їх застосування: перелік уповноважених органів і посадових осіб, які мають право їх застосовувати, строки (в необхідних випадках), процесуальне оформлення (складення протоколу), порядок оскарження.

Главою 20 КУпАП (ст. 260-266) передбачені такі заходи процесуального забезпечення: адміністративне затримання, особистий огляд і огляд речей, вилучення речей і документів, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами та огляд їх на стан сп'яніння, тимчасове вилучення посвідчення водія та інших документів, тимчасове затримання транспортного засобу. Два заходи забезпечення встановлені іншими главами КУпАП: доставляння порушника (ст.259) і його

привід (ст.268).

Доставлення порушника, згідно зі ст. 259 КУпАП, здійснюється з метою, по-перше, припинення правопорушення, по-друге, складення протоколу про адміністративне правопорушення і, по-третє, встановлення особи порушника. Фактичне здійснення доставляння забезпечується застосуванням психічного або фізичного впливу. Перший полягає в усній вказівці прямувати до місця доставляння або в нагадуванні про можливість застосування фізичного впливу. До фізичного впливу вдаються у випадках відмови рухатися в потрібному напрямку. При цьому може бути застосовано захват руки або частини одягу з примушуванням до руху.

Доставляння порушника має бути проведено в якомога коротший строк. Установлено максимальний час перебування порушника в штабі громадського формування з охорони громадського порядку та приміщенні виконкому селищної чи сільської ради – одна година. Схожим з розглянутим заходом забезпечення є привід порушника в разі його ухилення від явки на виклик органу внутрішніх справ або судді¹¹⁹. Це також примусове доставляння в орган внутрішніх справ або суд. Різниця полягає в меті доставляння – привід здійснюється працівниками міліції з метою забезпечення присутності правопорушника під час розгляду справи. Привід допускається лише у випадках, прямо передбачених законом (ч. 2 ст.268 КУпАП).

Адміністративне затримання полягає в примусовому короткочасному обмеженні волі дій і пересування особи, яка вчинила адміністративне правопорушення. Його мають право здійснювати лише органи та посадові особи, уповноважені на те законодавчими актами. Порядок здійснення адміністративного затримання детально закріплено в ст. 262 КУпАП.

Адміністративне затримання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, може тривати не більш як три години. У виняткових випадках, у зв'язку з особливою потребою законами України може бути встановлено інші строки адміністративного затримання.

Осіб, які порушили прикордонний режим або режим у пунктах пропуску через державний кордон України, може бути затримано на строк до трьох годин для складення протоколу, а в необхідних випадках для встановлення особи і з'ясування обставин правопорушення - до трьох діб з повідомлення про це письмово прокурора протягом двадцяти чотирьох годин з моменту затримання.

Осіб, які порушили правила обігу наркотичних засобів і психотропних речовин, може бути затримано на строк до трьох годин для складання протоколу, а в необхідних випадках для встановлення особи, проведення медичного огляду, з'ясування обставин придбання вилучених наркотичних засобів і психотропних речовин та їх дослідження - до трьох діб з повідомленням про це письмово

¹¹⁹ Комзюк А.Т. Адміністративно-юрисдикційні повноваження міліції // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ: Збірник / Гол. ред. В.Л. Регульський. – Львів, 2000. – С. 242–246.

прокурора протягом двадцяти чотирьох годин з моменту затримання.

Тобто максимальний строк адміністративного затримання не може тривати більше ніж три доби. До жовтня 2011 року КУпАП передбачав можливість за вчинення деяких правопорушень затримувати особу на більший строк, тобто до 10 діб. Однак рішенням Конституційного Суду України такий строк затримання особи був визнаний незаконним (неконституційним)¹²⁰.

Відповідно до ч.5 ст. 11 Закону "Про міліцію" міліції надано право затримувати осіб, які вчинили адміністративні правопорушення до трьох діб з повідомленням про це письмово прокурора протягом 24 годин з моменту затримання. Строк адміністративного затримання обчислюється з моменту доставляння порушника, а особи, яка була в стані сп'яніння, – з часу її витверезення.

Особистий огляд і огляд речей проводяться з метою виявлення, закріплення необхідних доказів правопорушення і забезпечення подальшого притягнення до відповідальності. Право на їх провадження надано уповноваженим на те посадовим особам органів внутрішніх справ, воєнізованої охорони, цивільної авіації, митних установ і прикордонних військ, а на огляд речей – також органів лісоохорони і органів, які здійснюють нагляд за додержанням правил полювання. Цей перелік може бути розширено лише законодавчими актами (ст. 264 КУпАП).

Особистий огляд проводиться уповноваженою на те особою однієї статі з порушником і в присутності двох понятих тієї ж статі. Огляд речей (ручної поклажі, багажу, знарядь полювання та лову риби, добутої продукції, транспортних засобів та інших предметів) проводиться в присутності їх власника або володільця. За їх відсутності зазначені речі може бути піддано оглядові лише у невідкладних випадках, але за обов'язкової участі двох понятих.

Вилучення речей і документів, що є знаряддям або безпосереднім об'єктом правопорушення, здійснюється посадовими особами, яким надано право проводити адміністративні затримання, особистий огляд і огляд речей, з метою забезпечення доказів, а також залежно від результатів розгляду справи забезпечення їх конфіскації, оплатного вилучення, знищення або повернення володільцеві.

Про вилучення речей і документів складається протокол або робиться запис у протоколі про адміністративне правопорушення, адміністративне затримання чи огляд речей.

Водії, судноводії та інші особи, які керують транспортними засобами, річковими і маломірними суднами і щодо яких є достатні підстави вважати, що вони перебувають у стані сп'яніння, підлягають відстороненню від керування цими транспортними засобами або судами та оглядові на стан сп'яніння (ст.266 КУпАП).

¹²⁰ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення та пункту 5 частини першої статті 11 Закону України "Про міліцію" (справа про строки адміністративного затримання) від 11 жовтня 2011 року, N 10-рп/2011 (Справа N 1-28/2011).

Відсторонення, тобто примусове звільнення транспортного засобу від особи, що ним керує, здійснюється працівниками органів внутрішніх справ. Огляд на стан сп'яніння здійснюється в медичних установах.

З метою забезпечення законності розглянутих заходів ст. 267 КУпАП передбачає можливість їх оскарження заінтересованою особою у вищий орган (вищий посадовій особі) або прокуророві.

Слід вказати, що у відповідності до Закону України №586-VI від 24.09.2008 КУпАП був доповнений новими нормами, які передбачають порядок застосування, крім існуючих, таких засобів забезпечення законності у тимчасового вилучення посвідчення водія; тимчасового затримання транспортного засобу; тимчасове вилучення талона про проходження технічного огляду або ліцензійної картки на транспортний засіб. Особливості процесуального порядку їх застосування будуть розкриті в Розділі 6 посібника.

Питання для самоконтролю

1. Визначте поняття та ознаки адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції громадської безпеки.
2. Вкажіть підстави та розкрийте зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції громадської безпеки.
3. Визначте поняття та розкрийте стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок.
4. Визначте суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції громадської безпеки.
5. Охарактеризуйте види адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції громадської безпеки.
6. Вкажіть місце міліція громадської безпеки серед суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Теми рефератів

1. Принципи адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції громадської безпеки.
2. Критерії поділу стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок та їх зміст.

Теми доповідей

1. Міліція громадської безпеки як суб'єкт адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС.
2. Порівняльний аналіз адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції громадської безпеки з іншими видами адміністративної діяльності.

РОЗДІЛ 5
ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ
ЩОДО РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ СПРАВ ПРО
АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА
ГРОМАДСЬКИЙ ПОРЯДОК ТА ГРОМАДСЬКУ БЕЗПЕКУ

5.1. Загальна характеристика та види адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку

Формування правової держави, зміцнення законності і правопорядку вимагають удосконалення та підвищення ефективності роботи всіх органів державної влади, основною функцією яких є боротьба зі злочинністю та іншими правопорушеннями. Побудова правової української держави на сучасному етапі потребує удосконалення всіх суспільних відносин і, в першу чергу, відносин, що становлять зміст громадського порядку.

Опис усіх правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку, розміщений у гл. 14 Особливої частини КУпАП.

Видами правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку, є:

1) правопорушення, що посягають на громадський порядок і спокій громадян (ст.173, 173-1, 178, 181, 181-1, 182 КУпАП);

2) правопорушення, що посягають на громадську безпеку (ст. 175 КУпАП):

3) правопорушення, пов'язані з порушенням антиалкогольного законодавства, або норм, пов'язаних з ним (ст.176, 177, 179);

4) правопорушення, пов'язані з негативним впливом на неповнолітніх або невиконанням обов'язків щодо них (ст. 180, 184);

5) правопорушення, пов'язані з учиненням насильства в сім'ї (ст. 173-2 КУпАП).

Родовим об'єктом цих правопорушень виступає в основному громадський порядок, а також громадська безпека.

Різноманітність поглядів та думок учених-теоретиків зумовлює необхідність розгляду поняття громадського порядку як в широкому, так і вузькому розумінні.

Традиційно під порядком розуміють “правильний устрій, дотримання чіткості наступного ходу справ, визначеність розташування речей”¹²¹.

Зміст громадського порядку в широкому розумінні охоплює всю сукупність відносин, які складаються в суспільстві. Ці відносини представлені не тільки правовими, моральними, ідеологічними, але й базисними: виробничими, економічними.

Громадський порядок у широкому розумінні визначається як сукупність

¹²¹ Маляренко В.Т. Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку // Законодавство України. – 2006. – № 5. – С. 10-18.

суспільних відносин, які складаються в державі в певну історичну добу.

Найбільш повне визначення поняття громадського порядку в широкому розумінні пропонують М.І. Єропкін і Л.Л. Попов. Автори розглядають громадський порядок як злагоджену структурну систему правових суспільних відносин, що виникають у громадських місцях і поза ними.

Водночас у законодавстві та юридичній літературі визначення поняття громадського порядку розглядають також і у вузькому розумінні. Останнє охоплює не всю систему врегульованих соціальними нормами суспільних відносин, а лише їх частину (підсистему), яка складається в певній сфері суспільного життя.

Власне визначення громадського порядку було запропоновано М.І. Єропкіним та А.П. Ключніченком. Вони зазначали, що громадський порядок – це сукупність відносин, що забезпечують недоторканність громадян, захист їх прав, необхідні умови для спілкування людей, їх праці, відпочинку, для повсякденної діяльності державних та громадських організацій.

Питанням визначення поняття громадського порядку особливу увагу приділяв і дослідник проблем адміністративної відповідальності у сфері громадського порядку Л.В. Коваль. Під громадським порядком він розуміє систему суспільних відносин, що регулюються нормами права і моралі, яка в інтересах народу сприяє створенню нормальних умов для виробництва, культурного відпочинку та спілкування людей, для функціонування органів державної влади, а також забезпечує недоторканність громадян і спокій у громадських місцях. Як наслідок, система суспільних відносин, які є змістом громадського порядку, охоплює різні групи вольових зв'язків¹²². Такими, по-перше, виступають зв'язки, спрямовані на створення нормальних виробничих відносин, культурного відпочинку, побуту і спілкування людей; по-друге, зв'язки, що сприяють нормальному функціонуванню органів державної влади; по-третє, зв'язки, що забезпечують недоторканність громадян і спокій у громадських місцях.

Д.Н. Бахрах вважає, що поняття “громадського порядку” у вузькому розумінні можна визначити як систему суспільних відносин, які складаються головним чином у процесі спілкування, не пов'язаного з доцільною колективною діяльністю, на основі дотримання норм права, які забезпечують підтримання громадського спокою, нормальні умови праці і відпочинку громадян, функціонування державних і громадських організацій, повагу честі, людської гідності і вимог моралі¹²³.

З'ясування поняття “громадського порядку”, охорона якого в числі інших державних і громадських формувань покладається на органи внутрішніх справ, можливе при визначенні переліку елементів, які входять

¹²² Коваль Л.В. Охорона громадського порядку. – К.: Видавництво політичної літератури України, 1988. – 94 с.

¹²³ Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР. -Свердловск: Изд-во Уральского университета, 1989. – 202 с.

до самого змісту поняття “громадського порядку”.

Такими елементами виступають:

- засоби регулювання (головним засобом регулювання відносин у сфері громадського порядку є норми права, що регулюють усі сфери суспільного життя);
- мета встановлення і підтримання громадського порядку;
- зміст громадського порядку;
- гарантії міцності громадського порядку.

Таким чином, визначення поняття “громадського порядку”, сформульованого М.І. Єропкіним та Л.Л. Поповим, повною мірою відповідає цілям спрямованості правоохоронної діяльності у сфері охорони громадського порядку. На думку зазначених учених, під громадським порядком слід розуміти зумовлену інтересами всього народу і завданнями побудови демократичного суспільства, що регулюється нормами права, моралі, правилами співжиття та звичаями систему вольових суспільних відносин, які складаються, головним чином, у громадських місцях, а також суспільних відносин, які виникають та розвиваються за межами громадських місць, але за своїм характером забезпечують охорону життя, здоров’я, честі громадян, суспільний спокій, нормальні умови для діяльності підприємств, установ і організацій¹²⁴.

Поняття “громадський порядок” відображає і характеризує певний стан суспільних відносин. У цьому випадку також важко погодитись з твердженням, що громадський порядок – “це результат дотримання людьми в державі правил”. Відомо, що не всі норми права, моралі, які регламентують поведінку в суспільстві, виконуються його членами. Про це свідчить значна кількість зареєстрованих злочинів та ще більша кількість адміністративних проступків. Тому, якщо дотримуватись запропонованої точки зору, то видається складним зробити позитивні судження про наявність громадського порядку в суспільстві.

Таким чином, зазначимо, що громадський порядок – це обумовлена потребами суспільства система врегульованих соціальними нормами відносин, що виникають у громадських місцях у процесі спілкування людей, яка має на меті забезпечення сприятливої обстановки функціонування суспільного життя, нормальних умов для праці та відпочинку людей, для діяльності державних органів, підприємств, установ і організацій.

Оскільки досліджуване поняття тісно пов’язане з місцем, де виникають суспільні відносини між людьми, то закономірно постає питання про те, що слід розуміти під громадським місцем.

Успішність вирішення зазначеного питання є досить проблематичною, бо відомі спроби визначення поняття таких місць не змогли зняти всіх наукових і практичних проблем, що виникають у зв’язку із застосуванням окремих норм щодо охорони громадського порядку.

¹²⁴ Єропкин М. И., Попов Л. Л. Административно-правовая охрана общественного порядка. – Л.: Лениздат, 1973. – 328 с.

Законодавством України визначення “громадського місця” не сформульовано, але в нормативно-правових актах міститься приблизний перелік громадських місць, а саме: вулиці, площі, парки, транспортні магістралі, вокзали, пристані, аеропорти та інші громадські місця.

Громадська безпека, як родовий об’єкт правопорушення, пов’язаного з порушеннями правил протипожежної безпеки, є сукупністю суспільних відносин, пов’язаних з усуненням або ліквідацією негативних для життя, здоров’я чи майна наслідків, викликаних небезпечною дією протиправних дій людини, стихійним лихом або впливом шкідливих факторів джерел підвищеної небезпеки.

Безпосередніми об’єктами окремих адміністративних правопорушень названої групи виступають конкретні суспільні відносини або їх сукупність, що стосується названих вище складових громадського порядку, а саме громадського спокою, громадської моралі та людської гідності.

З об’єктивної сторони дана група адміністративних правопорушень характеризується вольовими, активними діями, якими, всупереч діючим нормам права і моралі, порушуються правила поведінки у громадських місцях, що охороняються адміністративними санкціями. Як правило, ці дії мають разовий, епізодичний характер. Бездіяльністю адміністративні проступки, що посягають на громадський порядок, не скоюються.

Нерідко на кваліфікацію протиправних виявів суттєвий вплив справляють і такі ознаки, як час, місце, обставини та характер таких дій. Серед них важливо чітко визначати поняття “громадського місця”. У чинному законодавстві немає якогось єдиного чітко визначеного поняття такого місця.

Під громадськими місцями здебільшого розуміють місця постійного, періодичного або разового спілкування людей з метою задоволення їх різноманітних життєвих потреб. До місць постійного спілкування людей належать вулиці, майдани, парки, сквери, стадіони, вокзали, двори, під’їзди, громадські туалети тощо, тобто такі місця, вільний доступ людей до яких відкритий у будь-яку пору року чи доби. До місць періодичного спілкування людей належать підприємства торгівлі та харчування (незалежно від форм власності), видовищні та комунальні підприємства, усі види громадського транспорту, інші подібні місця, де населення обслуговується в межах певного часу.

До тимчасових громадських місць належать такі місця, де спілкування людей має разовий чи епізодичний характер. Такі місця перестають бути громадськими, якщо там відсутні люди, їх окремі групи або колективи. До них можна віднести місця проведення спортивних заходів (поза спортивними спорудами), масового виїзду на відпочинок, масових гулянь, поза парками та скверами) тощо. Для громадських місць властиві такі ознаки, як доступність для населення, можливість користуватися належними громадянам правами з гарантіями безпеки їх життя, здоров’я, майна, честі та гідності¹²⁵.

¹²⁵ Гостев В.В. Організаційно-правові форми забезпечення громадської безпеки органами міліції: Автореф. дис... к.ю.н.:12.00.07./ НАВСУ.- К., 2005.- 20 с.

Деякими особливостями характеризується об'єктивна сторона такого адміністративного проступку цієї групи, як порушення або невиконання встановлених правил пожежної безпеки. Воно може скоюватися як шляхом протиправних дій, так і шляхом бездіяльності, тобто шляхом невиконання тих чи інших обов'язкових правил чи приписів. Причому такі дії чи бездіяльність можуть бути як одноразовими, так і тривалими. Це важливо враховувати під час визначення строків накладення адміністративного стягнення (ст. 38 КУпАП).

Для цього правопорушення інколи суттєве значення мають і такі ознаки об'єктивної сторони, як характер та розмір заподіяної шкоди. Якщо він значний, то таке правопорушення може вже кваліфікуватись як злочин. Інколи це стосується і місця скоєння протиправної дії: наприклад, паління у вибухобезпечному цеху чи в іншому схожому виробничому місці може каратись кримінальними заходами.

Більшість адміністративних правопорушень цієї групи з урахуванням особливостей об'єктивної сторони є формальними.

Суб'єктами адміністративних правопорушень, які посягають на громадський порядок, є фізичні осудні особи, які на момент учинення правопорушення досягли 16-річного віку. Такими особами можуть бути як громадяни України, так і іноземні громадяни та особи без громадянства за винятком осіб, що згідно з чинним законодавством користуються імунітетом від адміністративної юрисдикції України, питання про відповідальність яких вирішується дипломатичним шляхом.

До осіб віком від 16 до 18 років, які вчинили порушення громадського порядку, в основному застосовуються заходи впливу, передбачені ст. 241 КУпАП України. За дрібне хуліганство та стрільбу з вогнестрільної зброї в населених пунктах вони підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах. Але і в цих випадках з урахуванням характеру вчиненого правопорушення та особи правопорушника до них можуть бути застосовані заходи впливу, передбачені ст. 241 КУпАП.

Серед суб'єктів адміністративних правопорушень, які посягають на громадський порядок, не виділяють посадових осіб – вони несуть у цих випадках відповідальність на загальних підставах.

Дещо іншими властивостями наділені суб'єкти правопорушення, передбаченого ст.175 КУпАП (порушення правил пожежної безпеки). Суб'єктами цього правопорушення передусім можуть бути як фізичні, так і юридичні особи, у тому числі підприємства, організації, установи (незалежно від форм власності). Крім того, серед суб'єктів цього правопорушення виділяють службових осіб, які, як правило, несуть підвищену адміністративну відповідальність.

Військовослужбовці і призвані на збори військовозобов'язані, а також особи рядового і начальницького складів органів внутрішніх справ та інші особи, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів або спеціальних положень про дисципліну, за вчинення адміністративних правопорушень цієї групи несуть дисциплінарну відповідальність.

Суб'єктивна сторона адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку, характеризується, як правило, умисною виною, хоча в окремих випадках не виключена і необережна форма вини (особливо це стосується порушення правил пожежної безпеки).

5. 2. Характеристика окремих правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку

1. “Дрібне хуліганство” (ст.173 КУпАП України).

Власне дрібне хуліганство диспозицією ст.173 КУпАП, трактується як: нецензурна лайка в громадських місцях, образливе чіпляння до громадян та інші подібні дії, що порушують громадський порядок і спокій громадян.

Слід зазначити, що цей адміністративний проступок, на думку переважної більшості вчених, є одним із найнебезпечніших адміністративних правопорушень. По-перше, дрібне хуліганство найбільш живуче та поширене у соціальному середовищі. По-друге, у кримінологічній теорії дрібне хуліганство розглядається як “початкова школа” злочинності, особливо насильницької. По-третє, дрібне хуліганство – це засіб виявлення особою своєї явної неповаги до оточуючих та суспільства в цілому. По-четверте, дрібне хуліганство – це пограння моральних підвалин суспільства, правил співжиття, егоїзм, цинізм, жорстокість та інші негідні мотиви.

Щодо об'єктивної сторони складу дрібного хуліганства, можна зазначити, що хуліганські дії завжди мають активний характер і не можуть виявлятися у формі бездіяльності. Диспозицією ст.173 КУпАП обумовлено, що до діянь, які кваліфікуються як дрібне хуліганство, належать:

- а) нецензурна лайка в громадських місцях;
- б) образливе чіпляння до громадян;
- в) інші подібні дії.

Найбільш поширеною формою дрібного хуліганства, безумовно, є нецензурна лайка у громадських місцях. Як вважає Д.М. Бахрах, нецензурна лайка – “це одна з грубих форм неповаги до громадської моральності, непристойні висловлювання, один із найогидніших різновидів словесної брутальності”¹²⁶.

Однак на практиці за нецензурну лайку, якщо вона не пов'язана із скандалом або дебошем, винні притягуються до відповідальності порівняно рідко. Відповідно до цього, у правовій літературі справедливо зазначається, що незалежно від того, у зв'язку з якими обставинами особа висловлює своє роздратування у формі нецензурної лайки, вона скоює проступок, за який підлягає відповідальності в адміністративному порядку.

Звичайно, словесне хуліганство не загрожує життю та здоров'ю людей, проте використання нецензурних слів виявляє, перш за все, грубе, образливе

¹²⁶ Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР. -Свердловск: Изд-во Уральского университета, 1989. – 202 с.

ставлення до оточуючих. Воно, знижуючи рівень людського спілкування, завдає морального зиску суспільству, шкоду духовному самопочуттю людей, затьмарює настрій та ображає їх людську гідність, породжує зневажання етикою та мораллю.

Іншою формою даного правопорушення є образливе чіпляння до громадян. “Чіпляння – це докучлива поведінка, пов’язана з діями щодо ображення, які зневажають честь і гідність людини та утискають будь-чию волю, причому у грубій розв’язній манері”. Це може бути: хапання за одяг, насильницьке утримання за руки, демонстративний зрив головного убору, навмисне загороджування виходу або проходу, вимога дати цигарку або пускання в обличчя диму від неї, утримання дівчини з непристойною пропозицією та інші подібні дії. Для всіх подібних випадків характерним є ігнорування волі та бажання оточуючих, прагнення нав’язати свою волю, а точніше – свавілля.

У законі немає вичерпного переліку протиправних дій, які можна кваліфікувати як дрібне хуліганство. Це не випадково, оскільки конкретні прояви даного правопорушення надзвичайно різноманітні. Таке розмаїття законодавець відбив терміном “інші подібні дії”.

До поняття “інші подібні дії” слід віднести такі прояви дрібного хуліганства, як:

- насильницьке вторгнення в громадські місця всупереч забороні певних осіб, покликаних слідкувати за порядком;
- безпідставне порушення спокою громадян телефонними дзвінками, лихослів’я по телефону;
- співання неподобних пісень, розповідання вульгарних анекдотів групам людей;
- вигуки, свист під час демонстрації кінофільмів;
- гвалт, крики з хуліганських мотивів біля вікон громадян у нічний час;
- публічне справляння природних потреб у не відведених для цього місцях;
- поява у громадському місці в оголеному вигляді;
- самовільне без потреби зупинення комунального транспорту;
- нанесення непристойних малюнків на тротуари, стіни, паркани, двері чи вчинення написів нецензурного змісту;
- неправдиве повідомлення про смерть родичів, знайомих, якщо це не потягло тяжких наслідків;
- грубе порушення черг, яке супроводжується ображенням громадян та проявою неповаги до них;
- знищення або пошкодження з хуліганських мотивів якогось майна у незначних розмірах;
- зривання афіш, плакатів, газет, об’яв зі стендів;
- умисна (з бешкетництва) швидка їзда на автомобілях та мотоциклах по калюжах поблизу тротуарів, зупинок, інших місць скупчення людей тощо.

Способи вчинення хуліганських дій, що посягають на моральність вельми

різноманітні: слово, жест, руйнування, підпал, шумові ефекти тощо.

Суб'єктом адміністративної відповідальності за дрібне хуліганство є фізична осудна особа, що на момент скоєння правопорушення досягла 16-річного віку.

Суб'єктивна сторона дрібного хуліганства полягає у неповазі до суспільства, у прагненні показати свою зневагу до існуючих правил і норм поведінки в суспільстві, самоутвердитися за рахунок приниження інших осіб, протиставити себе іншим громадянам, суспільству, державі. Умисне проявлення винним явної неповаги до оточуючих – головний момент, що визначає зміст і сенс поведінки хулігана. При відсутності такого мотиву не може бути дрібного хуліганства.

Необхідно спинитися на відмінностях кримінально-карного хуліганства від такого, що розглядається в адміністративному порядку (ст. 173 КУпАП України). У практичній роботі органів внутрішніх справ, суду й прокуратури іноді важко відмежувати ці два види хуліганства.

Так, в абз. 3 Постанови Пленуму Верховного суду України №10 від 22 грудня 2006 року «Про судову практику у справах про хуліганство»¹²⁷ вказується, що при вирішенні питання про відмежування кримінально-карного хуліганства від дрібного слід виходити з того, що відповідно до ч. 1 ст. 296 КК хуліганство - це умисне грубе порушення громадського порядку з мотивів явної неповаги до суспільства, яке супроводжується особливою зухвалістю або винятковим цинізмом. Якщо таке порушення не супроводжувалось особливою зухвалістю або винятковим цинізмом, його необхідно кваліфікувати як дрібне хуліганство за ст. 173 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Отже, головним критерієм відмежування дрібного хуліганства як адміністративного проступку від кримінально-карного, передбаченого ст. 296 КК України, є ступінь суспільної небезпечності скоєного діяння. Останній виявляється в їх характері. Слід погодитися з точкою зору на дане питання О. Шишова, який зазначив, що відмінність дрібного хуліганства від кримінально-карного варто шукати в ступені їх суспільної небезпечності, яка виявляється в неоднаковому характері злісності й інтенсивності прояву до суспільства.

Чи був хуліганський прояв грубим порушенням громадського порядку або малозначним – це питання повинно вирішуватися шляхом оцінки всіх обставин справи.

Аналіз і узагальнення судової практики дозволяють виявити ті ознаки хуліганства й обставини його вчинення, що істотно впливають на ступінь суспільної небезпечності даного виду злочинів і тому повинні враховуватися під час кваліфікації діяння.

Хуліганські дії характеризуються, насамперед, своєю формою, змістом

¹²⁷ Про судову практику у справах про хуліганство: Постанова Пленуму Верховного суду України №10 від 22 грудня 2006 року // <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=va010700-06>.

тих мотивів, котрим керувався винний, обстановкою, у якій вони відбувалися, тривалістю, викликаними ними наслідками.

Такі хуліганські дії, як нецензурна лайка в громадських місцях і образливе чіпляння до громадян, належать до дрібного хуліганства. Але у той же час було б неправильним вважати, що названі форми хуліганських проявів властиві лише дрібному хуліганству. Такі дії можуть визнаватися дрібним хуліганством за умови, що вони за своїм характером не тягнуть застосування заходів кримінального покарання.

Це означає, що суспільна небезпечність хуліганських дій значною мірою визначається їх тривалістю. Та ж сама нецензурна лайка (що є в принципі дрібним хуліганством) переростає в кримінально карний його вид, якщо буде тривалою і тому надовго порушить спокій громадян¹²⁸.

Під обстановкою вчинення хуліганських дій розуміється час, місце й інші умови, за яких вони відбуваються. Обстановка вчинення хуліганських дій істотно впливає на ступінь їх суспільної небезпечності. Нецензурна лайка, образливе чіпляння до громадян та інші подібні дії, що порушують громадський порядок і спокій громадян, з дрібного хуліганства переростають в кримінально карне, якщо вони скоєні в такій обстановці, що вимагає від членів суспільства винятково пристойної поведінки (наприклад, в обстановці урочистого засідання, поховання людини тощо). Під час конкретизації наслідків хуліганських дій важливо, зокрема, враховувати кількість осіб, відпочинок яких порушений винним, характер їх занять, стан здоров'я, вік останніх, можливість інших побічних наслідків тощо.

Відмежування кримінально карного хуліганства від дрібного варто проводити залежно від обстановки (місця, часу події), тривалості, характеру (заподіяння тілесних ушкоджень, побоїв, пошкодження або знищення майна тощо), а так само реального результату (наслідків) хуліганських дій (ступінь і тяжкість тілесних ушкоджень, розмір матеріальної шкоди)¹²⁹. Відмежовуючи дрібне хуліганство від кримінально карного, характер хуліганських дій, обстановку їх учинення, спричинені ними наслідки, а також особливості винного потрібно враховувати в їх сукупності.

Необхідно також розмежовувати хуліганство, пов'язане з опором представникам влади або громадськості, від адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 185 КУпАП “Злісна непокора законному розпорядженню або вимозі працівника міліції, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця”.

Пленум Верховного Суду України вказав, що, на відміну від злісної

¹²⁸ Фролова А.О. Оцінні поняття у кваліфікації дрібного хуліганства // Теоретичні та практичні проблеми організації досудового слідства: Матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції (20-21 травня 2005р.): У 2-х ч. – Част. 1. – Запоріжжя, 2005. – С. 52-54.

¹²⁹ Черній В. Особливості адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку // Підприємництво, господарство і право. – 2002. – № 12. – С. 66-67.

непокори, передбаченої ст. 185 КУпАП, учинення опору полягає в активній фізичній протидії здійсненню представником влади або представником громадськості, який виконує обов'язки з охорони громадського порядку, обов'язку охорони громадського порядку. Такі дії утворюють склад злочину, передбаченого ст. 342 КК.

Опір, на відміну від злісної непокори, може полягати в таких діях, наприклад, як спроба вирватися при затриманні, перешкоджання законному застосуванню сили, тобто застосуванню сили з боку правопорушника. Опір під час хуліганства має такі ознаки: 1) він полягає в активних діях; 2) дії винного полягають у застосуванні до потерпілого фізичної сили; 3) дії винного перешкоджають (протидіють) потерпілому у виконанні його функцій, реалізації повноважень; 4) дії винного вчинено під час хуліганських дій; 5) потерпілий виконував службові або громадські обов'язки з охорони громадського порядку або припиняв хуліганські дії.

Таким чином, непокора, тобто відмова від виконання наполегливих, неодноразових вимог громадян, представників влади або громадськості припинити хуліганські дії, не є опором і не визнається кваліфікуючою ознакою ч. 3 ст. 296 КК.

Також необхідно відмежовувати злочин, передбачений ч. 4 ст. 296 КК, за ознакою застосування вогнепальної зброї від проступку, передбаченого ст. 174 КУпАП “Стрільба з вогнепальної, холодної металеві чи пневматичної зброї в населених пунктах і в не відведених для цього місцях або з порушенням установленого порядку”. За основні критерії варто взяти відмінність:

1. Ступеня суспільної небезпеки
2. Об'єктів: у ч. 4 ст. 296 КК – основним є громадський порядок, у ст. 174 КУпАП – громадська безпека.
3. Мотивів: у ч.4 ст. 296 КК явна неповага до суспільства, у ст. 174 КУпАП – нехтування порядку поведінки з вогнепальною зброєю.
4. Способів та мети використання зброї: у ч. 4 ст. 296 – будь-яке фактичне використання зброї для фізичного або психічного впливу на потерпілого, у ст. 174 – лише стрільба з неї, з порушенням установлених правил.

Отже, дії адміністративного правопорушника не завдають суспільним відносинам, які охороняються законом, суттєвої шкоди і не мають, таким чином, значної суспільної небезпечності. Вони малозначні і не містять ознак явної неповаги до суспільства, тому караються правовими нормами, що передбачають адміністративну відповідальність.

2. Склад правопорушення “Вчинення насильства в сім'ї або невиконання захисного припису або не проходження корекційної програми”(ст.173-2 КУпАП України).

Ця стаття встановлює відповідальність за вчинення насильства в сім'ї, тобто умисне вчинення будь-яких дій фізичного, психічного чи економічного характеру (застосування фізичного насильства, що не завдало фізичного болю і не спричинило тілесних ушкоджень, погрози, образи чи переслідування, позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна або коштів, на

які потерпілий має передбачене законом право, тощо), внаслідок чого могла бути завдана шкода фізичному або психічному здоров'ю потерпілого, а так само невиконання захисного припису особою, стосовно якої він винесений.

Суспільна небезпека даного правопорушення полягає, перш за все, у його значній поширеності. Так, за даними дослідження, проведеного в Україні Київським міжнародним інститутом соціології у 2010 році на замовлення Світового банку, більше 30% жінок зазнавали у житті фізичного насильства, причому 61% з них – у сім'ї. За даними іншого дослідження, проведеного у 1995 році, близько 70% жінок піддаються різним формам приниження і знуцання в родині. Серйозну проблему становить насильство в сім'ї для органів внутрішніх справ; так, у 2010 році вбивства скоєні на сімейно-побутовому ґрунті, складала у Дніпропетровській області 43,3% всіх умисних убивств. У середньому по Україні ця частина становить 22,4%. Саме тому впродовж останніх років було прийнято низку законодавчих актів, спрямованих на протидію насильству в сім'ї. Так, у 2001 році прийнято Закон України “Про попередження насильства в сім'ї”, який дає поняття насильства в сім'ї – як будь-які умисні дії фізичного, сексуального, психологічного чи економічного спрямування одного члена сім'ї стосовно іншого як людини і громадянина і завдають йому моральної шкоди, шкоди його фізичному чи психічному здоров'ю.

У травні 2003 р. Верховна Рада України доповнила Кодекс про адміністративні правопорушення статтею 173-2 “Вчинення насильства в сім'ї”.

Родовим об'єктом складу даного правопорушення є встановлені у суспільстві моральні засади функціонування сім'ї.

Безпосереднім об'єктом є фізичне, психологічне здоров'я та економічне благополуччя членів сім'ї.

Об'єктивна сторона діяння полягає у діях фізичного, психологічного чи економічного характеру, що не завдало фізичного болю і не спричинило тілесних ушкоджень, погрози, образи чи переслідування, позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна або коштів, на які потерпілий має передбачене законом право, внаслідок чого могла бути чи була завдана шкода фізичному або психічному здоров'ю потерпілого, а так само невиконання захисного припису особою, стосовно якої він винесений.

Роз'яснення щодо термінології яка використовується у статті, викладено у Законі України “Про насильство в сім'ї”.

Так, під фізичним насильством у сім'ї слід розуміти умисне нанесення одним членом сім'ї іншому побоїв, тілесних ушкоджень, що може призвести або призвело до смерті постраждалого, порушення фізичного чи психічного здоров'я, нанесення шкоди його честі і гідності.

Психологічне насильство в сім'ї – насильство, пов'язане з дією одного члена сім'ї шляхом словесних образ або погроз, переслідування, залякування, якими навмисно спричиняється емоційна невпевненість, нездатність захистити себе та може завдатися або завдається шкода психічному здоров'ю.

Економічне насильство полягає в умисному позбавленні одним членом

сім'ї іншого житла, їжі, одягу та іншого майна чи коштів, на які постраждалий має передбачене законом право, що може призвести до його смерті, викликати порушення фізичного чи психічного здоров'я.

Дане правопорушення може вчинятися також шляхом невиконання захисного припису особою, стосовно якої він винесений.

Під захисним приписом слід розуміти спеціальну форму реагування служби дільничних інспекторів міліції та кримінальної міліції у справах неповнолітніх щодо захисту жертви насильства в сім'ї, яким особі, яка вчинила насильство в сім'ї, забороняється вчиняти певні дії щодо жертви насильства в сім'ї.

Суб'єктом адміністративної відповідальності за насильство в сім'ї може бути фізична осудна особа, що на момент скоєння правопорушення досягла 16-річного віку та є членом цієї сім'ї.

Членами сім'ї можуть бути:

- подружжя;
- батьки (мати, батько) й дитина (діти);
- усиновителі (усиновитель) і усиновлений (усиновлений);
- дід (бабуся) і онук (онука);
- вітчим (мачуха) і пасинок (падчерка);
- брати і сестри;
- фактичні вихователі і вихованці.

Суб'єктивна сторона цього правопорушення полягає у навмисних діях фізичного, психічного чи економічного характеру (застосування фізичного насильства, що не завдало фізичного болю і не спричинило тілесних ушкоджень, погрози, образи чи переслідування, позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна або коштів, на які потерпілий має передбачене законом право, тощо).

Необхідно звернути увагу на необхідність відмежування насильницьких дій у сім'ї від аналогічних дій, які кваліфікуються як злочини і відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України.

3. "Розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв у заборонених законом місцях або поява у громадських місцях у п'яному вигляді" (ст.178 КУпАП України)

Ст.178 КУпАП передбачає адміністративну відповідальність за розпивання спиртних напоїв у громадських місцях і появу в громадських місцях у п'яному вигляді.

Диспозиція вказаної норми визначає, що до цих діянь належить: "розпивання пива (крім безалкогольного), алкогольних, слабоалкогольних напоїв на вулицях, у закритих спортивних спорудах, у скверах, парках, у всіх видах громадського транспорту (включаючи транспорт міжнародного сполучення) та в інших заборонених законом місцях, крім підприємств торгівлі і громадського харчування, в яких продаж пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв на розлив дозволена відповідним органом місцевого самоврядування, або поява в громадських місцях у п'яному

вигляді, що ображає людську гідність і громадську мораль”.

Суспільна шкідливість даного правопорушення полягає, перш за все, у його значній поширеності. Наприклад, за даними ДАСМ УМВС України, в Дніпропетровській області (аналіз здійснено за період 2008-2010 рр.) до адміністративної відповідальності по ст.178 КУпАП щорічно притягається близько 36,8 тис. громадян, що дорівнює 36% від загальної кількості адміністративних правопорушень. Законодавець також не лишив поза увагою суспільну небезпечність даних діянь, адже до кваліфікаційних ознак віднесено їх подвійну повторність та послідовне підвищення рівня санкцій від попередження до адміністративного арешту.

Диспозиція цієї норми права містить об’єктивну сторону, що складається з двох самостійних, хоча й дещо взаємопов’язаних діянь – “розпивання спиртних напоїв у громадських місцях” та “появи в громадських місцях у п’яному вигляді”. Розглянемо їх по черзі.

Об’єктивна сторона діяння “розпивання спиртних напоїв у громадських місцях” полягає виключно у активних діях щодо вживання спиртних напоїв, які (дії) негативно впливають на загальний стан, насамперед, громадської моралі: утворення ненормальної обстановки для відпочинку громадян, надання негативного прикладу щодо виховання підлітків та молоді, публічне нехтування інтересами інших членів суспільства.

На думку Д.М. Бахраха, протиправним є розпивання будь-яких спиртних напоїв – горілки, коньяку, вин, самогону чи інших алкогольних напоїв домашнього виготовлення¹³⁰. Що ж стосується розпивання у громадських місцях одеколонів, лосьйонів, політури та інших одурманюючих рідин на спиртовій основі, то такі дії також слід розцінювати як проступок.

В 2010 році законодавець значно розширив коло напоїв, вживання яких в громадських місцях тягне відповідальність за ст. 178 КУпАП, прийнявши Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження споживання і продажу пива та слабоалкогольних напоїв»¹³¹. Так до такого переліку спиртних напоїв було включено: слабоалкогольні напої - алкогольні напої з вмістом етилового спирту від 1,2 до 8,5 відсотка об’ємних одиниць та екстрактивних речовин не більш як 14,0 г на 100 куб. см, виготовлені на основі водно-спиртової суміші з використанням інгредієнтів, напівфабрикатів та консервантів, насичені чи ненасичені діоксидом вуглецю; пиво - насичений діоксидом вуглецю пінистий напій, отриманий під час бродіння охмеленого суслу пивними дріжджами, що відноситься до товарної групи УКТ ЗЕД за кодом 2203.

Свого часу Є.В. Додіним та В.К. Шкарупю була висловлена слухна думка з приводу того, що адміністративне законодавство не знає таких стадій розвитку правопорушення, як приготування та замах, але стосовно саме

¹³⁰ Бахрах Д.Н. Административно-правовые меры борьбы с пьянством. – М., 1986. – 170с.

¹³¹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження споживання і продажу пива та слабоалкогольних напоїв: Закон України № 1824-VI від 21 січня 2010 року // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2010. – № 11. - Ст.111.

розпивання спиртних напоїв, відповідальність за ці дії доцільно було б увести¹³². Тобто адміністративна відповідальність настає й тоді, коли вчинені певні дії, спрямовані на розпивання алкогольних напоїв, – і не обов'язково, щоб сам процес був певним чином закінчений. Як на думку П.А. Дубовця, достаньо “здійснення замаху на правопорушення, наприклад, спиртне налито у стакани”¹³³.

З розпиванням спиртних напоїв у громадських місцях тісно пов'язана і поява у громадських місцях у п'яному вигляді. Сам факт перебування конкретної особи у будь-якому громадському місці у п'яному вигляді означає, що порушник моральних надбань суспільства принижує свою людську гідність, зневажає громадську мораль. Як, наприклад, зазначає Д.М. Бахрах, – “діяння п'яного кваліфікуються як адміністративний проступок, якщо він перебуває у громадському місці у непристойному стані, викликаючи бридливість та почуття огиди в оточуючих”, що, на наш погляд, є зайвим доказом того, що об'єктом правопорушення є моральність. З іншого боку, він же і небезпідставно вважає, що “не можна притягувати до адміністративної відповідальності тільки за сам факт появи у п'яному вигляді у громадському місці, якщо у поведінці громадянина більш нічого недостойного немає”¹³⁴. Коментуючи цю думку, зазначимо, що внесення 21 січня 2010 року змін до ст. 178 КУпАП у зв'язку з прийняттям Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження споживання і продажу пива та слабоалкогольних напоїв» визначило склад правопорушення ст.178 КУпАП як формальний, тобто для притягнення до адміністративної відповідальності достатньо появи в громадських місцях в п'яному вигляді. Протиправні наслідки у вигляді «ображення людської гідності та громадської моралі», сьогодні не є обов'язковими для настання відповідальності. Однак, на нашу думку, при кваліфікації такого діяння слід все ж враховувати поведінку особи, що знаходиться в «п'яному стані», адже очевидним є те, що зміст такого стану і проявляється в тому, що особа під впливом вживання спиртних напоїв, з'являючись у громадському місці, своєю ганебною поведінкою, діями та зовнішнім виглядом ображає людську гідність і громадську мораль.

При цьому не має значення вид вжитого напою, що містив алкогольну складову (це можуть бути і пиво, і слабоалкоголізовані напої на кшталт “джин-тоніку”, та інші).

Суб'єктом складу такого правопорушення, як розпивання спиртних напоїв у громадських місцях та поява у п'яному вигляді у громадських місцях, може бути будь-яка фізична особа, що досягла 16-річного віку.

Суб'єктивна сторона дій, що охоплюються диспозицією ст.178 КупАП, характеризується як умисністю, так і необережністю. Як і при аналізі

¹³² Додин Е.В., Шкарупа В.К. Доказывание по делам об административных проступках, связанных с нарушениями антиалкогольного законодательства и наркоманией: Учебное пособие. – К., 1989. – 250с.

¹³³ Дубовец П.А. Правовые меры борьбы против пьянства и алкоголизма. – Минск, 1975. – 73с.

об'єктивної сторони, розглянемо елементи цієї складової проступку по черзі (окремо “розпивання спиртних напоїв” та “появу у п'яному вигляді”).

З суб'єктивної сторони розпивання спиртних напоїв у громадських місцях може бути здійснено як умисно, так і необережно. “Причому, свідомістю суб'єкта правопорушення повинні охоплюватися не тільки характер дій, але й обстановка, у якій він діє. Закон передбачає його прямий обов'язок до особливої обачливості, насамперед, до з'ясування питання щодо можливості розпивати спиртні напої у даному місці”. Зрозуміло, що найбільш поширеною формою вини під час розпивання спиртних напоїв у громадських місцях є умисна вина, при якій особа розуміє аморальний характер свого проступку, критично оцінює його, але свідомо припускає можливість настання негативних наслідків. Мотиваційні моменти суб'єктивної сторони складу неправомірного розпивання спиртних напоїв не впливають на кваліфікацію конкретних дій і, як наслідок, на міру адміністративного стягнення.

З суб'єктивної сторони, поява у громадських місцях у п'яному вигляді, що ображає людську гідність та громадську мораль, може бути пов'язана як з умисною, так і з необережною виною. У всіх випадках дане правопорушення скоюється винно. Для притягнення до адміністративної відповідальності форма вини не має суттєвого значення. І за умов умисної, і за умов необережної вини порушник має достатньо чітке уявлення про антигромадський, аморальний характер своєї поведінки, про негативну оцінку її громадськістю, наслідки, що можуть виникнути у зв'язку із скоєним. Для правильної кваліфікації конкретного правопорушення не мають суттєвого значення і такі елементи суб'єктивної сторони складу проступку, як мета та мотив. Як правило, поява у громадських місцях у п'яному вигляді буває настільки безцільною, наскільки ж і безмотивною, адже правопорушник звичайно не прагне бути об'єктом прискіпливого інтересу з боку громадськості.

Розпивання спиртних напоїв та, особливо, поява у п'яному вигляді у громадських місцях є адміністративним правопорушенням із формальним складом, де сам факт розпивання чи появи у п'яному вигляді у громадському місці вже є підставою для притягнення до адміністративної відповідальності.

4. Склад правопорушення “Порушення вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів щодо захисту населення від шкідливого впливу шуму чи правил додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях” (ст. 182 КУпАП)

З об'єктивної сторони це правопорушення характеризується порушенням вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів щодо захисту населення від шкідливого впливу шуму чи правил додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях. З недавнього часу всі вищевказані вимоги регламентуються Законом України №1745 від 3 червня 2004 року “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту населення від впливу шуму”. Вказаним законом внесено зміни до Закону України “Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення”, в ст. 24

якого визначено, що органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та громадяни при здійсненні будь-яких видів діяльності з метою відвернення і зменшення шкідливого впливу на здоров'я населення шуму, неіонізуючих випромінювань та інших фізичних факторів зобов'язані:

– здійснювати відповідні організаційні, господарські, технічні, технологічні, архітектурно-будівельні та інші заходи щодо попередження утворення та зниження шуму до рівнів, установлених санітарними нормами;

– забезпечувати під час роботи закладів громадського харчування, торгівлі, побутового обслуговування, розважального та грального бізнесу, культури, при проведенні концертів, дискотек, масових святкових і розважальних заходів тощо рівні звучання звуковідтворювальної апаратури та музичних інструментів у приміщеннях і на відкритих площадках, а також рівні шуму в прилеглих до них жилих і громадських будівлях, що не перевищують рівнів, установлених санітарними нормами;

– вживати заходів щодо недопущення впродовж доби перевищень рівнів шуму, встановлених санітарними нормами, в таких приміщеннях і на таких територіях (захищені об'єкти): 1) жилих будинків і прибудинкових територіях; 2) лікувальних, санаторно-курортних закладів, будинків-інтернатів, закладів освіти, культури; 3) готелів і гуртожитків; 4) розташованих у межах населених пунктів закладів громадського харчування, торгівлі, побутового обслуговування, розважального та грального бізнесу; 5) інших будівель і споруд, у яких постійно чи тимчасово перебувають люди; 6) парків, скверів, зон відпочинку, розташованих на території мікрорайонів і груп житлових будинків.

Указаними законами забороняються і кваліфікуються за ст. 182 КУпАП такі діяння:

– у нічний час, із двадцять другої до восьмої години на захищених об'єктах гучний спів і викрики, користування звуковідтворювальною апаратурою та іншими джерелами побутового шуму, проведення салютів, феєрверків, використання піротехнічних засобів;

– проведення на захищених об'єктах ремонтних робіт, що супроводжуються шумом, у робочі дні з двадцять першої до восьмої години, а у святкові та неробочі дні – цілодобово. Власник або орендар приміщень, у яких передбачається проведення ремонтних робіт, зобов'язаний повідомити мешканців прилеглих квартир про початок зазначених робіт. За згодою мешканців усіх прилеглих квартир ремонтні та будівельні роботи можуть проводитися також у святкові та неробочі дні. Шум, що утворюється під час проведення будівельних робіт, не повинен перевищувати санітарних норм цілодобово.

Передбачені вимоги щодо додержання тиші та обмежень певних видів діяльності, що супроводжуються шумом, не поширюються на випадки: 1) здійснення в закритих приміщеннях будь-яких видів діяльності, що супроводжуються шумом, за умов, що виключають проникнення шуму в прилеглі приміщення, у яких постійно чи тимчасово перебувають люди;

2) здійснення в закритих приміщеннях будь-яких видів діяльності, що супроводжуються шумом, за умов, що виключають проникнення шуму за межі таких приміщень; 3) попередження та/або ліквідація наслідків аварій, стихійного лиха, інших надзвичайних ситуацій; 4) надання невідкладної допомоги, попередження або припинення правопорушень; 5) попередження крадіжок, пожеж, а також виконання завдань цивільної оборони; 6) проведення зборів, мітингів, демонстрацій, походів, інших масових заходів, про які завчасно сповіщено органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування; 7) роботи обладнання і механізмів, що забезпечують життєдіяльність жилих і громадських будівель, за умов ужиття невідкладних заходів щодо максимального обмеження проникнення шуму в прилеглі приміщення, в яких постійно чи тимчасово перебувають люди; 8) відзначення встановлених законом святкових і неробочих днів, днів міст, інших свят відповідно до рішення місцевої ради, проведення спортивних змагань; 9) проведення салютів, феєрверків, інших заходів із використанням вибухових речовин і піротехнічних засобів у заборонений час за погодженням із уповноваженим органом місцевого самоврядування в порядку, передбаченому правилами додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях.

Правила додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях затверджуються сільськими, селищними, міськими радами, якими з урахуванням особливостей окремих територій (курортні, лікувально-оздоровчі, рекреаційні, заповідні тощо) устанавлюються заборони та обмеження щодо певних видів діяльності, що супроводжуються утворенням шуму, а також устанавлюється порядок проведення салютів, феєрверків, інших заходів із використанням вибухових речовин і піротехнічних засобів.

5. Склад правопорушення “Заняття проституцією” (ст.181-1 КУпАП)

У червні 1987 р. Кодекс України про адміністративні правопорушення доповнено статтею 181-1 “Заняття проституцією”.

Об’єктом посягання проституції, на думку Л.В. Ковалю, є моральне здоров’я суспільства. Ю.Є. Фомін вважає, що вона посягає на принципи моралі. П.Н. Бєлий об’єктом правоохорони ст.181-1 КУпАП вважає громадський порядок та принципи моралі¹³⁵. Ми ж вважаємо, що об’єктом правової охорони даного правопорушення є громадська мораль.

У загальному вигляді об’єктивну сторону такого діяння, як проституція, можна охарактеризувати як активні дії осіб, пов’язані з наданням відплатних сексуальних послуг невизначеним партнерам.

Проституція (prostitutio) у буквальному перекладі з латинського означає

¹³⁵ Фомин Ю.Е. Статья 181-1 Занятие проституцией // Кодекс Украинской ССР об административных правонарушениях: Науч.-практ. коммент. / В.С. Анджиевский, Э.Г. Герасименко, Е.В. Додин и др. – К., 1991. 782с.; Бєлий П.Н. Статья 181 1 Занятие проституцией // Кодекс Украины об административных правонарушениях (научно-практический комментарий). – Харьков, 2000.- 795с.

“осквернення, збезчещення”, що якнайкраще виражає аморальну сторону цього явища. Щоб ліпше проаналізувати ознаки об’єктивної сторони цього діяння, вважаємо за необхідне навести історичну довідку, зроблену з зарубіжних джерел А.Н. Ігнатовим та А.П. Дьяченком (текст без змін та зноски у наступному абзаці за їхньою добіркою)¹³⁶.

Як на наш погляд, на сьогодні найбільш повне визначення проституції у єдиній дефініції навів А.П. Дьяченко: “проституція – це діяння, спрямоване на добування матеріальної вигоди, яке здійснюється у вигляді промислу шляхом вступу у статеві зв’язки”; або “систематичний (у вигляді промислу) вступ у статевий зв’язок за винагороду, який служить основним чи суттєвим додатковим джерелом засобів для обраного способу життя”; або “професійне задоволення сексуальних потреб клієнта за плату”¹³⁷.

З наведеного можна констатувати, що з об’єктивної сторони проституція характеризується наявністю певних ознак. Але, як бачимо, більшість аргументів, наведених вище, стосуються виключно проститування жінки з чоловіками. Ми ж дозволимо собі стверджувати, що на сучасному етапі поширене як чоловіче (джиголо), так і жіноче (повія) проститування, причому як у гетеросексуальному, так і у гомосексуальному вигляді.

Отже, основні ознаки об’єктивної сторони проституції такі. По-перше, повинен бути наявним елемент відкритого продажу тіла. По-друге, проституція – це промисел, тобто джерело існування. По-третє, відсутність у проституваної особи вільного статевого вибору. По-четверте, доступність проституваної особи будь-якому бажаючому володіти нею за матеріальну винагороду. По-п’яте, це систематичність сексуальних відносин з різними партнерами. По-шосте, попередня домовленість щодо оплати (хоча ціна може бути заздалегідь і не названою). По-сьоме, емоційна байдужість до статевого партнера.

При цьому слід ураховувати, що: сексуальні послуги – це дії, які спрямовані на задоволення статевих потреб людини; оплатність – оплата статевим партнером проституваної особи такого роду послуг на підставі попередньої домовленості; різні особи – два або більше одночасних статевих партнери; неодноразовість – виконання дій, що складають сутність проститування, більше одного разу.

Ми вважаємо, що суб’єктом даного правопорушення може бути будь-яка особа як жіночої, так і чоловічої статі, що досягла на момент його скоєння шістнадцятирічного віку. Твердження П.Н. Білого та Ю.Є. Фоміна стосовно того, що суб’єктом даного правопорушення даного правопорушення може бути виключно жінка, вважаємо помилковою, що нами зазначено вище¹³⁸. До

¹³⁶ Ігнатов А.Н., Дьяченко А.П. Ответственность за проституцию и непосредственно связанные с ней правонарушения (сравнительно-правовой анализ) // Советское государство и право. – 1990. – №8. – 98с.

¹³⁷ Ігнатов А.Н., Дьяченко А.П. Ответственность за проституцию и непосредственно связанные с ней правонарушения (сравнительно-правовой анализ) // Советское государство и право. – 1990. – №8. – 98с.

¹³⁸ Фомин Ю.Е. Статья 181-1 Занятие проституцией // Кодекс Украинской ССР об

речі, кримінальне законодавство таких країн як, наприклад, Аргентини, Коста-Ріки передбачає відповідальність навіть за гомосексуальну проституцію стосовно осіб обох статей.

З суб'єктивної сторони, проституція скоюється з прямим умислом. Проституйована особа усвідомлює, що вона займається проституцією, бажає цього з метою отримання зиску.

5.3. Особливості адміністративного провадження у справах про порушення громадського порядку і громадської безпеки та застосування заходів забезпечення провадження по даній категорії справ.

Провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку складається з чотирьох частин (стадій):

- 1) порушення справи та адміністративне розслідування;
- 2) розгляд справи;
- 3) перегляд постанови;
- 4) виконання постанови.

На першій стадії виявляються факт й обставини скоєного проступку, дані про винного і складається протокол. На другій – компетентний орган розглядає справу і приймає постанову. На третій – факультативній – стадії постанова переглядається за скаргою громадянина, протесту прокурора, вона завершується прийняттям рішення про скасування, зміну або залишення постанови в силі. На четвертій – реалізується прийнята постанова.

На кожній стадії здійснюються етапи – групи взаємопов'язаних дій. Схематично система стадій і етапів провадження у справах про адміністративні правопорушення може бути подана так:

- I. Порушення справи та адміністративне розслідування:
 - 2) порушення справи;
 - 2) установлення фактичних обставин;
 - 3) процесуальне оформлення результатів розслідування;
 - 5) направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю.
- II. Розгляд справи:
 - 5) підготовка справи до розгляду та слухання;
 - 6) аналіз зібраних матеріалів, обставин справи;
 - 7) прийняття постанови;
 - 8) доведення постанови до відома.
- III. Перегляд постанови:
 - 9) оскарження, опротестування постанови;
 - 10) перевірка законності постанови;

- 11) винесення рішення;
 - 12) реалізація рішення.
- IV. Виконання постанови:
- 13) направлення постанови до виконання;
 - 14) фактичне виконання;
 - 15) закінчення виконання (справи).

Розглянемо названі стадії детальніше.

1. Порухення справи про адміністративне правопорушення та адміністративне розслідування – це початкова стадія адміністративного провадження, якою охоплюється комплекс першочергових процесуальних дій, що забезпечують згодом можливість розгляду справи по суті. У межах цієї стадії устанавлюється факт протиправної поведінки, особа правопорушника, інші фактичні обставини у справі, збираються й аналізуються докази, дається первісна правова оцінка скоєному, тобто здійснюється певне адміністративне розслідування у справі з відповідним процесуальним оформленням результатів такого розслідування з метою підготовки справи для розгляду по суті. Закінчується ця стадія в більшості випадків передачею матеріалів справи для розгляду за підвідомчістю.

Підставою для порушення справи, як і підставою для настання адміністративної відповідальності, є скоєння особою (як фізичною, так і юридичною) адміністративного правопорушення. Спеціальної процесуальної дії, як і спеціального процесуального документа про порушення справи про адміністративне правопорушення чинним законодавством, на даний час не передбачено. У правозастосовчій практиці, як правило, таким є факт складення протоколу про адміністративне правопорушення.

Відповідно до ст. 254 КУпАП про вчинення адміністративного правопорушення складається протокол уповноваженою на те посадовою особою або представником громадської організації чи органу громадської самодіяльності. Протокол не складається у разі, коли відповідно до чинного законодавства штраф накладається і стягується, а попередження фіксується на місці вчинення правопорушення (ст. 258 КУпАП), але при умові, якщо порушник не оскаржує стягнення, накладеного на нього за вчинене правопорушення.

Протокол про адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку, у відповідності до ст. 255 КУпАП, складають уповноважені посадові особи ОВС.

Особи молодшого начальницького складу в більшості випадків такі протоколи не складають, а лише доповідають про виявлені події рапортами.

Нажаль в законодавстві чіткого визначення переліку посадових осіб ОВС, які наділені правом складання протоколу про адміністративне правопорушення не визначено. Тому особам рядового та начальницького складу підрозділів міліції громадської безпеки при виявленні правопорушення слід діяти наступним чином:

1) складати протокол про адміністративне правопорушення – якщо повноваження особи щодо складення протоколу про адміністративне

правопорушення визначені в її посадовій інструкції, яка видається на підставі та на виконання нормативно-правових актів;

або,

2) факт вчинення правопорушення засвідчити відповідним рапортом, в якому подати всі ті вимоги, що визначаються в протоколі – якщо особа не наділена правом його складення. В такому разі рапорт передається до посадової особи, уповноваженої на здійснення розслідування справи, через чергову частину міськрайлінооргана після його реєстрації в Журналі реєстрацій повідомлень про злочини та події.

Протокол є єдиною формалізованою підставою для подальшого провадження у справі про адміністративне правопорушення. Від того, наскільки грамотно він складений, залежить правильність розгляду справи по суті та обґрунтованість застосування стягнення. Оформлення матеріалів про адміністративне правопорушення в органах внутрішніх справ здійснюється згідно Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративне правопорушення, затвердженої наказом МВС № 185 від 22.02.2001 р. В протоколі повинні міститися всі відомості, необхідні для правильного вирішення справи. В ст. 256 КпАП та вище зазначеній Інструкції наводиться приблизний перелік таких відомостей і правила їх внесення в протокол. Згідно з Інструкцією усі реквізити протоколу заповнюються розбірливим почерком, українською мовою. Не допускаються закреслення чи виправлення відомостей, що заносяться до протоколу, а також внесення додаткових записів після того, як протокол підписаний особою, відносно якої він був складений. Перелік цих відомостей можна поділити на 3 групи: обставини, які характеризують адміністративне правопорушення; відомості, які характеризують особу правопорушника; відомості, що стосуються форми протоколу.

Працівник міліції громадської безпеки повинен роз'яснити передбачені ст. 268 КпАП права та обов'язки особи, яка притягається до відповідальності, про що обов'язково робиться відмітка в протоколі. Крім того, особі повідомляється про час і місце розгляду справи про адміністративне правопорушення. Особа, яка вчинила правопорушення, має право ознайомитися із змістом протоколу, внести в нього власноручно пояснення, підписати його або відмовитися від підписання та викласти мотиви відмови, подати пояснення, які додаються до протоколу або зауваження до його змісту. Відмова правопорушника підписати протокол не зупиняє провадження у справі, але вона повинна бути спеціально зафіксована дільничним інспектором. При вчиненні проступку групою осіб протокол складається на кожного порушника окремо.

Вчинення адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок та безпеку може бути підставою для застосування працівником міліції не тільки адміністративних стягнень, а й інших заходів адміністративного примусу, передбачених Законом України "Про міліцію", зокрема, заходів припинення (вимоги припинити правопорушення, припинення функціонування тих чи інших об'єктів, застосування

спеціальних засобів тощо).

Особливу їх групу становлять заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення. Їх характерними рисами є, по-перше, те, що вони застосовуються з метою припинення адміністративних проступків, коли вичерпано інші заходи впливу, встановлення особи, складання протоколу про адміністративне правопорушення, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справи, виконання постанов у справах про адміністративні проступки. По-друге, заходи процесуального забезпечення застосовуються тільки в рамках провадження, що ведеться у зв'язку з правопорушенням, тобто лише з моменту порушення справи і до її припинення і лише до особи, яка вчинила правопорушення. По-третє, крім вчинення правопорушення, є додаткові підстави застосування цих заходів – неможливість припинення правопорушення іншими засобами, виконання інших процесуальних дій (складення протоколу, встановлення особи тощо), можливе вчинення особою нових проступків. По-четверте, це несамотійні, допоміжні заходи впливу, вони не вважаються санкціями, не тягнуть додаткових обмежень для порушника. По-п'яте, встановлено процесуальний порядок їх застосування: в перелік уповноважених органів і посадових осіб, які мають право їх застосовувати.

Передбачено, що працівники міліції громадської безпеки можуть застосовувати такі заходи процесуального забезпечення, передбачені КпАП: адміністративне затримання (ст. 262) особистий огляд і огляд речей (ст. 264), вилучення речей і документів (ст. 265), відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами та огляд їх на стан сп'яніння (ст. 266), доставлення порушника (ст. 259) і його привід (ст. 268) та ін. (Див. главу 20 КУпАП).

Доставлення порушника працівником міліції, згідно зі ст. 259 КпАП, здійснюється з метою припинення правопорушення, складання протоколу про адміністративне правопорушення і встановлення особи порушника.

Доставлення порушника має бути проведено в можливо короткий строк. Встановлено максимальний час перебування порушника в штабі громадського формування з охорони громадського порядку та приміщенні виконкому селищної чи сільської ради – одна година. Схожим до розглянутого заходу забезпечення є привід порушника в разі його ухилення від явки на виклик органу внутрішніх справ або судді. Це також примусове доставлення особи в орган внутрішніх справ або в суд. Різниця полягає в меті доставлення – привід здійснюється працівниками міліції для забезпечення присутності правопорушника під час розгляду справи. Привід допускається лише у випадках, прямо передбачених законом (ч. 2 ст. 268 КпАП).

Адміністративне затримання полягає в примусовому короткочасному обмеженні волі, дій і пересування особи, яка вчинила адміністративне правопорушення. Воно може здійснюватись працівником міліції в разі виявлення таких порушень: розпиття спиртних напоїв у громадських місцях чи появи у громадських місцях у п'яному вигляді, що ображає людську гідність і громадську мораль; дрібного хуліганства, вчинення насильства в

сім'ї; розпиття спиртних напоїв в громадських місцях та поява в п'яному вигляді та інших випадках передбачених ст. 262 КпАП.

Строк адміністративного затримання за проступок передбачений ст. 178 не може перевищувати трьох годин. Більш тривалі строки може бути встановлено тільки законодавчими актами (ч. 1 ст. 263 КпАП та ст. 11 Закону України "Про міліцію").

Строк адміністративного затримання обчислюється з моменту доставлення порушника, а особи, яка була в стані сп'яніння – з часу її витверезення.

Під час застосування адміністративного затримання про нього працівник міліції складає протокол, в якому зазначаються дата і місце складення, відомості про особу затриманого, час і мотиви затримання. Затриманому надається право ознайомитись з протоколом і підписати його (або відмовитись від підписання), вимагати повідомлення про місце його перебування родичів або адміністрації за місцем роботи чи навчання. В разі затримання неповнолітнього, повідомлення його батьків або осіб, які їх замінюють, є обов'язковим. У протоколі про адміністративне затримання зазначається час, дата повідомлення і кому саме повідомлено.

Особистий огляд і огляд речей провадяться з метою виявлення та закріплення необхідних доказів правопорушення і забезпечення подальшого притягнення до відповідальності. Право на їх провадження надано і дільничному інспектору. Особистий огляд провадиться ним, якщо він однієї статі з порушником і в присутності двох понятих тієї ж статі. За їх відсутності зазначені речі можуть бути піддані огляду лише у невідкладних випадках, але за обов'язкової участі двох понятих. Проведення огляду оформляється спеціальним протоколом або про нього робиться запис в протоколі про адміністративне правопорушення або в протоколі по адміністративне затримання.

Вилучення речей і документів, що є знаряддям або безпосереднім об'єктом правопорушення, провадиться працівником міліції з метою забезпечення доказів, їх конфіскації, та знищення. Наприклад, придбаний самогон має бути вилучений для забезпечення дослідження спеціалістом і вирішенні питання чи є вилучена рідина самогоном, використання його як доказ з наступним його знищенням. Про вилучення речей і документів складається протокол або робиться запис у протоколі про адміністративне правопорушення, адміністративне затримання чи про огляд речей.

Стаття 265 КпАП передбачає особливості вилучення окремих видів речей та документів, вилучення їх у окремих осіб та процесуального оформлення вилучення деяких предметів. Так, вилучені самогон чи інші міцні напої домашнього вироблення, а також апарати для їх вироблення підлягають знищенню працівниками міліції. Для забезпечення стягнення штрафу з особи, яка вчинила контрабанду, допускається вилучення не просто речей, а й цінностей, якщо ця особа не має постійного місця проживання в Україні. При вилученні вогнепальної, газової або пневматичної зброї та бойових припасів в протоколі зазначаються марка або модель, калібр, серія і

номер зброї, що вилучається, кількість і вид бойових припасів. До особи, яка вчинила правопорушення під час виконання службових обов'язків, вилучення, особистий огляд і огляд речей застосовуються лише у невідкладних випадках.

Порядок здійснення огляду на стан сп'яніння в наш час врегульовано Інструкцією про виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, затверджену спільним наказом Міністерства внутрішніх справ України і Міністерства охорони здоров'я України від 09.09.2009 №400/666. Огляд на стан сп'яніння може провадитися в найближчих закладах охорони здоров'я, визначених відповідними територіальними управліннями охорони здоров'я місцевих державних адміністрацій.

З метою забезпечення законності застосування розглянутих заходів ст. 267 КпАП передбачає можливість їх оскарження заінтересованою особою у вищий орган (вищій посадовій особі), прокуророві або безпосередньо в суд.

Питання для самоконтролю

1. Визначте поняття, завдання та принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення.

2. Визначте процесуальний статус учасників провадження в справах про адміністративні правопорушення.

3. Визначте поняття та види стадій провадження в справах про адміністративні правопорушення.

4. Охарактеризуйте стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення.

5. Визначте поняття та види засобів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

6. Охарактеризуйте засоби забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Теми рефератів

1. Забезпечення виконання прийнятого рішення у справі про адміністративне правопорушення.

2. Поняття доказів та їх оцінка при здійсненні провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Теми доповідей

1. Порядок складання та зміст процесуальних документів, що складаються у справах про адміністративні правопорушення.

2. Обставини, що виключають провадження в справі про адміністративне правопорушення.

РОЗДІЛ 6

ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ЩОДО РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

6.1. Стан порушення безпеки дорожнього руху в Україні

В умовах прискорених темпів автомобілізації, високої інтенсивності дорожнього руху особливої гостроти набуває проблема забезпечення безпеки дорожнього руху, вирішення якої спрямоване на збереження життя і здоров'я громадян.

Щорічно в дорожньо-транспортних пригодах гине 5,2 - 6,0 тис. і отримують травми різного ступеня тяжкості 37 - 40 тис. осіб.

Кожні 16 хвилин у державі трапляється дорожня пригода. Майже кожні 2 години гине людина. В середньому за добу в дорожньо-транспортних пригодах гине 14 і отримує травми різного ступеня тяжкості понад 100 осіб.

Більше 90 відсотків від загальної кількості смертельно травмованих - це особи працездатного віку. Число постраждалих у ДТП у декілька разів перевищує число постраждалих на інших видах транспорту.

Кількість загиблих на 100 травмованих у ДТП становить майже 15 осіб. З вини власників індивідуального транспорту трапилося майже 22 тис. ДТП, в яких загинуло більше 3,8 тис., а поранено 26,2 тис. осіб., 476 ДТП сталося з вини водіїв автобусів, у яких загинуло 81 і травмовано 656 осіб. Поява в останні роки на ринку транспортних послуг майже 15 тисяч перевізників, які не мають профільної освіти та досвіду організації перевезень, погіршує стан безпеки на дорогах. Особливе занепокоєння викликає зростання кількості ДТП з тяжкими наслідками.

Після посилення відповідальності за порушення Правил дорожнього руху України ситуація щодо порушення водіями правил дорожнього руху, що виявлені працівниками державтоінспекції покращилася, про що свідчать статистичні дані за 6 місяців 2009 року: кількість ДТП з постраждалими – 16539, в яких загинуло – 2182, травмовано – 20391, загальна кількість виявлених порушень – 3544547¹³⁹ [10].

Велика кількість ДТП в нашій країні пояснюються тим, що у більшості міністерств та інших центральних органів виконавчої влади України належним чином не організовано виконання вимог Закону України "Про дорожній рух" і рішень Кабінету Міністрів України щодо забезпечення безаварійної експлуатації підвідомчого автомобільного транспорту. В багатьох автогосподарствах не плануються заходи з профілактики ДТП, не ведеться облік порушень Правил дорожнього руху України, допущених

¹³⁹ Аналітичні дані діяльності Державної автомобільної інспекції МВС України за 6 місяців 2009 року: Департамент ДАІ МВС України. – К., 2009. – 24 с.

водіями, не вживаються заходи реагування до порушників. Не виконуються вимоги статті 11 Закону України "Про дорожній рух" щодо створення служб безпеки руху в автогосподарствах чи введення посад фахівців з безпеки дорожнього руху. Служби безпеки дорожнього руху діють лише у великих автогосподарствах. Загальна їх кількість порівняно з попереднім роком зменшилась на 9,6 відсотків. У зв'язку з реформуванням міністерств та відомств значна частина підприємств і організацій змінила форму власності та вийшла з-під їхнього підпорядкування, що негативно позначилося на організації роботи з безпеки дорожнього руху.

Не на належному рівні здійснюються передбачені Законами заходи щодо охорони здоров'я і контролю за умовами праці водіїв, організації проведення в автогосподарствах їх передрейсових і післярейсових медичних оглядів. Перевірки засвідчили, що такі огляди проводяться лише в третині автогосподарств.

Міністерством освіти і науки України не в повному обсязі виконуються вимоги Закону України "Про дорожній рух" в частині організації профілактичної роботи серед дітей. У першу чергу в навчально-виховних закладах не проводяться практичні заняття, необхідні для закріплення відповідних навичок поведінки на вулично-дорожній мережі.

Враховуючи стан аварійності, негативні тенденції її розвитку, а також щорічне збільшення кількості транспортних засобів і зниження темпів розбудови доріг необхідно вдосконалювати систему державного управління безпекою дорожнього руху яка базується на пріоритетних заходах по забезпеченню охорони життя і здоров'я громадян, збереження майна та підвищення безпеки дорожнього руху.

6.2. Загальна характеристика правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху.

Основним нормативним актом, що передбачає адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері дорожнього руху, є Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі КУпАП), в якому закріплено перелік проступків в даній галузі, адміністративних стягнень, що застосовуються за їх вчинення, посадових осіб, уповноважених накладати ці стягнення, а також детально урегульовано цей вид провадження. Слід зазначити, що відповідно до п. 22 ст. 92 Конституції України адміністративна відповідальність в наш час може регулюватися виключно законами.

Фактичною підставою адміністративної відповідальності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху є адміністративне правопорушення, офіційне визначення якого дано в ч. 1 ст. 9 КУпАП.

Адміністративний проступок – це, насамперед, діяння, поведінка, вчинок людини, дія чи бездіяльність, це акт зовнішнього виявлення ставлення особи до реальної дійсності, інших людей, держави, суспільства. У сфері дорожнього руху діяння може бути вчинено як шляхом дії – керування транспортним засобом,

перевищення швидкості, перевезення, випуск на лінію транспортних засобів тощо, так і шляхом бездіяльності – безквитковий проїзд пасажирів, неоплачене перевезення багажу, ухилення від проходження огляду на стан сп'яніння та інші.

Суспільна шкідливість адміністративних проступків, які вчиняються учасниками дорожнього руху, простежується особливо виразно. Саме з порушень Правил дорожнього руху України починаються дорожньо-транспортні пригоди, які ставлять під загрозу життя і здоров'я людей, приносять збитки матеріальним ресурсам суспільства. В результаті їх вчинення пошкоджуються транспортні засоби, дороги, відбуваються затримки руху транспортних засобів. На ступінь суспільної шкідливості проступків впливають їх повторність чи неодноразовість, форма вини правопорушника та інші обставини.

Поряд із суспільною шкідливістю, обов'язковою ознакою будь-якого проступку, в тому числі у сфері дорожнього руху, є його протиправність.

Адміністративним проступком у сфері дорожнього руху визнається таке протиправне, винне діяння, за яке законодавством передбачено особливий вид державного примусу – адміністративна відповідальність. В адміністративному праві відсутнє поняття “покарання” і як наслідок цього – караність не розглядається як обов'язкова ознака адміністративного проступку і не закріплюється чинним законодавством.

Адміністративне законодавство пов'язує визначення конкретного заходу покарання за проступок з адміністративними стягненнями, переліченими у ст. 24 КУпАП України. Реалізація адміністративних стягнень не завжди супроводжує адміністративний проступок, проте можливість їх застосування складає його невід'ємну рису.

Таким чином під адміністративним проступком у сфері дорожнього руху доцільно визнати суспільно шкідливу, протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, що посягає на здоров'я та безпеку громадян, збереження транспортних засобів, шляхів і шляхових споруд, безпеку дорожнього руху, встановлений порядок діяльності державних органів і установ у даній сфері, за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.

Адміністративні проступки у сфері безпеки дорожнього руху є найпоширенішими серед усіх адміністративних проступків. На думку деяких дослідників, їх кількість у загальному обсязі адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ складало в минулому 50-60 %, у зв'язку із зміною законодавства цей процент сьогодні значно знизився.

Розрізняються адміністративні проступки один від одного за складами, тобто специфічними ознаками, що характеризують їх об'єктивні і суб'єктивні сторони. До складу адміністративного правопорушення входять ознаки, що характеризують об'єкт, об'єктивну сторону, суб'єктивну сторону і суб'єкта проступку.

Для характеристики родового об'єкта правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху необхідно визначити ті конкретні правовідносини, які регулюються і охороняються адміністративно-правовими нормами, що передбачають застосування заходів адміністративної відповідальності за порушення Правил дорожнього руху України. Аналіз цих норм свідчить, що

вони спрямовані на суворе додержання порядку дорожнього руху, який забезпечує нормальну, ритмічну і чітку роботу автомобільного транспорту і тим самим створюють умови безпечного дорожнього руху. Тобто родовим об'єктом зазначених проступків є суспільні відносини на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку. Основним безпосереднім об'єктом більшості складів правопорушень в зазначеній сфері є суспільні відносини в сфері безпеки дорожнього руху.

Безпека руху – одна з основних вимог експлуатації транспорту. Частина 1 ст. 16 Закону України “Про транспорт” зобов'язує підприємства транспорту забезпечити безпеку життя і здоров'я громадян, безпеку експлуатації транспортних засобів і охорону навколишнього природного середовища.

Відповідна регламентація безпеки руху дається в Законі України “Про дорожній рух” від 30 червня 1993 р., у якому закріплюються права і обов'язки органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій і об'єднань громадян у здійсненні заходів щодо безпеки дорожнього руху (ст. 11–13). Наприклад, у міністерствах, підприємствах та організаціях, що мають транспортні засоби, при чисельності зайнятих експлуатацією транспортних засобів понад 50 осіб, вводиться посада фахівця з безпеки дорожнього руху, а понад 500 осіб – створюється служба безпеки дорожнього руху.

Безпека руху поїздів визначається в ст. 11 Закону України від 04.07.1996 “Про залізничний транспорт” як комплекс організаційних і технічних заходів, спрямованих на забезпечення безаварійної роботи та утримання в постійній справності залізничних споруд, колій, рухомого складу, обладнання, механізмів і пристроїв.

Повніша класифікація об'єктів проступків на транспорті дозволяє виділити видові об'єкти як різновид родового об'єкта, але більш спільні для ряду проступків суспільні відносини.

Аналіз зазначених проступків дає змогу визначити чотири основні видові об'єкти проступків у сфері транспортної діяльності, суспільні відносини яких регулюють:

- порядок охорони і безпеки руху та транспорту;
- порядок реєстрації і безпеки експлуатації транспорту;
- громадський порядок і громадську безпеку на транспорті, порядок управління;
- право власності та майнові відносини на транспорті.

Об'єктивна сторона характеризується зовнішнім проявом посягання на об'єкт, який охороняється адміністративно-правовою санкцією. Вона включає в себе основні та додаткові ознаки.

Досновних ознак об'єктивної сторони слід віднести:

- протиправне діяння – дія чи бездіяльність;
- місце, час, умови та засоби вчинення правопорушення.

До додаткових ознак об'єктивної сторони слід віднести:

- шкідливі наслідки діяння;
- причинний зв'язок між протиправним діянням і шкідливими наслідками, які настали.

Протиправне діяння є обов'язковою ознакою об'єктивної сторони адміністративного проступку. Забороняючи ті чи інші діяння, законодавець у першу чергу описує їх зовнішні прояви (самовільний проїзд, пошкодження залізничної колії, порушення водіями правил руху, порушення правил випуску на лінію транспортних засобів і т. ін.), що характеризує саме діяння як протиправне, суспільно шкідливе.

Залежно від наявності шкідливих наслідків адміністративних проступків у сфері транспортної діяльності виділяють:

а) адміністративні проступки з матеріальним складом, наприклад, порушення внутрішнього обладнання пасажирських вагонів, морських і річкових суден, автобусів, маршрутних таксі, тролейбусів або трамваїв, залізничної колії, аеродромного устаткування і т. ін., коли передбачаються шкідливі наслідки у вигляді заподіяння певної матеріальної шкоди;

б) адміністративні проступки з формальним складом, наприклад, керування транспортними засобами з технічними несправностями і т. ін., коли не передбачається настання шкідливих наслідків у вигляді певних матеріальних збитків.

Більшість проступків у сфері безпеки дорожнього руху утворюють формальні склади, і під час кваліфікації про притягнення до адміністративної відповідальності достатньо установити факт самої дії про порушення правил, норм і стандартів щодо безпеки руху та експлуатації транспорту і необов'язково установлювати причинний зв'язок щодо настання або можливого настання шкідливих наслідків. Наприклад, керування транспортними засобами особами у стані сп'яніння (ст. 130 КУпАП) не потребує настання будь-яких матеріальних наслідків, а достатньо самого стану сп'яніння як підстави для притягнення до відповідальності.

Під час кваліфікації проступків у сфері безпеки дорожнього руху з матеріальним складом необхідно встановлювати причинний зв'язок між протиправним діянням і настанням шкідливих наслідків. Наприклад, порушення правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна (124 КУпАП) потребує реального з'ясування питань щодо особи правопорушника, характеру протиправних дій, їх зв'язку з настанням матеріальної шкоди.

Проте, на відміну від кримінального злочину, де до обов'язкових ознак об'єктивної сторони включають шкідливі наслідки і причинний зв'язок, склади адміністративних проступків у своїй більшості конструюються законодавцем як формальні, вчинення яких не спричиняє будь-яких матеріальних наслідків, “а тому й самі наслідки, і причинний зв'язок не можуть розглядатися як обов'язкові ознаки складу адміністративного правопорушення”.

Інші ознаки об'єктивної сторони – місце, час, умови та засоби вчинення проступку встановлюються законодавством виходячи з реально існуючих явищ світу і врахуванням особливостей транспортної діяльності.

Значну увагу законодавець приділяє місцю вчинення проступку, де йдеться про визначення відповідної території, на якій діють особливі правила

поводження, наприклад, залишення місця дорожньо-транспортної (ст. 122-4 КУпАП) тощо.

Нерідко у складі проступку наявні такі ознаки, як:

– умови вчинення правопорушення – невиконання водіями вимоги про зупинку (ст. 122-2 КУпАП);

– способи вчинення – перевищення водіями транспортних засобів і суден швидкості руху (ст. 122);

– засоби вчинення – порушення правил дорожнього руху особами, які керують велосипедами гужовим транспортом (ч. 2 ст. 127 КУпАП);

– стан правопорушника – керування транспортними засобами у стані сп'яніння (статті 129, 130 КУпАП).

Однією з ознак об'єктивної сторони є ознака участі у відносинах з правопорушником представників органів держави: наприклад, невиконання водіями вимог працівника міліції про зупинку транспортного засобу (ст. 122-2 КУпАП); ненадання транспортних засобів працівникам міліції та медичним працівникам (ст. 124-1 КУпАП); порушення посадовими особами визначеного порядку погодження з державною автоінспекцією маршрутів руху, обладнання шляхів і т. ін. (ч. 2 ст. 140 КУпАП); злісна непокора законному розпорядженню або вимозі працівника транспорту, який здійснює контроль за перевезенням пасажирів (ст. 185-9 КУпАП).

Суб'єкт адміністративного проступку у сфері безпеки дорожнього руху окремими ознаками, за якими особа визнається як такою, що вчинила проступок. До ознак належать: осудність особи, її вік та вчинення визначених законом протиправних діянь. Зазначені ознаки можна поділити на дві групи: загальні та спеціальні. Відповідно до цього і суб'єктів прийнято поділяти на загальні та спеціальні.

Загальні ознаки властиві будь-якому суб'єкту, будь-якій особі, що піддається адміністративному стягненню. До загальних ознак належить вік і осудність.

Вік, після досягнення якого настає адміністративна відповідальність, встановлюється ст. 12 КУпАП – з 16 років. Це загальне положення стосується і адміністративних проступків на транспорті. Отже, загальним суб'єктом проступків у сфері безпеки дорожнього руху буде особа 16-річного віку, звичайно осудна (деліктоздатна).

Осудність – це здатність особи усвідомлювати свої дії, керувати ними і нести за них відповідальність.

Спеціальними ознаками визнаються такі, які вказують на особливості правового становища суб'єктів і дозволяють диференціювати відповідальність різних категорій осіб і впливають на кваліфікацію правопорушення.

Наявність у конкретних складах правопорушень додаткових, специфічних характеристик суб'єкта відокремлює його від загального суб'єкта. Такі суб'єкти називаються спеціальними. Стосовно правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху до них можна віднести, наприклад, посадових осіб; водіїв; осіб, які не мають права керування; пішоходів; водіїв велосипедів; водіїв – осіб, які перебувають у стані сп'яніння; землекористувачів тощо.

Природно, що проступки у сфері безпеки дорожнього руху скоюють, крім загальних і спеціальних суб'єктів, ще й інші особи, правовий статус яких визначається законом та іншими нормативними актами, але характеристики цих осіб як суб'єктів не входять до складу правопорушень. Це особливі суб'єкти, до них належать: неповнолітні; військовослужбовці і призвані на збори військовозобов'язані; рядовий і начальницький склад органів внутрішніх справ; депутати; інваліди. Наявність особливих ознак не впливає на кваліфікацію проступку, але останні можуть впливати на вид і розмір стягнення та порядок притягнення до відповідальності. Так, у разі вчинення транспортних проступків неповнолітніми від 16 до 18 років (ст.ст. 121–127, ч. 1, 2 ст. 130 КУпАП), вони підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах. Але з урахуванням характеру вчиненого правопорушення та особи правопорушника до них можуть бути застосовані: 1) зобов'язання публічно або в іншій формі просити вибачення у потерпілого; 2) застереження; 3) догана або сувора догана; 4) передача неповнолітнього під нагляд батькам або особам, які їх замінюють (ст. 24-1 КУпАП). За вчинення інших транспортних проступків до них застосовуються тільки зазначені вище заходи впливу. Отже, як бачимо, до неповнолітніх адміністративні стягнення за транспортні проступки майже не застосовуються, хоча життєва дійсність потребує більш суворого реагування з боку держави.

Суб'єктивна сторона адміністративних проступків у сфері безпеки дорожнього руху описує психічне ставлення суб'єкта до скоєного ним діяння і його наслідків. Ознаками суб'єктивної сторони є: вина, мотив та мета.

Вина – це усвідомлення (передбачення) особою недопустимості протиправної поведінки і можливості настання пов'язаних з поведінкою результатів. У деяких випадках це нехтування інтереси суспільства і конкретних громадян, негативне психічне ставлення до них. Під час кваліфікації проступків суд або орган, який розглядає справу про адміністративний проступок, повинен з'ясувати ставлення винної особи до наслідків порушення правил безпеки руху та експлуатації транспорту, враховувати характер і мотиви допущених порушень, особу винного та інші обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність.

Вина є основною, обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони, вона охоплює дві можливі форми свідомості – умисел і необережність, тобто умисна вина і необережна вина.

Правопорушення визнається вчиненим умисно, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків.

Правопорушення визнається вчиненим з необережності, коли особа, яка його вчинила, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити. На відміну від умисної вини, вина з необережності пов'язується з психічним ставленням винної особи не до усвідомлення протиправної поведінки,

а з психічним ставленням до настання шкідливих наслідків. З необережності проступків у сфері безпеки дорожнього руху вчинюється значна кількість (ст. 120, частини 1, 2, 3 ст. 121, статті 123–129, 133, 139–142 КУпАП), які характеризуються в основному як відсутність належної уваги, обачності, легковажною самовпевненістю.

Мотив та мета – це факультативні ознаки суб'єктивної сторони. Мета як уявне бачення наслідків у результаті вчинення проступку. Хоча у складі транспортних проступків тільки в одному випадку (ст. 132) вказано мету як конструктивну ознаку, яка підлягає встановленню, але мотив і мета майже завжди наявні там, де є намір і обов'язково постає питання про їх установлення, оскільки в ряді випадків вони мають юридичне значення.

Отже, у першому питанні нами розглянуті загальна характеристика адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху, особливості змісту їх юридичного складу.

6.3. Стадії провадження у справах про правопорушення сфері забезпечення безпеки дорожнього руху

6.3.1. Розгляд справ про адміністративні правопорушення сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та винесення рішення

Справа про адміністративне правопорушення розглядається за місцем його вчинення (стаття 276 КУпАП). Справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 80, 81, 121-126, 127-1 - 129, частинами першою - четвертою статті 130 і статтею 139 (коли правопорушення вчинено водієм) КУпАП, можуть також розглядатися за місцем обліку транспортних засобів або за місцем проживання порушників (частина друга статті 276 КУпАП).

Судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів розглядають справи про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, передбачені частинами четвертою та сьомою статті 121, частиною четвертою статті 122, статтями 122-2, 122-4, 122-5, частиною третьою статті 123, статтею 124, частиною четвертою статті 127, статтею 127-1, статтею 130, частиною третьою статті 133, статтею 139, частиною четвертою статті 140, статтею 188-28 КУпАП, а також справи про адміністративні правопорушення, учинені особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років.

Розглядати від імені органів Державтоінспекції МВС справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення мають право:

- за адміністративні правопорушення, передбачені частинами першою, другою, третьою, п'ятою і шостою статті 121, статтями 121-1, 121-2, частинами першою, другою і третьою статті 122, частинами першою і другою статті 123, статтею 125, частиною першою статті 126, частинами першою і другою статті 127, частинами третьою, восьмою і дев'ятою статті 133-1

цього Кодексу, - працівники Державтоінспекції Міністерства внутрішніх справ України, які мають спеціальні звання.

- працівники Державтоінспекції МВС, які мають спеціальні звання;

- за адміністративні правопорушення, передбачені статтями 80 і 81 (в частині перевищення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах транспортних засобів), статтею 124-1, частинами другою і третьою статті 126, частиною третьою статті 127, статтями 128-129, статтею 132-1, частиною шостою статті 133-1, частинами першою, другою і третьою статті 140 цього Кодексу, - начальник або заступник начальника відділення (відділу, управління, департаменту), командир або заступник командира окремого підрозділу Державтоінспекції Міністерства внутрішніх справ України, начальник відділу внутрішніх справ або особа, яка виконує його обов'язки;

- до осіб віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років, які вчинили адміністративні правопорушення, застосовуються заходи, передбачені статтею 24-1 КУпАП;

Особи віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років у разі вчинення адміністративних правопорушень, передбачених статтями 121-127, частинами першою - третьою статті 130, статтею 139, підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах. З урахуванням характеру вчиненого правопорушення та особи порушника щодо зазначених осіб можуть бути застосовані заходи впливу, передбачені статтею 24-1 КУпАП.

Справи про адміністративні правопорушення, передбачені частинами четвертою і сьомою статті 121, частинами другою, третьою статті 130 КУпАП, розглядають судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів. У разі встановлення повторності правопорушення до протоколу долучається довідка за підписом посадової особи, зазначеної в частині другій статті 222 КУпАП, у якій міститься інформація про дату вчинення попереднього адміністративного правопорушення, прийняте в справі рішення.

Постанова про оплатне вилучення транспортного засобу, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, виконується державним виконавцем (частина перша статті 311 КУпАП).

Під час вчинення однією особою двох або більше адміністративних правопорушень адміністративне стягнення накладається за кожне правопорушення окремо (частина перша статті 36 КУпАП). У цьому випадку посадова особа накладає стягнення тільки за ті адміністративні правопорушення, які вона має право розглядати.

Якщо особа вчинила кілька адміністративних правопорушень, справи про які одночасно розглядаються одним і тим же органом (посадовою особою), стягнення накладається в межах санкції, встановленої за більш серйозне правопорушення з числа вчинених (частина друга статті 36 КУпАП).

Справи про адміністративні правопорушення розглядаються в присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Під час відсутності цієї особи справу може бути розглянуто лише у випадках, якщо є дані про своєчасне сповіщення про місце і час розгляду справи і якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи (стаття 268 КУпАП).

Якщо при складанні протоколу порушника не було повідомлено про місце і час розгляду справи, йому за місцем проживання (роботи) надсилається рекомендованим листом повідомлення про запрошення до підрозділу Державтоінспекції МВС.

Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання; під час розгляду справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця в галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою здійснюється провадження; оскаржувати постанову в справі.

Потерпілий має право знайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання, оскаржувати постанову по справі про адміністративне правопорушення.

Законні представники мають право знайомитися з матеріалами справи; заявляти клопотання; від імені особи, інтереси якої вони представляють, подавати скарги на рішення органу (посадової особи), який розглядає справу.

Адвокат, інший фахівець у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, мають право знайомитися з матеріалами справи; заявляти клопотання; за дорученням особи, яка його запросила, від її імені подавати скарги на рішення органу (посадової особи), який розглядає справу, а також мають інші права, передбачені законами України.

Відповідно до статті 247 КУпАП провадження в справі про адміністративне правопорушення не може бути розпочато, а розпочате підлягає закриттю за таких обставин:

- відсутність події і складу адміністративного правопорушення;
- недосягнення особою на момент учинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку;
- неосудність особи, яка вчинила протиправну дію чи бездіяльність;
- вчинення дії особою в стані крайньої необхідності або необхідної оборони;
- видання акта амністії, якщо він усуває застосування адміністративного стягнення;
- скасування акта, який установлює адміністративну відповідальність;
- закінчення на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строків, передбачених статтею 38 КУпАП;

- наявність за тим самим фактом щодо особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, постанови компетентного органу (посадової особи) про накладення адміністративного стягнення або нескасованої постанови про закриття справи про адміністративне правопорушення, а також порушення за даним фактом кримінальної справи.

- смерть особи, стосовно якої було розпочато провадження в справі;

- відповідно до статті 278 КУпАП орган (посадова особа) під час підготовки до розгляду справи про адміністративне правопорушення вирішує такі питання:

- чи належить до його компетенції розгляд даної справи;

- чи правильно складено протокол та інші матеріали справи про адміністративне правопорушення;

- чи сповіщено осіб, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце її розгляду;

- чи витребувано необхідні додаткові матеріали;

- чи підлягають задоволенню клопотання особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, їх законних представників і адвоката.

Розгляд справи розпочинається з представлення посадової особи, яка розглядає дану справу. Посадова особа, що розглядає справу, оголошує, яка справа підлягає розгляду, хто притягається до адміністративної відповідальності, роз'яснює особам, які беруть участь у розгляді справи, їх права й обов'язки. Після цього оголошується протокол про адміністративне правопорушення, заслуховуються особи, які беруть участь у розгляді справи, досліджуються докази і вирішуються клопотання. У разі участі в розгляді справи прокурора заслуховується його висновок (стаття 279 КУпАП).

Посадова особа, яка виносить постанову, оцінює докази за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на всебічному, повному і об'єктивному дослідженні всіх обставин справи в їх сукупності, керуючись законом і правосвідомістю (стаття 252 КУпАП).

Якщо під час розгляду справи посадова особа прийде до висновку, що в порушенні є ознаки злочину, вона передає матеріали прокурору, органу досудового слідства або дізнання (стаття 253 КУпАП).

Стягнення за адміністративне правопорушення накладається в межах, установлених КУпАП та іншими законами України. При накладенні стягнення враховуються характер учиненого правопорушення, особа порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність (стаття 33 КУпАП).

Особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, звільняється від адміністративної відповідальності з передачею матеріалів на розгляд громадської організації або трудового колективу, якщо з урахуванням характеру вчиненого правопорушення і особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, до неї доцільно застосувати захід громадського впливу (стаття 21 КУпАП).

Розглянувши справу про адміністративне правопорушення, посадова особа виносить постанову в справі про адміністративне правопорушення.

Постанова в справі про адміністративне правопорушення повинна містити: найменування органу (посадової особи), який виніс постанову, дату розгляду справи; відомості про особу, щодо якої розглядається справа, та транспортний засіб, його номерний знак; опис обставин, установлених при розгляді справи; зазначення нормативно-правового акта, який передбачає відповідальність за вчинене адміністративне правопорушення; прийняте в справі рішення.

Постанова в справі про адміністративне правопорушення повинна містити вирішення питання про вилучені речі і документи, а також інформацію про порядок і строк її оскарження.

Відповідно до статті 284 КУпАП у справі про адміністративне правопорушення виносяться одна з таких постанов:

- про накладення адміністративного стягнення;
- про застосування заходів впливу, передбачених статтею 24-1 КУпАП;
- про закриття справи.

Постанова про закриття справи виносяться під час оголошення усного зауваження, передачі матеріалів на розгляд громадської організації чи трудового колективу або передачі їх прокурору, органу досудового слідства чи дізнання, а також за наявності обставин, передбачених статтею 247 КУпАП.

Постанова оголошується негайно після закінчення розгляду справи. Копія постанови протягом трьох днів вручається або висилається поштою рекомендованим листом особі, стосовно якої її винесено. Копія постанови в той же строк вручається або висилається потерпілому на його прохання. Копія постанови вручається під розписку. У разі якщо копія постанови висилається, про це робиться відповідна відмітка у справі.

У випадках, передбачених статтею 258 КУпАП копія постанови уповноваженої посадової особи в справі про адміністративні правопорушення вручається особі, щодо якої її винесено, на місці вчинення правопорушення (частини перша - третя, п'ята статті 285 КУпАП).

Посадова особа Державтоінспекції МВС, яка розглядає справу, встановивши причини та умови, що сприяли вчиненню адміністративного правопорушення, вносить у відповідний державний орган чи орган місцевого самоврядування, громадську організацію або посадовій особі пропозиції про вжиття заходів щодо усунення цих причин та умов. Про вжиті заходи протягом місяця з дня надходження пропозиції повинно бути повідомлено орган (посадову особу), який виніс пропозицію (стаття 282 КУпАП).

Винесення постанови щодо керування транспортними засобами особами, які не мають права керування таким транспортним засобом (відсутня необхідна категорія), так само, як і щодо передачі керування транспортним засобом особі, яка не має права керування таким транспортним засобом, здійснюється відповідно до частини другої статті 126 КУпАП.

Положення частин першої та другої статті 126 КУпАП не застосовуються до осіб, які в установленому порядку навчаються водінню транспортного засобу.

Винесення постанови щодо керування транспортними засобами особами, позбавленими права керування транспортним засобом, слід провадити за частиною третьою статті 126 КУпАП.

Кваліфікація правопорушення за частинами четвертою та сьомою статті 121 КУпАП, може здійснюватися за місцем вчинення правопорушення за наявності відомостей про те, що це порушення є повторним протягом календарного року. Кваліфікація правопорушення за частинами другою, третьою статті 130 КУпАП, може здійснюватися за місцем вчинення правопорушення за наявності відомостей про те, що це порушення є повторним або двічі протягом календарного року особа піддавалась адміністративному стягненню за вказане порушення. У разі неможливості встановити повторність за частинами третьою та шостою статті 121 КУпАП на місці скоєння правопорушення оригінал протоколу про адміністративне правопорушення передається до підрозділу з адміністративної практики Державтоінспекції МВС, де здійснюється перевірка на наявність повторності правопорушення. Після перевірки правопорушник повідомляється про місце розгляду справи про адміністративне правопорушення.

Дані про вчинення особою повторних адміністративних правопорушень заносяться інспектором з адміністративної практики Державтоінспекції МВС до Алфавітної книги після набрання законної сили постанови в справі про адміністративне правопорушення.

У разі скасування постанови в справі про адміністративне правопорушення внаслідок її неправомірного винесення за даним фактом проводиться службова перевірка. Стосовно винної посадової особи відповідно до положень Закону України "Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України" вживаються заходи дисциплінарного впливу, відомості про які додаються до матеріалів перевірки.

6.3.2. Виконання постанов в справах про адміністративні правопорушення сфері забезпечення безпеки дорожнього руху

Постанова в справі про адміністративне правопорушення виконується уповноваженим на те органом у порядку, установленому КУпАП та іншими законами України.

У разі винесення кількох постанов у справах про адміністративні правопорушення щодо однієї особи кожна постанова виконується окремо (стаття 300 КУпАП).

Відстрочка виконання постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу (за винятком стягнення штрафу на місці вчинення адміністративного правопорушення) здійснюється в порядку, встановленому законом (стаття 301 КУпАП).

За наявності обставин, зазначених у пунктах 5, 6, 9 статті 247 КУпАП, орган (посадова особа), який виніс постанову в справі про адміністративне правопорушення, припиняє її виконання (стаття 302 КУпАП).

Давність виконання постанов про накладення адміністративних стягнень визначено статтею 303 КУпАП.

Постанова в справі про адміністративне правопорушення, за яке накладено адміністративне стягнення у вигляді попередження, виконується органом (посадовою особою), який виніс таку постанову.

Якщо постанова в справі про адміністративне правопорушення у вигляді попередження виноситься за відсутності порушника, йому вручається копія такої постанови в порядку і строки, передбачені статтею 285 КУпАП.

Штраф має бути сплачений порушником не пізніше як через п'ятнадцять днів з дня вручення йому постанови в справі про адміністративне правопорушення, а в разі оскарження або опротестування такої постанови - не пізніше як через п'ятнадцять днів з дня повідомлення про залишення скарги або протесту без задоволення.

У разі відсутності самостійного заробітку в осіб віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років, які вчинили адміністративне правопорушення, штраф стягується з батьків або осіб, які їх замінюють.

Штраф, накладений за вчинення адміністративного правопорушення, вноситься порушником в установу банку України (стаття 307 КУпАП).

У разі несплати правопорушником штрафу в строк, установлений частиною першою статті 307 КУпАП, постанова в справі про адміністративне правопорушення супровідним листом надсилається для примусового виконання до відділу державної виконавчої служби за місцем проживання порушника, роботи або за місцезнаходженням його майна в порядку, установленому законом. Відповідно до статті 19 Закону України "Про виконавче провадження"¹⁴⁰ постанова, що направляється до органу державної виконавчої служби, повинна бути скріплена печаткою підрозділу, який його надіслав.

У порядку примусового виконання постанови про стягнення штрафу за вчинення адміністративного правопорушення з правопорушника стягується:

- копії постанови, супровідного листа про надсилання постанови для примусового виконання та квитанція про сплату штрафу чи копія платіжного доручення долучаються до матеріалів справи.

- витрати на облік зазначених правопорушень. Розмір витрат на облік правопорушень визначається Кабінетом Міністрів України.

Постанова в справі про адміністративне правопорушення, за якою стягнуто штраф, з відміткою про виконання повертається органу (посадовій особі), який виніс таку постанову.

¹⁴⁰ Закон України "Про виконавче провадження" // Відомості Верховної Ради. – 1999. – № 24 – Ст. 207.

У разі винесення постанови суду про позбавлення права керування транспортним засобом тимчасово вилучене посвідчення водія особі, стосовно якої застосовано вказаний захід адміністративного стягнення, не повертається на термін позбавлення права керування транспортним засобом.

Якщо в результаті розгляду скарги буде прийнято рішення про скасування постанови в справі про адміністративне правопорушення і закриття справи або про заміну позбавлення права керування транспортним засобом іншим адміністративним стягненням (пункти 3 і 4 частини першої статті 293 КУпАП), вилучене посвідчення водія повертається особі, у якої його було вилучено.

Водії транспортних засобів вважаються позбавленими права керування транспортним засобом з дня набрання чинності постановою про позбавлення цього права. Якщо особи, які позбавлені спеціального права, ухиляються від здачі документа, що посвідчує це право, то строк позбавлення їх спеціального права обчислюється з дня здачі або вилучення такого документа.

Після закінчення призначеного строку позбавлення спеціального права особі, стосовно якої застосовано вказане адміністративне стягнення, повертаються вилучені в неї документи відповідно до чинного законодавства. Вилучене посвідчення водія транспортного засобу повертається особі, яку було позбавлено права керування транспортними засобами, після успішного складання нею в Державтоінспекції МВС іспитів для отримання права керування.

Посвідчення водія, вилучене в порядку, передбаченому статтями 317 та 318 КУпАП зберігаються в підрозділах реєстраційно-екзаменаційної роботи за місцем проживання порушника.

6.4. Оформлення матеріалів про правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Оформлення матеріалів про правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху здійснюється у відповідності до норм КУпАП та Інструкції з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху¹⁴¹. У разі виявлення правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху працівник Державтоінспекції МВС відповідно до статті 255 КУпАП складає протокол про адміністративне правопорушення копія якого під підпис вручається особі, яка притягається до адміністративної

¹⁴¹ Кодекс України про адміністративні правопорушення: Станом на 20 листопада 2008.: - (ВІДПОВІДАЄ ОФІЦ. ТЕКСТОВІ). – К.: Вид.ПАЛИВОДА А., 2008. – 248 с.; Наказ МВС України № 77 від 26.02.2009 р. "Про затвердження Інструкції з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху".

відповідальності, роз'яснює порушникові його права і обов'язки відповідно до статті 63 Конституції України¹⁴² та статті 268 КУпАП.

У разі складення протоколу про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 80, 81, 124-1, частинами другою та третьою статті 126, частиною третьою статті 127, статтями 128-129, 132-1, частиною шостою статті 133-1, частинами першою - третьою статті 140 КУпАП, начальник або заступник начальника Державтоінспекції МВС, командир окремого підрозділу дорожньо-патрульної служби Державтоінспекції МВС чи його заступник виносить постанову в справі про адміністративне правопорушення відповідно до вимог статті 283 КУпАП.

За адміністративні правопорушення, передбачені передбачені частинами першою, другою, третьою, п'ятою і шостою статті 121, статтями 121-1, 121-2, частинами першою, другою і третьою статті 122, частинами першою і другою статті 123, статтею 125, частиною першою статті 126, частинами першою і другою статті 127, частинами третьою, восьмою і дев'ятою статті 133-1 КУпАП працівники Державтоінспекції МВС, які мають спеціальні звання, відповідно до своїх функціональних обов'язків самостійно виносять постанови в справах про адміністративні правопорушення.

До протоколу про адміністративне правопорушення долучаються:

- письмові пояснення свідків правопорушення, у разі їх наявності. У разі оформлення протоколу про адміністративне правопорушення, передбаченого частиною четвертою статті 122, частиною третьою статті 123, частинами першою - четвертою статті 130 КУпАП, наявність свідків є обов'язковою);

- акт перевірки технічного стану транспортного засобу;

- акт огляду та тимчасового затримання транспортного засобу.

У разі тимчасового вилучення посвідчення водія (стаття 265-1 КУпАП), талона про проходження державного технічного огляду або ліцензійної картки на транспортний засіб (стаття 265-3 КУпАП) робиться відповідний запис у протоколі про адміністративне правопорушення.

Протокол підписується особою, яка його склала, і особою, яка вчинила адміністративне правопорушення; за наявності свідків і потерпілих протокол про адміністративне правопорушення може бути підписаний також цими особами. У разі відмови порушника від підписання протоколу про адміністративне правопорушення в протоколі робиться запис про це, який засвідчується підписом свідків. Особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, має право подати пояснення і зауваження щодо змісту протоколу, а також викласти мотиви своєї відмови від його підписання, які долучаються до протоколу.

При вчиненні особою будь-якого з порушень, передбачених частинами першою - сьомою статті 121, частинами першою, другою статті 128 та частинами першою - третьою статті 130 КУпАП, за кожне порушення складається окремий протокол про адміністративне правопорушення.

¹⁴² Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №30. – Ст. 141.

Військовослужбовці і призвані на збори військовозобов'язані, а також особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ несуть відповідальність відповідно до статті 15 КУпАП.

При порушенні правил дорожнього руху водіями транспортних засобів Збройних Сил України або інших утворених відповідно до законів України військових формувань - військовослужбовцями строкової служби штраф як адміністративне стягнення до них не застосовується. У випадках, зазначених у цій статті, органи (посадові особи), яким надано право накладати адміністративні стягнення, передають матеріали про правопорушення відповідним органам для вирішення питання про притягнення винних до дисциплінарної відповідальності (частина третя статті 15 КУпАП).

Під час документування таких порушень особа, на яку покладено обов'язки інспектора з адміністративної практики Державтоінспекції МВС, в обов'язковому порядку повідомляє військову комендатуру гарнізону за місцем учинення порушення.

При складанні протоколу про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 139, 140 КУпАП, до нього може додаватись акт обстеження ділянки вулично-шляхової мережі з відповідними замірами та схемою про:

- пошкодження шляхів, залізничних переїздів, інших шляхових споруд, трамвайних колій чи технічних засобів регулювання дорожнього руху;
- самовільне знімання, закриття чи встановлення технічних засобів регулювання дорожнього руху;
- перешкоду для дорожнього руху, у тому числі забруднення шляхового покриття;
- пошкодження асфальтобетонного покриття доріг унаслідок руху машин на гусеничному ході;
- умови та стан шляху, які загрожують безпеці дорожнього руху;
- порушення нормативів щодо обладнання на дорогах місць проведення ремонтних робіт, залишення дорожніх машин, будівельних матеріалів, конструкцій тощо;
- порушення або невиконання правил на підприємствах, в установах та організаціях під час розроблення та виготовлення транспортних засобів і деталей до них або інших предметів їх додаткового обладнання, під час проектування, реконструкції та ремонту шляхів, залізничних переїздів, інших шляхових споруд.

Під час складання протоколу про адміністративне правопорушення, передбаченого статтею 188-28 КУпАП, щодо невиконання законних вимог посадових осіб Державтоінспекції МВС щодо усунення порушень правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, додається акт обстеження ділянки вулично-шляхової мережі та копія раніше надісланого (врученого) листа.

6.4.1. Особливості оформлення матеріалів щодо адміністративного правопорушення, відповідальність за яке передбачена статтею 130 КУпАП

Водії та інші особи, які керують транспортними засобами, стосовно яких є достатні підстави вважати, що вони перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, підлягають відстороненню від керування цими транспортними засобами та огляду на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції (частина перша статті 266 КУпАП).

Процедура направлення водіїв транспортних засобів для проведення огляду з метою виявлення стану алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, і проведення такого огляду здійснюються відповідно до Порядку направлення водіїв транспортних засобів для проведення огляду з метою виявлення стану алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, і проведення такого огляду, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2008 року N 1103¹⁴³.

Результати огляду, проведеного в присутності двох свідків працівником Державтоінспекції МВС з використанням спеціальних технічних засобів, дозволених до застосування МОЗ і Держспоживстандартом, зазначаються в протоколі про адміністративне правопорушення.

У разі проведення огляду в закладах охорони здоров'я висновок про його результати долучається до протоколу про адміністративне правопорушення.

У разі відмови водія транспортного засобу від проведення огляду в закладі охорони здоров'я посадова особа Державтоінспекції МВС в присутності двох свідків складає протокол про адміністративне правопорушення, у якому зазначає ознаки сп'яніння і дії водія щодо ухилення від огляду.

6.4.2. Особливості оформлення матеріалів про адміністративне правопорушення, відповідальність за яке передбачена статтею 124 КУпАП.

У разі порушення учасниками дорожнього руху правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи

¹⁴³ Постанова Кабінету Міністрів України від 17.12.2008 № 1103 "Про Порядок направлення водіїв транспортних засобів для проведення огляду з метою виявлення стану алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, і проведення такого огляду".

іншого майна, на місці ДТП складається протокол про адміністративне правопорушення стосовно цих осіб, до якого додаються:

- схема місця ДТП, що підписується особами, які брали участь в огляді, та працівником Державтоінспекції МВС;
- пояснення учасників пригоди та свідків (у разі їх наявності);
- показання технічних приладів та засобів фото- і відеоспостереження;
- інші матеріали, які необхідні для прийняття рішення в справі.

У випадках, коли учасникам ДТП заподіяно тілесних ушкоджень, викликається слідчий для проведення огляду місця події відповідно до вимог Кримінально-процесуального кодексу України¹⁴⁴.

Одночасно на місці оформлення відповідних документів про адміністративні правопорушення водіям видаються довідки про пошкодження транспортних засобів. Копія схеми або фотографії з місця ДТП надаються учасникам пригоди за їх письмовою заявою в підрозділі Державтоінспекції МВС, працівники якого оформили зазначене ДТП.

На схемі місця ДТП повинні бути графічно зображені та зафіксовані такі об'єкти:

- ділянка дороги, де сталася дорожньо-транспортна пригода;
- сталі орієнтири, до яких на схемі здійснена прив'язка об'єктів та слідів;
- транспортні засоби, причетні до ДТП, координати їх розміщення відносно елементів проїзної частини та сталих орієнтирів;
- сліди гальмового шляху коліс транспортних засобів: їх розміщення відносно елементів проїзної частини; довжина від їх початку до кожного колеса транспортного засобу із зображенням місць розривів; довжина слідів на ділянках з різним покриттям;
- інші сліди та предмети, що стосуються пригоди: розміщення частин та об'єктів (уламки кузова, частинки фарби, уламки скла, осипання ґрунту, сліди рідини та ін.), що відокремилися від транспортного засобу, відносно елементів проїзної частини, транспортних засобів; площа розсіювання уламків скла, осипання ґрунту тощо;
- координати місця зіткнення, наїзду тощо відносно сталих орієнтирів;
- ширина проїзної частини разом з роздільними смугами;
- ширина тротуарів, узбіччя;
- розміри ділянок з різним станом дорожнього покриття;
- розміри та розміщення дефектів дорожнього покриття;
- розташування дорожньої розмітки;
- розташування світлофорів, дорожніх знаків та інших засобів технічного регулювання дорожнього руху;
- розташування шлагбаума, засобів сигналізації, дорожніх знаків на підході до залізничного переїзду.

¹⁴⁴ Кримінально-процесуальний кодекс України від 28.12.1960.

В обов'язковому порядку в схемі місця ДТП заповнюється таблиця дорожніх умов та зазначаються назви об'єктів, зображених на схемі.

На зворотному боці схеми місця ДТП зазначаються:

- марка (модель) пошкодженого транспортного засобу;
- номерний знак транспортного засобу;
- власник транспортного засобу;
- перелік видимих (зовнішніх) пошкоджень транспортного засобу, які сталися внаслідок ДТП.

Зазначена інформація підтверджується підписами водіїв транспортних засобів.

Складена на місці пригоди схема місця ДТП долучається до матеріалів справи. Зазначена схема підписується особами, які брали участь у ДТП, а також працівником Державтоінспекції МВС, який її склав.

Якщо на місці ДТП працівник Державтоінспекції МВС не може об'єктивно визначити особу, яка скоїла адміністративне правопорушення, передбачене статтею 124 КУпАП, або відсутні прямі докази її вини, оформлені матеріали ДТП протягом доби передаються для подальшого розгляду інспектору з дізнання підрозділу Державтоінспекції МВС, на території обслуговування якого сталася пригода, або особі, яка виконує його обов'язки.

Інспектор з дізнання підрозділу Державтоінспекції МВС або особа, яка виконує його обов'язки, під час розгляду матеріалів ДТП повинен в найкоротший, але не більше одного місяця з моменту скоєння ДТП, термін, установити всі обставини її скоєння, ужити інших заходів щодо об'єктивного визначення особи (осіб), яка (які) скоїли адміністративне правопорушення, передбачене статтею 124 КУпАП, скласти відносно такої особи (осіб) протокол (и) про адміністративне правопорушення та в п'ятиденний термін надіслати його до відповідного суду.

Якщо для об'єктивного розгляду матеріалів ДТП необхідне залучення експерта, інспектором з дізнання підрозділу Державтоінспекції МВС або особою, яка виконує його обов'язки, у триденний термін з моменту скоєння ДТП готується відповідний лист до регіонального підрозділу Науково-дослідного експертно-криміналістичного центру при МВС з переліком питань, які треба з'ясувати для прийняття об'єктивного рішення в справі.

Якщо внаслідок ДТП немає потерпілих та не завдано матеріальної шкоди третім особам, а транспортні засоби можуть безпечно рухатися, водії (за наявності взаємної згоди в оцінці обставин скоєного) можуть прибути до найближчого підрозділу Державтоінспекції МВС або в орган чи підрозділ міліції, на території обслуговування якого сталася пригода, для оформлення відповідних матеріалів, попередньо склавши самостійно схему місця ДТП та підписавши її особисто.

Працівник Державтоінспекції МВС здійснює огляд транспортних засобів. Схема місця ДТП, складена водіями транспортних засобів, долучається до матеріалів справи.

При складанні схеми місця ДТП рекомендується:

- застосовувати спеціальні креслярські приладдя (лінійки, лекала тощо);
- користуватися загальноприйнятими графічними зображеннями об'єктів та умовними позначками;
- не порушувати масштабу зображення;
- деталізувати ту чи іншу ділянку схеми пригоди;
- використовувати винесення фрагментів за схему.

6. 5. Засоби забезпечення провадження у справах про правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

6. 5.1 Порядок здійснення тимчасового вилучення посвідчення водія

У разі вчинення водієм порушення, за яке відповідно до статті 265-1 КУпАП може бути накладено адміністративне стягнення у вигляді позбавлення права керування транспортними засобами, працівник Державтоінспекції МВС тимчасово вилучає посвідчення водія до набрання законної сили постанови в справі про адміністративне правопорушення і видає тимчасовий дозвіл на право керування транспортними засобами терміном дії три місяці. Про тимчасове вилучення посвідчення водія робиться запис у протоколі про адміністративне правопорушення.

У тимчасовому дозволі на право керування транспортним засобом з лицьового боку гасяться (перекреслюються) категорії транспортних засобів, право на керування якими водій не має, проставляються дата тимчасового вилучення посвідчення водія, посада, прізвище працівника Державтоінспекції МВС, а також робляться такі записи:

- у графі "Дата складання" вказується дата (день, місяць, рік) вчинення правопорушення (наприклад, 06.05.2009);
- у графі "Стаття КУпАП" вказується стаття Кодексу України про адміністративні правопорушення та частина цієї статті, якою передбачена відповідальність за порушення (наприклад, частина перша статті 130 КУпАП);
- у графі "Серія, номер нагрудного знака" вказуються серія та номер нагрудного знака працівника Державтоінспекції МВС, який склав протокол про адміністративне правопорушення;
- у графі "Серія, номер протоколу про адміністративне правопорушення" вказуються серія та номер протоколу про адміністративне правопорушення, складеного працівником Державтоінспекції МВС.

У разі скоєння адміністративного правопорушення, за яке може бути накладено адміністративне стягнення у вигляді позбавлення права керування транспортними засобами, особою, у якій посвідчення водія тимчасово вилучено за попереднє (попередні) адміністративне правопорушення, тимчасовий дозвіл на право керування транспортним засобом, виданий у першому випадку, не поновлюється. У відповідних графах тимчасового дозволу на право керування транспортним засобом працівником

Державтоінспекції МВС робляться відмітки за фактом виявленого правопорушення.

Втрачений тимчасовий дозвіл поновлюється в підрозділі Державтоінспекції МВС з обслуговування адміністративної території міста або району за місцем проживання власника дозволу після документального підтвердження інформації про його попередню видачу.

У разі вчинення особою, якій уже видано тимчасовий дозвіл на право керування транспортним засобом, повторного адміністративного правопорушення, за яке передбачено позбавлення такого права, цій особі новий дозвіл видається лише після закінчення терміну дії попереднього дозволу, але на термін не більше трьох місяців з моменту скоєння такого правопорушення.

Повторні тимчасові дозволи на право керування транспортним засобом видаються інспектором з адміністративної практики підрозділу Державтоінспекції МВС з обслуговування адміністративної території міста або району за місцем проживання правопорушника або особою, яка виконує його обов'язки.

Облік видачі та використання тимчасових дозволів на право керування транспортним засобом ведеться в Журналі обліку надходжень та витрати бланків суворого обліку. Зіпсовані, повернуті або такі, що мають друкарський брак, бланки дозволів знищуються та списуються з обліку відповідно до чинного законодавства.

Після закінчення тримісячного строку тимчасового вилучення посвідчення водія у випадках, якщо судом не прийнято рішення щодо позбавлення водія права керування транспортним засобом або якщо справа про адміністративне правопорушення не розглянута у встановлений законом строк, особа має право звернутися за отриманням вилученого документа. Таке звернення особи є обов'язковим для його виконання незалежно від стадії вирішення справи про адміністративне правопорушення.

За подання такого звернення та повернення особі тимчасово вилученого посвідчення водія не може стягуватися плата.

6.5.2. Тимчасове затримання транспортних засобів

Тимчасове затримання транспортного засобу посадовою особою Державтоінспекції МВС проводиться у випадках, передбачених статтею 265-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення, зокрема у разі, коли неможливо усунути причину затримання на місці виявлення адміністративного правопорушення, і передбачає примусове припинення використання такого транспортного засобу шляхом його блокування за допомогою технічних пристроїв або доставлення на спеціальний майданчик чи стоянку, якщо транспортний засіб створює значні перешкоди дорожньому руху - робить неможливим рух транспортних засобів проїзною частиною відповідно до Порядку тимчасового затримання та зберігання транспортних

засобів на спеціальних майданчиках і стоянках, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17.12.2008 № 1102¹⁴⁵.

Функціонування спеціальних майданчиків і стоянок Державтоінспекції МВС для зберігання тимчасово затриманих транспортних засобів забезпечується МВС.

Органи місцевого самоврядування можуть виділяти у межах населених пунктів підрозділам Державтоінспекції МВС земельні ділянки для створення спеціальних майданчиків і стоянок для зберігання тимчасово затриманих транспортних засобів.

Про тимчасове затримання транспортного засобу (блокування) працівником Державтоінспекції МВС робиться відповідний запис у протоколі про адміністративне правопорушення, і в присутності свідків та працівника, якому передається транспортний засіб для транспортування, складаються протокол про адміністративне правопорушення та акт огляду та тимчасового затримання транспортного засобу. У разі застосування блокування транспортного засобу уповноваженою особою Державтоінспекції МВС, яка прийняла таке рішення, на лобовому склі автомобіля у видному місці залишається повідомлення про тимчасове затримання транспортного засобу.

Транспортний засіб може бути тимчасово затриманий на строк до вирішення справи про адміністративне правопорушення, але не більше трьох днів з моменту такого затримання. За транспортування і зберігання транспортного засобу на спеціальному майданчику чи стоянці Державтоінспекції МВС справляється плата відповідно до наказу МВС, Мінфіну та Мінекономіки від 05.10.2007 N 369/1105/336 "Про затвердження Розмірів плати за надання послуг органами та підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Порядку їх справляння", зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 31.10.2007 за N 1235/14502¹⁴⁶.

Після закінчення триденного строку тимчасового затримання транспортного засобу особа має право звернутися до Державтоінспекції МВС зі зверненням щодо повернення їй тимчасово затриманого транспортного засобу.

Подання особою такого звернення є обов'язковим для його виконання незалежно від стадії вирішення справи про адміністративне правопорушення.

У черговій частині підрозділу або в разі відсутності чергової частини у відділенні Державтоінспекції МВС інспектором з адміністративної практики або особою, на яку покладені такі обов'язки, ведеться Журнал обліку

¹⁴⁵ Постанова Кабінету Міністрів України від 17.12.2008 N 1102 "Про порядок тимчасового затримання та зберігання транспортних засобів на спеціальних майданчиках і стоянках, затвердженого".

¹⁴⁶ Наказ МВС, Мінфіну та Мінекономіки від 05.10.2007 N 369/1105/336 "Про затвердження Розмірів плати за надання послуг органами та підрозділами Міністерства внутрішніх справ та Порядку їх справляння", зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 31.10.2007 за N 1235/14502.

тимчасово затриманих (заблокованих або доставлених на спеціальний майданчик чи стоянку) транспортних засобів.

Посадові особи, зазначені в частинах другій та третій статті 222 КУпАП, після здійснення відповідних перевірок за наявними інформаційними базами Державтоінспекції МВС повертають транспортний засіб його власнику (співвласнику) або уповноваженій ним особі, про що робиться відмітка в Журналі обліку тимчасово затриманих (заблокованих або доставлених на спеціальний майданчик чи стоянку) транспортних засобів.

6.5.3. Порядок здійснення тимчасового вилучення ліцензійної картки на транспортний засіб

У разі експлуатації транспортного засобу під час надання послуг з перевезення пасажирів або небезпечних вантажів без посвідчення водія відповідної категорії, а також направлення в рейс одного водія на автобусний маршрут протяжністю понад п'ятсот кілометрів при здійсненні пасажирських перевезень працівник Державної автомобільної інспекції тимчасово вилучає ліцензійну картку на транспортний засіб.

За фактом виявлення порушення, передбаченого частиною другою статті 265-3 КУпАП, працівник Державтоінспекції МВС складає протокол про адміністративне правопорушення, тимчасово вилучає ліцензійну картку на транспортний засіб і складає акт про тимчасове вилучення ліцензійної картки на транспортний засіб у трьох примірниках, один з яких видається під розписку водієві.

У разі наявності достатніх підстав вважати, що виїзд транспортного засобу без ліцензійної картки на транспортний засіб, належно оформлених документів, а також направлення в рейс одного водія допущено з вини відповідальної посадової особи суб'єкта господарювання водій може давати пояснення, які долучаються до складеного протоколу про адміністративне правопорушення.

Після реєстрації матеріалів адміністративного правопорушення в підрозділі Державтоінспекції МВС за місцем реєстрації суб'єкта господарювання пояснення водія передаються під підпис працівникові Державтоінспекції МВС, відповідальному за проведення профілактичної роботи в автогосподарствах суб'єктів господарювання, для реагування згідно зі статтею 128 КУпАП.

Складений протокол про адміністративне правопорушення, постанова в справі про адміністративне правопорушення, акт тимчасового вилучення ліцензійної картки та сама ліцензійна картка на транспортний засіб (за наявності) протягом доби передаються працівником Державтоінспекції МВС, який оформив матеріали правопорушення, до підрозділу Державтоінспекції МВС інспекторові з адміністративної практики або посадовій особі, що виконує його обов'язки.

Протокол про адміністративне правопорушення разом з актом про тимчасове вилучення ліцензійної картки на транспортний засіб та ліцензійною карткою транспортного засобу, зареєстрованого за межами території обслуговування підрозділу Державтоінспекції МВС, у п'ятиденний термін направляються до підрозділу Державтоінспекції МВС за місцем реєстрації транспортного засобу, про що робиться відповідна відмітка в Журналі обліку матеріалів про порушення правил, норм і стандартів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, який ведеться інспекторами з адміністративної практики або посадовою особою, що виконує його обов'язки.

Акт про тимчасове вилучення ліцензійної картки на транспортний засіб та сама ліцензійна картка транспортного засобу після реєстрації інспектором з адміністративної практики або посадовою особою, що виконує його обов'язки, у триденний термін надсилаються рекомендованим листом до відповідного органу ліцензування господарської діяльності щодо надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів автомобільним транспортом за місцем реєстрації транспортного засобу для вжиття заходів реагування.

6.6. Діловодство у справах про порушення правил, норм і стандартів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху

Бланки протоколів про адміністративні правопорушення, постанов у справах про адміністративне правопорушення, тимчасових дозволів на право керування транспортними засобами є документами суворого обліку. Бланки документів суворого обліку у справах про адміністративне правопорушення виготовляються відповідно до технічного опису бланка тимчасового дозволу на право керування транспортними засобами, технічного опису бланка постанови в справі про адміністративне правопорушення, технічного опису бланка протоколу про адміністративне правопорушення і направляються в підрозділи Державтоінспекції МВС централізовано за надісланими заявками про їх потребу.

Бланки документів суворого обліку повинні мати єдину нумерацію в межах Автономної Республіки Крим, міст Києва та Севастополя, областей України.

Кількісний облік надходження, видачі та використання бланків документів суворого обліку ведеться особою, на яку покладено обов'язки інспектора з адміністративної практики підрозділу Державтоінспекції МВС, у Журналі обліку надходження та витрати бланків суворого обліку.

Особа, яка здійснює контроль за використанням бланків протоколів про адміністративне правопорушення в підрозділі Державтоінспекції МВС, заповнює корінець до складеного протоколу про адміністративне правопорушення і одночасно здійснює перевірку правомірності оформлених адміністративних матеріалів.

Корінець до тимчасового дозволу на право керування транспортним засобом заповнюється працівником Державтоінспекції МВС, який його видав.

Облік використання бланків документів суворого обліку здійснюється відповідно до наявних корінців і Журналу обліку надходження та витрати бланків суворого обліку. Заповнені корінці зберігаються та знищуються відповідно до чинного законодавства.

Про виявлення зіпсованих бланків протоколів про адміністративне правопорушення (механічні пошкодження, друкарський брак) доповідається керівнику підрозділу Державтоінспекції МВС. Зазначені бланки повертаються відповідальній за їх отримання та видачу особі, про що робиться відповідний запис у Журналі обліку надходження та витрати бланків суворого обліку.

Складені протоколи про адміністративні правопорушення, а також долучені до них тимчасово вилучені посвідчення водіїв, ліцензійні картки на транспортний засіб та інші документи протягом доби реєструються в Журналі обліку матеріалів про порушення правил, норм і стандартів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Окремо реєструються протоколи про адміністративні правопорушення, що надійшли з інших підрозділів Державтоінспекції МВС.

У разі надходження протоколів про адміністративне правопорушення, до яких долучено тимчасово вилучені посвідчення водія, або ліцензійні картки на транспортний засіб, складається картка обліку адміністративного правопорушення за номером реєстрації справи. Картки обліку адміністративних правопорушень разом із тимчасово вилученими документами за алфавітним порядком зберігаються протягом трьох років у металевій шафі (сейфі) приміщення підрозділу Державтоінспекції МВС з обслуговування адміністративної території міста або району.

За наявності підстав для повернення тимчасово вилучених документів (постанова суду, довідка посадової особи органу кримінально-виконавчої інспекції, відповідний акт із відміткою посадової особи про усунення виявлених порушень та наявність документів, які підтверджують сплату штрафу) тимчасово вилучені документи повертаються власникові, про що робиться відмітка в картці обліку адміністративного правопорушення.

Документи, які є підставою для повернення тимчасово вилучених посвідчень водія або ліцензійних карток на транспортний засіб, а також тимчасові дозволи на право керування транспортними засобами долучаються до картки обліку адміністративного правопорушення.

Невитребуване посвідчення водія зберігається в підрозділі Державтоінспекції МВС протягом двох років. Після закінчення цього строку посвідчення водія в триденний термін направляється до підрозділу реєстраційно-екзаменаційної роботи за територіальністю.

Постанови суду про позбавлення водіїв права керування транспортними засобами реєструються протягом доби з моменту їх

надходження в Журналі обліку постанов суду про позбавлення водіїв права керування транспортними засобами.

Зазначені журнали ведуться інспекторами з адміністративної практики підрозділів Державтоінспекції МВС. У підрозділах Державтоінспекції МВС, де не введена посада інспектора з адміністративної практики, ведення документації покладається на окремого працівника.

У підрозділі Державтоінспекції МВС матеріали про адміністративні порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, переходять від працівника до працівника під підпис у відповідній графі Журналу обліку матеріалів про порушення правил, норм і стандартів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

У підрозділі Державтоінспекції МВС матеріали про адміністративні порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, долучаються, надсилаються або передаються в п'ятиденний строк, про що робиться відмітка в графі 6 Журналу обліку матеріалів про порушення правил, норм і стандартів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху (у містах обмін матеріалами може здійснюватися один раз на тиждень). У цей же термін протоколи про адміністративні правопорушення спрямовуються до судів для розгляду.

Матеріали про адміністративні порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, надсилаються поштою рекомендованими листами виключно через підрозділи Державтоінспекції МВС, а постанови в справах про адміністративні правопорушення надсилаються безпосередньо порушникам поштою листом з повідомленням.

Справи про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху розглядаються за місцем проживання правопорушника. У разі розгляду справи за місцем учинення правопорушення матеріали справи та постанова в справі про адміністративне правопорушення протягом десяти днів з дня винесення вищезазначеної постанови надсилаються до підрозділу Державтоінспекції МВС за місцем проживання порушника.

Алфавітна книга, журнали мають бути пронумеровані, прошнуровані, скріплені печаткою й зареєстровані в канцелярії підрозділу Державтоінспекції МВС.

Записи в протоколах про адміністративні правопорушення, талонах до посвідчення водія, тимчасових дозволах, журналах робляться чорнилом (пастою) темного (чорного або синього) кольору. Вони заповнюються розбірливим почерком, а прізвище, ім'я, по батькові порушника, його місце проживання, а також посада, місце роботи, звання працівника Державтоінспекції МВС записуються друкованими літерами. За фактами виправлення, підчисток тощо керівництвом підрозділів Державтоінспекції МВС у п'ятиденний термін проводяться службові перевірки.

У разі встановлення факту безпідставного складання протоколу про адміністративне правопорушення, винесення постанов у справах про

адміністративні правопорушення або надання тимчасового дозволу на право керування транспортним засобом у висновку службової перевірки обов'язково вказується необхідність зняття з обліку бланка вищезазначених протоколу, постанови або дозволу. Списані бланки долучаються до матеріалів перевірки, про що робиться відповідний запис у Журналі обліку надходження та витрати бланків суворого обліку, які в подальшому знищуються відповідно до чинного законодавства.

Матеріали про адміністративні порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, підшиваються до справи згідно з порядковими номерами в Журналі обліку матеріалів про порушення правил, норм і стандартів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху і зберігаються в підрозділах Державтоінспекції МВС за місцем прийняття рішення щодо накладення стягнення. Підшиті до справи аркуші нумеруються. На останньому аркуші працівник канцелярії підрозділу Державтоінспекції МВС засвідчує кількість пронумерованих аркушів своїм підписом.

Справи про порушення правил, норм і стандартів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху підлягають зберіганню протягом трьох років. Зіпсовані бланки суворого обліку, справи про адміністративні правопорушення, строк зберігання яких минув, знищуються під час проведення внутрішніх перевірок підрозділу з адміністративної практики Державтоінспекції МВС. Знищення бланків суворого обліку здійснюється за відповідним актом знищення.

Посвідчення водія особи, позбавленої права керування транспортними засобами, з копією постанови суду та карткою обліку адміністративного правопорушення у триденний термін від дня надходження постанови суду надсилаються до територіального підрозділу реєстраційно-екзаменаційної роботи за місцем проживання порушника для зберігання. Якщо посвідчення водія не було вилучене під час оформлення матеріалів про адміністративне правопорушення, до зазначеного підрозділу реєстраційно-екзаменаційної роботи також у триденний термін надсилаються копія постанови суду та картка обліку адміністративного правопорушення.

Начальник підрозділу Державтоінспекції МВС з обслуговування адміністративної території міста або району вживає заходів щодо обов'язкового виконання постанови суду про позбавлення особи права керувати транспортними засобами.

Облік видачі та списання бланків суворого обліку, облік виявлених порушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та ведення відповідних журналів дозволяється здійснювати з використанням автоматизованих інформаційно-пошукових систем.

6.6.2. Особливості провадження у справах про порушення правил дорожнього руху іноземцями та особами без громадянства

Іноземці і особи без громадянства, які перебувають на території України, підлягають адміністративній відповідальності на загальних

підставах з громадянами України. Питання про відповідальність за адміністративні правопорушення, вчинені на території України іноземцями, які згідно з чинними законами та міжнародними договорами України користуються імунітетом від адміністративної юрисдикції України, вирішуються дипломатичним шляхом (стаття 16 КУпАП).

Відповідно до Віденської конвенції про дипломатичні зносини від 18.04.61¹⁴⁷ члени дипломатичного корпусу, адміністративно-технічні працівники та обслуговуючий персонал посольств мають дипломатичний імунітет.

Члени дипломатичного корпусу мають дипломатичний імунітет постійно, а адміністративно-технічний та допоміжний персонал тільки під час виконання своїх службових обов'язків.

Транспортні засоби дипломатичного та консульського корпусу також мають імунітет від обшуку, арешту.

При порушенні правил дорожнього руху особою, яка має імунітет, після перевірки документів, що посвідчують її особу і підтверджують статус (дипломатичний паспорт, дипломатична картка, консульська картка), уповноваженою особою Державтоінспекції МВС складається рапорт, а документи повертаються власнику. Забороняється здійснювати стосовно зазначеної особи будь-які заходи затримання або інші примусові дії, за винятком випадків, коли надання свободи сприятиме продовженню правопорушення.

Якщо особа, яка має дипломатичний імунітет, керує транспортним засобом в стані сп'яніння, їй пропонується припинити керування. Огляд на стан сп'яніння в медичних закладах проводиться в разі її згоди. У цьому випадку посадова особа Державтоінспекції МВС повідомляє чергового підрозділу Державтоінспекції МВС. У таких випадках рекомендується запрошувати на місце виявлення правопорушення представника дипломатичного представництва, при якому вказана особа акредитована.

При відмові від проходження медичного огляду і спробах продовжити керування транспортним засобом особою, яка має дипломатичний імунітет, подальший рух цього автомобіля не допускається, у зв'язку з чим у присутності двох свідків складається рапорт із зазначенням вичерпних відомостей про особу правопорушника. У рапорті обов'язково вказується, що зазначена особа керувала транспортним засобом у стані сп'яніння (вказуються ознаки сп'яніння), відмовилася на прохання працівників Державтоінспекції МВС вийти з автомобіля, пояснити свою поведінку і пройти медичний огляд. Після складення рапорту забороняється вживати будь-яких заходів щодо затримання цієї особи або інші примусові дії. Цій особі пропонується скористатися послугами таксі або попутного транспорту, надається можливість викликати по телефону інший автомобіль або водія. Про факт затримання автомобіля під керуванням особи, яка має

¹⁴⁷ Віденської конвенції про дипломатичні зносини від 18.04.1961.

дипломатичний імунітет, негайно інформується чергова частина підрозділу Державтоінспекції МВС і Департамент Державтоінспекції МВС. До рапорту додаються пояснення свідків.

Рапорт та інші матеріали щодо порушення правил дорожнього руху особами, які мають дипломатичний імунітет, у п'ятиденний строк надсилаються до Департаменту Державтоінспекції МВС з подальшою передачею їх до Міністерства закордонних справ України, про що особа, яка має дипломатичний імунітет, попереджається на місці вчинення адміністративного правопорушення.

Оформлення матеріалів порушень правил дорожнього руху іноземцями та особами без громадянства, які не мають дипломатичного імунітету, здійснюється відповідно до чинного законодавства.

Під час оформлення матеріалів про вчинене іноземцем або особою без громадянства правопорушення йому рекомендується вирішити всі питання щодо провадження в адміністративній справі за місцем учинення цього порушення. Працівники Державтоінспекції МВС повинні використати всі передбачені законодавством можливості щодо розгляду та виконання постанови у справі про адміністративне правопорушення в найкоротші терміни.

Справи про порушення правил дорожнього руху іноземцями та особами без громадянства, які не мають дипломатичного імунітету, розглядаються за місцем скоєння адміністративного правопорушення.

Під час оформлення матеріалів дорожньо-транспортної пригоди за участю транспортних засобів під керуванням іноземців або осіб без громадянства у протоколі про адміністративне правопорушення в рядку "Номерний знак" зазначаються національні реєстраційні номери транспортного засобу іноземця або особи без громадянства (літерні і цифрові символи).

Після закінчення тримісячного строку незатребувані посвідчення водія іноземців надсилаються до Департаменту Державтоінспекції МВС для подальшого направлення до Департаменту консульської служби Міністерства закордонних справ України і повернення власникам.

6.6.3. Контроль за організацією провадження та діловодства в адміністративних справах у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху

Контроль за дотриманням законодавства в правозастосувальній діяльності, станом діловодства та обліком виявлених правопорушень здійснюється щодня керівниками підрозділів Державтоінспекції МВС.

Перевірки дотримання законодавства при організації провадження та діловодства у справах про адміністративні порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, у підрозділах Державтоінспекції МВС здійснюються такими органами в такі строки:

Міністерством внутрішніх справ України - не менше одного разу на п'ять років у Головних управліннях МВС, управліннях МВС в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі.

Головними управліннями МВС, управліннями МВС в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі - не менше одного разу на два роки в підпорядкованих органах і підрозділах Державтоінспекції МВС, включаючи ревізію матеріалів про адміністративні правопорушення.

Керівниками підрозділів Державтоінспекції МВС - внутрішні перевірки не менше двох разів на рік, включаючи ревізію бланків документів суворого обліку.

Ревізія бланків документів суворого обліку здійснюється комісією щомісяця. Акти ревізії затверджуються керівником підрозділу Державтоінспекції МВС.

Питання для самоконтролю

1. Визначте поняття та назвіть види правопорушень, що посягають на безпеку дорожнього руху.
2. Визначте учасників провадження в справах про адміністративні правопорушення, що посягають на безпеку дорожнього руху та їх процесуальний статус.
3. Охарактеризуйте процесуальний порядок діяльності міліції громадської безпеки щодо здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на безпеку дорожнього руху.
4. Визначте особливості оформлення матеріалів про правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.
5. Визначте види заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на безпеку дорожнього руху та здійсніть їх характеристики.
6. Визначте порядок ведення діловодства щодо оформлення справ про адміністративні правопорушення, що посягають на безпеку дорожнього руху.

Теми рефератів

1. Оскарження рішення у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на безпеку дорожнього руху.
2. Забезпечення виконання рішення у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на безпеку дорожнього руху.

Теми доповіді

1. Процесуальний порядок тимчасового затримання транспортного засобу та документів на його керування.
2. Контроль за організацією провадження та діловодства в адміністративних справах у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху

РОЗДІЛ 7

ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ МЛІЩІ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ЩОДО РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ВСТАНОВЛЕНИЙ ПОРЯДОК УПРАВЛІННЯ

7.1. Загальна характеристика адміністративних правопорушень, що посягають на встановлений порядок управління

На даному етапі розвитку нашої держави та гармонізації нашого законодавства відповідно до норм Європейського Союзу, Україна зорієнтована, насамперед, на побудову ефективної системи державного управління на наукових засадах, глибокому аналізі сучасних і прогностичних процесах суспільного розвитку. Одним із елементів такого процесу є державно-правова реформа та її складова – адміністративна реформа. Метою адміністративної реформи є поетапне створення такої системи державного управління, що забезпечить становлення України як високорозвинутої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії, дозволить їй стати впливовим чинником у світі та Європі. Її метою є також формування системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові, національним інтересам. Така система державного управління буде прозорою, побудованою на наукових принципах і ефективною.

Відтак, правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління, становлять значну небезпеку для діяльності органів публічної адміністрації та забезпечення ними захисту та реалізації прав і свобод людини.

Слід зазначити, що незважаючи на багаторазове використання в чинному Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) терміна „встановлений порядок управління”, законодавчого визначення даного поняття немає. Інколи це поняття змішують з поняттям державного управління в цілому, хоч очевидно, що це неправильно. Державне управління як різновид державної діяльності значно ширше від поняття „встановлений порядок управління”. Останнє – тільки одна із складових частин державного управління. Встановлений порядок управління охоплює систему суспільних відносин, що забезпечують нормальну діяльність державного апарату, інших державних і недержавних організацій у сфері управління, а також чітке дотримання у цій сфері спеціальних.

Зауважимо, що діяльність адміністративно-владного апарату на сьогоднішній день має назву публічна адміністрація. Її природа носить значно ширший характер від категорії „державне управління”, що обумовлено тим, що в сучасній організації суспільного життя, управлінські дії здійснюють окрім спеціальних державних інститутів також органи місцевого самоврядування та численні громадські і приватні організації

тощо¹⁴⁸. Саме тому найбільш доречним та відповідним сучасним реаліям є термін „публічна адміністрація”, а встановлений порядок управління є її складовою.

Варто відмітити, що адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління, вміщені у главі 15 КУпАП і об'єднані родовим об'єктом – „встановлений порядок управління”.

Безпосередніми ж об'єктами правопорушень цієї групи є конкретні суспільні відносини або більш звужене їх коло, притаманне певній сфері (суспільні відносини, пов'язані з паспортним режимом та громадянством, дозвільною системою тощо).

Об'єктивна сторона правопорушень глави 15 КУпАП відображена у диспозиціях відповідних статей, причому склади правопорушень, що посягають на правовідносини державного управління у різних галузях, в основному мають бланкетні (відсилаючі) диспозиції, на кшталт стаття 212-3 відсилає до законів України „Про інформацію”, „Про доступ до публічної інформації”, „Про звернення громадян”, „Про доступ до судових рішень” та „Про засади запобігання і протидії корупції”. Також цілий ряд статей, містить склади правопорушень, об'єктивна сторона яких полягає у невиконанні законних вимог та приписів посадових осіб державних контролюючих органів, або перешкоджанні їхній діяльності (статті 188-1-188-37), передбачає саме ті законні вимоги чи контролюючі дії, які зазначені у відповідних положеннях про державні органи та інструкціях, що регламентують їхні повноваження.

Натомість диспозиції статей, що містять склади правопорушень у сфері судоустрою передбачають здебільшого вичерпно виписану об'єктивну сторону, як-от у статті 185-3 (прояв неповаги до суду): а) злісне ухилення від явки в суд свідка, потерпілого, позивача, відповідача, експерта, перекладача, б) непідкорення зазначених осіб та інших громадян розпорядженню головуючого, в) непідкорення розпорядженням головуючого чи порушення порядку під час судового засідання, г) вчинення будь-ким дій, які свідчать про явну зневагу до суду або встановлених у суді правил; або у статті 187 (порушення правил адміністративного нагляду): а) неявка за викликом органу внутрішніх справ у вказаний термін і ненадання усних або письмових пояснень з питань, пов'язаних з виконанням правил адміністративного нагляду; б) неповідомлення працівників органу внутрішніх справ, які здійснюють адміністративний нагляд, про зміну місця роботи чи проживання або про виїзд за межі району (міста) у службових справах; в) порушення заборони виходу з будинку (квартири) у визначений час, який не може перевищувати восьми годин на добу; г) порушення заборони перебування у визначених місцях району (міста); г) нереєстрація в органі внутрішніх справ.

Принагідно зазначимо, що більшість правопорушень цієї групи

¹⁴⁸ Парсонс В. Публічна політика: Вступ до теорії і практики аналізу політики [Текст] / Вейн Парсонс: [пер. з англ. О. Дем'янчука]. – К.: Видавничий дім „Києво-Могилянська Академія”, 2006. – розділ 1.2.

утворюють формальні склади – наявності шкідливих наслідків при цьому не потрібно. Нерідко на кваліфікацію скоєного впливають і такі ознаки об'єктивної сторони, як місце (скажімо, прикордонна зона), час (наприклад, порушення правил адміністративного нагляду, порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України), характер та спосіб скоєння правопорушення (на кшталт, незаконні дії щодо державних нагород). Частина проступків цієї групи можуть бути тривалими (наприклад, проживання без паспорта, ухилення від реалізації вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів).

Суб'єкт правопорушень, що посягають на встановлений порядок управління, здебільшого спеціальний – посадові та службові особи, які мають дотримуватися приписів державних органів, або виконувати вимоги уповноважених цими органами осіб, а також громадяни, що мають певні специфічні обов'язки (військовозобов'язані, учасники судових засідань, особи, що знаходяться під адміністративним наглядом).

Так, можна виділити наступні категорії суб'єктів даних правопорушень:

1. Загальні суб'єкти. Це фізичні, осудні особи, які на момент вчинення правопорушення досягли 16-річного віку. Наприклад, загальним є суб'єкт правопорушень, відповідальність за які передбачена статтями 185, 185-3, 186-1, 202 та деякими іншими.
2. Спеціальні суб'єкти. Це особи, які, крім ознак загального суб'єкта, мають також додаткові специфічні ознаки, пов'язані з віком, професійною чи службовою належністю, правовим статусом. Наприклад, до спеціальних суб'єктів можна віднести:
 - громадян України – щодо недотримання паспортного режиму (197);
 - осіб, які досягли 18 років – організатор масового заходу (185-1);
 - керівників, начальників, посадових осіб, головних спеціалістів, інших посадових осіб, повноваження яких мають юридично значущий характер (189);
 - осіб, які викликаються до органів попереднього розслідування (185-4);
 - осіб, зобов'язаних подавати статистичні дані (186-3);
 - осіб, які перебувають під адміністративним наглядом (187);
 - працівників слідчих ізоляторів та установ виконання покарань (188);
 - громадян, які займаються підприємницькою діяльністю (188-3);
 - громадян – власників вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї (192);
 - іноземних громадян, осіб без громадянства (203);
 - капітанів іноземних суден (207);
 - військовозобов'язаних, призовників (210)
 - допризовників, зобов'язаних прибути до військового комісаріату (211-1).

Суб'єктивна сторона правопорушень, що посягають на встановлений порядок управління (глава 15 КУпАП) здебільшого характеризується як умислом, так і необережністю, за винятком тих складів правопорушень, які

можуть бути вчинені лише умисно: злісна непокора законному розпорядженню або вимозі працівника міліції, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця (стаття 185); порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій (стаття 185-1); створення умов для організації і проведення з порушенням установленого порядку зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій (стаття 185-2); злісне ухилення свідка, потерпілого, експерта, перекладача від явки до органів досудового слідства або дізнання (стаття 185-4); публічні заклики до невиконання вимог працівника міліції чи посадової особи Військової служби правопорядку у Збройних Силах України (стаття 185-7); ухилення від виконання законних вимог прокурора (стаття 185-8); самоуправство (стаття 186); незаконні дії щодо державних нагород (стаття 186-1); незаконне вилучення паспортів і прийняття їх у заставу (стаття 201); неявка на виклик у військовий комісаріат (стаття 211-1) тощо.

Варто акцентувати увагу на тому, що суб'єктивна сторона цих правопорушень характерна тим, що переважна їх частина вчиняється умисно, рідше – через необережність. Також у окремих випадках законодавець безпосередньо вказує на умисність протиправної дії (наприклад, умисне зіпсуття паспорта – стаття 198).

Санкції за правопорушення, перелічені у главі 15 КУпАП здебільшого представлені штрафами, або штрафами із застосуванням додаткових стягнень: оплатного вилучення чи конфіскації предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення.

У випадках вчинення правопорушень в сферах судочинства, діяльності державних органів можливі санкції у вигляді громадських (стаття 185) або виправних робіт (стаття 185-7) чи адміністративного арешту (стаття 187).

Відмітимо, що найбільш характерними складами адміністративних правопорушень які посягають на встановлений порядок управління є:

- „Злісна непокора законному розпорядженню або вимозі працівника міліції, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця” (стаття 185);
- „Порушення правил адміністративного нагляду” (стаття 187);
- „Незаконна передача заборонених предметів особам, яких тримають у слідчих ізоляторах, установах виконання покарань” (стаття 188);
- „Порушення громадянами порядку придбання, зберігання, передачі іншим особам або продажу вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї” (стаття 190);
- „Порушення прикордонного режиму або режиму в пунктах пропуску через державний кордон України” (стаття 202).

7.2. Характеристика окремих адміністративних правопорушень, що посягають на встановлений порядок управління та особливості провадження у справах про них

Як вже зазначалось вище, правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління завдають шкоди багатьом сферам суспільних відносин, негативно впливаючи на процес діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Міліція громадської безпеки у протидії таким правопорушенням відіграє важливу роль. Це обумовлено наступним: 1) загалом, міліція є державним озброєним органом виконавчої влади, який захищає життя, здоров'я, права, свободи громадян, власність, довкілля, інтереси суспільства й держави від протиправних посягань; 2) міліцією також забезпечуються важливі складові суспільного життя, зокрема дозвільна, паспортна системи – яким може бути заподіяно шкоду правопорушеннями.

Вміщені в главі 15 КУпАП адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління, пропонується умовно розділити на такі групи:

1. У сфері громадського порядку і суспільної безпеки (статті 185, 185-1, 185-2, 185-7, 185-9, 185-10);
2. У сфері судоустрою, діяльності органів досудового слідства та прокурорського нагляду (статті 185-3, 185-4, 185-6, 185-11);
3. У сфері додержання законодавства щодо порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій (статті 185-1, 185-2);
4. У сфері ухилення від виконання вимог, що пред'являються органами влади та самоуправство (статті 185, 185-3, 186, 188-37);
5. У сфері додержання правил адміністративного нагляду (стаття 187);
6. У сфері додержання правил дозвільної системи (статті 189, 189-2, 190 – 195-6);
7. У сфері додержання правил паспортної системи та реєстрації актів цивільного стану (статті 197 – 201, 212-1);
8. У сфері дотримання прикордонного режиму (статті 202, 204-1);
9. У сфері виконання правил перебування в Україні іноземців та осіб без громадянства і транзитного проїзду через територію України (статті 203, 204, 205, 206, 206-1);
10. У сфері виконання військового обов'язку (статті 210, 211, 211-1–211-6);
11. У сфері інформації та державної таємниці (статті 212-2, 212-3, 212-5, 212-6).

Нижче нами запропоновано детальний розгляд найбільш поширених в ході адміністративно-юрисдикційної діяльності працівників міліції громадської безпеки складів правопорушень передбачених главою 15 КУпАП.

Стаття 185 „Злісна непокоря законному розпорядженню або вимозі працівника міліції, члена громадського формування з охорони громадського

порядку і державного кордону, військовослужбовця”.

Об’єктом цього правопорушення є суспільні відносини у сфері забезпечення громадського порядку та суспільної безпеки, сфері публічного адміністрування а також нормальна діяльність міліції і членів громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовців.

Об’єктивна сторона виражається в злісній непокорі законному розпорядженню або вимозі працівника міліції під час виконання ним службових обов’язків (а також вчинення таких самих дій щодо члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця у зв’язку з їх участю в охороні громадського порядку). Права працівника міліції закріплено статтею 11 Закону України „Про міліцію” яка, зокрема встановлює право працівника міліції вимагати від громадян і службових осіб, які порушують громадський порядок, припинення правопорушень та дій, що перешкоджають здійсненню повноважень міліції, виносити на місці усне попередження особам, які допустили малозначні адміністративні порушення, а в разі невиконання зазначених вимог застосовувати передбачені цим Законом заходи примусу, а також інші права в межах його компетенції¹⁴⁹.

Суб’єктом даного правопорушення може бути фізична осудна особа, яка досягла на момент вчинення правопорушення 16-річного віку.

Суб’єктивна сторона характеризується умисною формою вини.

Зауважимо, що злісна непокора може бути при наявності таких умов:

- розпорядження або вимога має бути пред’явлена працівником міліції (членом громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовцем) і повинна бути законною. Наприклад, на основі пункту 5 статті 11 Закону України „Про міліцію” та статті 262 КУпАП працівник міліції має законні підстави для затримання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, для складання протоколу або розгляду справи по суті, якщо ці питання не можуть бути вирішені на місці;
- правопорушник повинен знати, що розпорядження або вимога віддана працівником міліції (членом громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовцем) при виконанні ним своїх службових обов’язків з охорони громадського порядку. Тобто працівник міліції, залучений на охорону громадського порядку, повинен бути у форменому одязі, що свідчить про те, що він перебуває при виконанні службових повноважень, а також повинен представитись і пред’явити службове посвідчення (особливо, коли він висуває вимогу, перебуваючи у цивільному одязі, чим ставить до відома особу, що він є працівником міліції);
- розпорядження чи вимога працівника міліції (члена громадського

¹⁴⁹ Закон України „Про міліцію” від 20 лютого 1990 року.

формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця) повинна бути конкретною, чітко вираженою;

- працівник міліції (член громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовець) повинен попередити особу, щодо якої висувається вимога, що в разі відмови її виконати, ця особа буде нести адміністративну відповідальність, визначену статтею 185 КУпАП (конкретизуючи диспозицію цієї норми);
- відмова виконати розпорядження працівника міліції (члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця) з урахуванням виконання ним вищевказаних вимог повинна бути категорична, мати неодноразовий та однозначний характер.

За своїми об'єктивними ознаками злісна непокора межує з опором представникові влади, працівникові правоохоронного органу, державному виконавцю, члену громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовцеві (стаття 342 Кримінального кодексу України). На відміну від опору, при злісній непокорі порушник тільки відмовляється виконати наполегливі, неодноразово повторювані законні розпорядження або вимогу і не чинить ніяких дій, які б фізично впливали на працівника міліції (члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця).

Протокол за статтею 185 КУпАП складає працівник міліції (стаття 255), а матеріали розглядаються у суді (стаття 221). Розглядаючи справи про правопорушення, передбачені статтею 185, суддя (судді) зобов'язаний перевірити правильність складення протоколу про адміністративне правопорушення, наявність пояснень особи, яка притягується до відповідальності, та свідків правопорушення, даних, що характеризують цю особу, зокрема, чи притягувалась вона раніше до адміністративної відповідальності протягом року. Суддя зобов'язаний зазначити в постанові про накладення адміністративного стягнення, за яке конкретно правопорушення на винного накладено стягнення.

Загальний строк розгляду справи про адміністративне правопорушення складає 15 діб з дня одержання органом (посадовою особою), правомочним розглядати справу, протоколу про адміністративне правопорушення та інших матеріалів справи, однак статтею 277 КУпАП для розгляду справи про адміністративне правопорушення, передбачене статтею 185, встановлено термін – протягом доби.

Склад даного правопорушення необхідно відрізнити від проступку, визначеного статтею 188-28 „Невиконання законних вимог посадових осіб Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України”. Таке правопорушення полягає у невиконанні законних вимог (приписів) посадових осіб Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України щодо усунення порушень правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху. За вчинення вказаного правопорушення передбачено накладення штрафу.

Стаття 185-4. Злісне ухилення свідка, потерпілого, експерта, перекладача від явки до органів досудового слідства або дізнання.

Об'єктом зазначеного правопорушення є суспільні відносини у сфері діяльності органів досудового слідства та дізнання. Зазначені відносини регулюються Кримінально-процесуальним кодексом України та іншими нормативно-правовими актами.

Органами досудового слідства є слідчі прокуратури, слідчі органів внутрішніх справ, слідчі податкової міліції і слідчі органів безпеки.

Органами дізнання в свою чергу є: міліція; податкова міліція; органи безпеки; начальники органів управління Військової служби правопорядку у Збройних силах України та їх заступники; командири (начальники) військових частин, з'єднань, начальники військових установ; командири кораблів; митні органи; начальники виправно-трудових установ, слідчих ізоляторів; органи державного пожежного нагляду; органи прикордонної служби; капітани морських суден, що перебувають у далекому плаванні.

Об'єктивна сторона зазначеного правопорушення полягає у злісному ухиленні свідка, потерпілого, експерта, перекладача від явки до органів досудового слідства або дізнання.

Злісність в ухиленні від явки – є обов'язковою ознакою даного складу і проявляється у навмисному усуненні, неодноразовій відмові від участі у слідчих діях. Факт злісного ухилення повинен підтверджуватись документами, які доказують офіційні виклики осіб, які перераховані у диспозиції цієї статті. Доказами відсутності злісності в ухиленні від явки можуть бути надані свідком, потерпілим, експертом, перекладачем різні юридичні документи – лікарняні листи, документи щодо відрадження тощо.

Суб'єктивна сторона правопорушення характеризується наявністю вини у формі умислу.

Суб'єкт правопорушення – особа, яка викликана до органів досудового слідства або дізнання, а саме: свідок, потерпілий, експерт, перекладач.

За ухилення від явки до органів досудового слідства або дізнання передбачена єдина санкція – штраф.

Протокол по зазначеній статті мають право складати уповноважені на то особи органів внутрішніх справ (стаття 255), а розглядаються матеріали, відповідно до статті 221 КУпАП районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями).

Строк розгляду справи про адміністративне правопорушення, відповідно до статті 277 складає 15 діб з дня одержання судом (суддею) матеріалів справи.

Стаття 185-7 „Публічні заклики до невиконання вимог працівника міліції чи посадової особи Військової служби правопорядку у Збройних Силах України”. Правопорушення полягає у публічних закликах в будь-якій формі до невиконання розпоряджень або вимог працівника міліції чи посадової особи Військової служби правопорядку у Збройних Силах України у зв'язку з виконанням ним обов'язків по охороні громадського порядку або поширення завідомо неправдивих відомостей з метою провокації непокори

законній вимозі працівника міліції, якщо ці дії призвели до порушення громадського порядку.

Об'єктом правопорушення є суспільні відносини в сфері громадського порядку і суспільної безпеки; нормальної діяльності органів внутрішніх справ і Військової служби правопорядку у Збройних Силах України.

Об'єктивна сторона зазначеного правопорушення полягає у вчиненні наступних діянь: а) публічні заклики у будь-якій формі до невиконання розпоряджень або вимог працівника міліції чи посадової особи Військової служби правопорядку у Збройних силах України у зв'язку з виконанням ним обов'язків з охорони громадського порядку, якщо ці дії призвели до порушення громадського порядку; б) поширення завідомо неправдивих відомостей з метою провокації непокори законній вимозі працівника міліції, якщо ці дії призвели до порушення громадського порядку.

Варто звернути увагу на альтернативу в гіпотезі норми, що полягає у публічних закликах, або у поширенні завідомо неправдивих відомостей. Склад правопорушення є матеріальним, адже необхідні негативні наслідки у вигляді порушення громадського порядку.

Публічні заклики до невиконання розпоряджень або вимог працівника міліції чи посадової особи Військової служби правопорядку у Збройних силах України необхідно розуміти як усні, письмові (на плакатах, листівках, іншій поліграфічній продукції) або поширювані за допомогою засобів масової інформації чи мережі Інтернет прохання, вимоги, побажання, настанови чинити опір та не виконувати законні розпорядження або вимоги уповноважених осіб у зв'язку з виконанням ними обов'язків з охорони громадського порядку.

Поширення завідомо неправдивих відомостей з метою провокації непокори законній вимозі працівника міліції необхідно розуміти як розповсюдження в усній або письмовій формі, у засобах масової інформації чи мережі Інтернет даних, що не відповідають реальності та мають на меті непокору громадян законним вимогам працівників міліції.

Суб'єктивну сторону правопорушення становить умисна форма вини.

Суб'єкт правопорушення – загальний, фізична осудна особа, якій виповнилося 16 років.

За вчинення правопорушення передбачено санкції у вигляді штрафу або виправних робіт.

Протокол по зазначеній статті мають право складати уповноважені на то особи органів внутрішніх справ (стаття 255), а розглядаються матеріали відповідно районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями) – стаття 221 КУпАП.

Справи про адміністративне правопорушення розглядаються протягом доби з дня одержання судом (суддею) матеріалів справи (стаття 277).

Стаття 187 „Порушення правил адміністративного нагляду”.

Об'єктом цього правопорушення є правила адміністративного нагляду, засновані на адміністративно-правових нормах обов'язки та обмеження, здійснювані щодо осіб, які перебувають під адміністративним наглядом

органів внутрішніх справ.

Об'єктивна сторона може виражатися в діях, які ставлять за мету ухилення від виконання правил адміністративного нагляду, так і в бездіяльності щодо виконання цих правил. Законом України від 1 грудня 1994 року „Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі”¹⁵⁰ передбачено перелік осіб, щодо яких встановлюється адміністративний нагляд. Адміністративний нагляд встановлюється за умови, що після звільнення з місць позбавлення волі особа, незважаючи на попередження органів внутрішніх справ, систематично порушує громадський порядок, права інших громадян чи вчиняє інші правопорушення і за кожне правопорушення притягувалась до адміністративної відповідальності у встановленому Законом порядку.

Виходячи з диспозиції статті, протиправними діями осіб, щодо яких судом встановлено адміністративний нагляд, вважаються такі:

1. неявка за викликом органу внутрішніх справ у вказаний термін і ненадання усних або письмових пояснень з питань, пов'язаних з виконанням правил адміністративного нагляду;
2. неповідомлення працівників органу внутрішніх справ, які здійснюють адміністративний нагляд, про зміну місця роботи чи проживання або про виїзд за межі району (міста) у службових справах;
3. порушення заборони виходу з будинку (квартири) у визначений час, який не може перевищувати восьми годин на добу;
4. порушення заборони перебування у визначених місцях району (міста);
5. нереєстрація в органі внутрішніх справ.

Під час дослідження об'єктивної сторони цього правопорушення слід пам'ятати, що в разі порушення особою, щодо якої судом встановлено адміністративний нагляд правил його відбування, яке полягало в самовільному залишенні місця проживання з метою ухилення від адміністративного нагляду, а також неприбуття без поважних причин у визначений строк до обраного місця проживання, настає кримінальна відповідальність за статтею 395 Кримінального кодексу України.

Суб'єкт правопорушення є спеціальним – це особи, які перебувають під адміністративним наглядом і які порушують відповідні правила.

Суб'єктивна сторона проступку виражається в прямому умислі і передбачає спеціальну мету – ухилитися від виконання правил адміністративного нагляду.

За вчинення правопорушення передбачено санкцію у вигляді штрафу, а при повторному вчиненні – виправні роботи або адміністративний арешт.

За статтею 187 КУпАП протокол мають складати працівники міліції (стаття 255), а матеріали, відповідно до статті 221 КУпАП

¹⁵⁰ Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 1 грудня 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 52. – Ст. 455.

розглядаються районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями).

Справи про адміністративне правопорушення розглядаються протягом у загальний термін – 15 діб з дня одержання судом (суддею) матеріалів справи.

Стаття 190. „Порушення громадянами порядку придбання, зберігання, передачі іншим особам або продажу вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї”. Наявною є альтернатива, або сукупність дій, вчинення яких становить склад даного правопорушення. Це встановлений порядок придбання, зберігання, передачі іншим особам, продаж. Також це стосується і зброї: вогнепальної, холодної чи пневматичної.

Об'єктом цього правопорушення є суспільні відносини у сфері державного контролю за придбанням, зберіганням, передачею іншим особам або продажем вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї. Порядок таких дій регламентовано Законом України „Про міліцію”, постановою Кабінету Міністрів України від № 576 12 жовтня 1992 року „Про затвердження Положення про дозвільну систему”, Указом Президента України № 383/2011 від 6 квітня 2011 року „Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України”, відомчими нормативно-правовими актами МВС України тощо.

Об'єктивна сторона правопорушення, передбаченого коментованою статтею, полягає у придбанні, зберіганні, передачі іншим особам або продажі громадянами вогнепальної мисливської чи холодної зброї, а також пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду без дозволу органів внутрішніх справ.

Суб'єктивна сторона правопорушення характеризується наявністю вини як у формі умислу, так і у формі необережності.

Суб'єкт правопорушення загальний, ним може бути особа, якій виповнилося 16 років на момент вчинення правопорушення.

За вчинення правопорушення передбачено санкцію у вигляді штрафу, або штрафу з конфіскацією зброї. При повторному вчиненні правопорушення особа піддається більшому розміру штрафу та конфіскації зброї.

За статтею 190 КУпАП протокол мають право складати працівники міліції (стаття 255), а матеріали розглядаються районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями), що закріплено статтею 221 КУпАП.

Відповідно до статті 277 КУпАП справи про вказане адміністративне правопорушення розглядаються у п'ятнадцятиденний строк.

Стаття 195-6 „Порушення порядку виробництва, зберігання, перевезення, торгівлі та використання піротехнічних засобів”. Вказане правопорушення набуло значного поширення протягом останніх 10-15 років і являє собою істотну загрозу як встановленому порядку управління, так і життю і здоров'ю громадян, громадському порядку та нормальному функціонуванню органів публічної адміністрації.

Правопорушення полягає у порушенні встановленого порядку виробництва, зберігання, перевезення, торгівлі та використання піротехнічних засобів. Тут знову спостерігається альтернативний склад, тобто правопорушенням буде виробництво, зберігання, перевезення, торгівля та використання піротехнічних засобів всупереч встановленого порядку або сукупність таких дій.

Об'єктом цього правопорушення є суспільні відносини у сфері державного контролю за виробництвом, перевезенням, торгівлею та використанням піротехнічних засобів. Особливі правила встановлені державою щодо використання таких засобів, а також їх виробництва і торгівлі. Так, пунктом 39 статті 9 Закону України „Про ліцензування певних видів господарської діяльності” від 1 червня 2000 року, підлягає ліцензуванню діяльність по виробництву і торгівлі піротехнічними засобами. Наказом МВС України № 1649 від 23 грудня 2003 року затверджено Тимчасові правила обігу в Україні піротехнічних виробів.

Зауважимо, що згідно з пунктом 1.4.1. Правил, піротехнічний виріб – це пристрій, який призначено для створювання необхідного ефекту (світового, іскрового, димового, звукового, змішаного) за допомогою горіння (вибуху) піротехнічного складу.

Об'єктивна сторона правопорушення, передбаченого коментованою статтею, полягає у виробництві, перевезенні, торгівлі та використанні піротехнічних засобів без дозволу органів внутрішніх справ.

Суб'єктивна сторона правопорушення характеризується наявністю вини як у формі умислу, так і у формі необережності.

Суб'єкт правопорушення загальний, ним може бути особа, якій виповнилося 16 років на момент вчинення правопорушення. Щодо торгівлі – то суб'єкт може бути спеціальний, а саме ліцензіат, який порушує відповідний порядок здійснення торгівлі цими засобами.

За вчинення правопорушення передбачено санкцію у вигляді штрафу з конфіскацією піротехнічних засобів. При повторному вчиненні правопорушення особа піддається більшому розміру штрафу та конфіскації відповідних засобів.

Складати протокол за правопорушення, передбачене статтею 195-6 мають право уповноважені посадові особи органів внутрішніх справ (стаття 255).

Матеріали, відповідно до статті 221 КУпАП розглядаються районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями).

Відповідно до статті 277 КУпАП, справи про адміністративне правопорушення, передбачене статтею 195-6 розглядаються у п'ятнадцятиденний строк.

Підсумовуючі викладене, звернімо увагу на мобільність адміністративного законодавства, що зумовлює зміну адміністративної юрисдикції тих чи інших уповноважених суб'єктів. При складанні протоколу, розгляді матеріалів, прийнятті рішення по справі необхідно чітко і неухильно дотримуватись вимог і положень чинного законодавства.

Варто пам'ятати, що правопорушення, які посягають на встановлений порядок управління не тільки порушують діяльність суб'єктів публічної адміністрації в Україні та перешкоджають діяльності їх посадових осіб. Небезпека цих правопорушень у тому, що вони завдають шкоду належному і всебічному забезпеченню прав, свобод та законних інтересів громадян з боку суб'єктів владних повноважень.

Питання для самоконтролю

1. Визначити поняття та види правопорушень, що посягають на встановлений порядок управління.
2. Охарактеризувати процесуальний статус учасників провадження в справах про адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління.
3. Охарактеризувати процесуальний порядок провадження в справах про адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління.
4. Визначити порядок складання та зміст процесуальних документів, які складаються у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління.
6. Охарактеризувати процесуальний порядок застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління.

Теми рефератів

1. Самоуправство: поняття та особливості адміністративної відповідальності.
2. Правопорушення, що посягають на встановлений порядок діяльності органів влади: поняття, види та юридичний аналіз.

Теми доповіді

1. Особливості розгляду справ про адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління.
2. Діловодство у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління.

РОЗДІЛ 8**ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ЩОДО РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ДОЗВІЛЬНОЇ СИСТЕМИ****8.1. Організація діяльності міліції громадської безпеки у сфері здійснення дозвільної системи**

Органи внутрішніх справ України відіграють провідну роль у здійсненні дозвільної системи в Україні. Їхні повноваження визначаються різними нормативними актами. Для аналізу адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції у сфері дозвільної системи доцільно поділити цю сферу на декілька галузей, якими опікуються певні служби та підрозділи міліції.

Першою такою галуззю є питання забезпечення контролю за обігом зброї в Україні та видавання дозволів на користування нею. Діяльність органів внутрішніх справ України регламентується наказами МВС України „Про затвердження положення про порядок придбання, видачі, обліку, зберігання та застосування вогнепальної зброї, боєприпасів до них, спеціальних засобів індивідуального захисту працівниками судів і правоохоронних органів, а також особами, які беруть участь у кримінальному судочинстві” № 523 від 24 липня 1996 року та „Про затвердження інструкції про порядок виготовлення, придбання зберігання та використання вогнепальної зброї, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії та зазначених патронів, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів” № 622 від 21 серпня 1998 року¹⁵¹.

Зазначені нормативні акти встановлюють обсяги компетенції органів внутрішніх справ України в питаннях контролю за зброєю, яка є в населення, її зберіганням, носінням та використанням.

Слід зазначити, що адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ України у сфері дозвільної системи є різноманітною і спрямована на встановлення державного контролю за окремими правовідносинами, які впливають як на стан громадського порядку та громадської безпеки, так і на інші аспекти роботи державних органів.

Процеси демократизації суспільства в Україні, рівність різних форм власності посилюють підприємницьку активність щодо здійснення різних видів діяльності, у тому числі виробництв, робіт і послуг, які пов'язані з

¹⁵¹ Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання зберігання та використання вогнепальної зброї, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії та зазначених патронів, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів: Наказ МВС України від 21 серпня 1998 року № 622.

використанням потенційно небезпечних технологій, предметів і речовин та потребують відповідного правового регулювання та контролю.

Зазначені проблеми порушено у працях В. А. Гуменюка, С. М. Гусарова, І. Г. Кириченка, С. В. Лихачова, Г. Г. Месхі, Д. В. Осінцева, С. Д. Подлінева та інших, але сучасні питання дозвільної системи з урахуванням світового досвіду не розглядалися. Відразу зауважимо, що у зв'язку з розмаїттям об'єктів, на які поширюються правила дозвільної системи, на наш погляд, слід акцентувати увагу на комплексному аналізі одного з аспектів дозвільної системи, який стосується порядку видачі дозволів на придбання та виготовлення зброї, боєприпасів, вибухових речовин, печаток, штампів, зберігання сильнодіючих отруйних, наркотичних та радіоактивних речовин, функціонування поліграфічного та розмножувального обладнання.

Законодавство України передбачає особливий порядок виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, обліку та використання спеціально визначених предметів, матеріалів і речовин, а також відкриття та функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій відповідно до Положення про дозвільну систему, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 576 від 12 жовтня 1992 р. та інших нормативно-правових актів, що визначають основи дозвільної системи, яка є одним з головних адміністративно-правових засобів забезпечення суспільної безпеки і порядку.

Як специфічний вид виконавчо-розпорядчої діяльності дозвільна система безпосередньо виявляється у різних формах і здійснюється різними органами державної виконавчої влади. Кожен з таких органів у межах своєї компетенції наділяється правом адміністративно-юрисдикційної діяльності із застосуванням тих або інших форм і методів державного управління для впровадження в життя приписів норм, які її утворюють. Разом з тим, є багато проблем, що виникають у процесі діяльності із забезпечення функціонування дозвільної системи, зумовлених організаційними недоліками та недосконалістю законодавства.

Нині контроль за дотриманням установленого порядку виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення і використання зброї громадянами та юридичними особами здійснює Міністерство внутрішніх справ України. Зазначена функція реалізовується на підставі Закону України „Про міліцію”, а також інших нормативно-правових актів. Для впровадження дозвільної системи у структурі міністерства створено спеціальний підрозділ, який діє згідно з постановою Кабінету Міністрів України „Про затвердження Положення про дозвільну систему” від 12 жовтня 1992 р. № 576. Відділ дозвільної системи, ліцензування та державного охоронного нагляду ДГБ МВС України організовує роботу місцевих структур ОВС.

Відповідну систему контролю за обігом зброї мають країни Європи та Америки, хоча ступінь дозволу на користування зброєю в них різниться. У США, скажімо, це право, передбачене Конституцією, і ледь не кожний громадянин може володіти зброєю, а поліція контролює лише реалізацію,

тобто продаж зброї. У Великобританії це право має певні обмеження, які наявні також у ФРН та Японії.

Головним завданням органів внутрішніх справ України є запобігання вчиненню злочинів з використанням зброї, тому видання дозволів є тим важелем, який впливає на цю ситуацію. Практичні питання видачі дозволів, контролю за населенням, яке володіє зброєю, вилучення зброї вирішують працівники органів внутрішніх справ, що працюють у службах дозвільної системи, службі дільничних інспекторів міліції та інших підрозділах МВС. Адміністративно-юрисдикційна діяльність перелічених підрозділів будується на суворому дотриманні законності, на чинних правових нормах, що стосуються питань дозвільної системи.

Посадові особи, які працюють у службі дозвільної системи, здійснюють контроль за дотриманням установлених правил і в разі порушень дають припис керівникам підприємств та установ, попереджають громадян. Якщо їхні зауваження не беруться до уваги, то посадові особи складають протокол і передають матеріали для притягнення винних до відповідальності.

На етапі реформування діяльності органів виконавчої влади, спрямованої на забезпечення правопорядку, громадської безпеки, прав і законних інтересів громадян, великого теоретичного та практичного значення набуває усвідомлення сутності, призначення та меж функціонування дозвільної системи. Особливо актуальним воно є для України на сучасному етапі трансформації теорії та практики адміністративного права й адміністративної діяльності. Це стосується забезпечення прав і свобод людини, кардинальних змін у правовому регулюванні відносин між особою та державою в напрямі розширення зон адміністративної свободи громадян загалом та у сфері громадської безпеки і дозвільної системи зокрема.

Необхідно зазначити, що у правовій літературі часто використовують термін „дозвільна система”, проте єдиного погляду на його визначення немає.

Як зазначалося раніше, дозвільна система регулює коло суспільних відносин щодо особливого порядку обігу спеціально визначених предметів, матеріалів, речовин і засобів, безконтрольне використання яких може заподіяти шкоду державі й особі, а також особливий порядок відкриття та функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій і контроль з боку держави за дотриманням зазначеного порядку. Таку думку протягом 1950-1970-х рр. висловлювали вчені-адміністративісти М. І. Єропкін, Ю. М. Козлов, А. Є. Луньов та ін. Зокрема А. Є. Луньов під дозвільною системою мав на увазі сукупність правил, які регулюють порядок виробництва, придбання, використання, зберігання, збуту та перевезення деяких предметів і речовин, а також порядок відкриття та функціонування деяких підприємств. Під цими предметами та речовинами він розумів зброю, боєприпаси, печатки та штампи, розмножувальні апарати, сильнодіючі отруйні речовини, а також підприємства, установи й організації з їх виготовлення, збуту, зберігання, перевезення тощо М. І. Єропкін та Ю. М. Козлов, конкретизуючи це визначення, висловили думку, що під дозвільною системою слід розуміти сукупність установлених державою правил, які регулюють порядок

виготовлення, збуту, придбання і використання зброї, боєприпасів і вибухових речовин, порядок відкриття і функціонування штемпельно-граверних, збройно-ремонтних майстерень, тирів, виготовлення печаток і штампів, порядок зберігання та перевезення отруйних і деяких інших речовин¹⁵².

Аналогічної думки щодо поняття дозвільної системи дотримуються В. П. Сальников і С. Д. Подлінець, доповнюючи це поняття окремими видами підприємницької діяльності, які потребують ліцензування. Наприклад, до таких належать приватна детективна діяльність, функціонування ліцензійних охоронно-розшукових формувань і підприємств з особливими статутними завданнями тощо¹⁵³. До цього слід додати дії органів державної влади щодо видачі різноманітних дозволів, які не пов'язані зі зброєю та небезпечними предметами, але певною мірою впливають на стан громадської безпеки (наприклад, дозвіл на перевезення негабаритних вантажів, використання спеціальних пристроїв).

Безперечно, дозвільна система, яку здійснюють органи внутрішніх справ, є важливим засобом режимно-правового забезпечення інтересів держави у сфері охорони громадського порядку, громадської безпеки, охорони прав і законних інтересів громадян, запобігання злочинам та іншим правопорушенням. Але таке тлумачення, як вважає І. Г. Кириченко, призводить до неправильного визначення дозвільної системи загалом як виключної форми діяльності державного апарату управління.

Адміністративно-правові відносини у дозвільній системі умовно можна поділити на три групи. Це відносини, які виникають у сфері:

- обігу спеціально визначених предметів, матеріалів, речовин і засобів, а також відкриття та функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій, передбачених Положенням про дозвільну систему;
- господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню згідно з вимогами Закону України „Про ліцензування певних видів господарської діяльності”;
- інших дій (видів діяльності), які відповідно до чинного законодавства України передбачають обов'язкове отримання фізичними та юридичними особами дозволів (візи, акта, посвідчення, договору) на їх здійснення.

Отже, не можна не погодитись з визначенням С.М. Гусарова, який під дозвільною системою в широкому розумінні вважає врегульований нормами адміністративного права порядок, який передбачає обов'язкове отримання в органах виконавчої влади або спеціально уповноважених виконавчих органах рад дозволу на здійснення дій відповідно до встановленого порядку обігу спеціально визначених предметів, матеріалів, речовин і засобів, а також

¹⁵² Алехин А. П. Административное право Российской Федерации: Учебник / Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. / Под ред. А. П. Алехина. — М. : Серцало-М, 2003. — 608 с.

¹⁵³ Административное право (Общая часть) : учебное пособие / Под ред. В. П. Сальникова. — СПб : Изд-во Михайлова В. А., 2000. — 256 с.

відкриття та функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій; провадження зазначеного в них виду господарської діяльності; а також здійснення інших дій (видів діяльності), для чого за чинним законодавством України передбачається обов'язкове отримання фізичними та юридичними особами дозволів протягом установленого строку за умови виконання ними дозвільних правил¹⁵⁴.

Серед проблем організаційно-правового забезпечення громадської безпеки, в тому числі за допомогою дозвільної системи в державному управлінні, проблема правового забезпечення є пріоритетною.

Без систематизації та стандартизації дозвільної системи держава не може ефективно здійснювати функцію охорони суспільної безпеки і порядку, а громадяни істотно обмежуються щодо можливості реалізації конституційного права на захист своїх інтересів¹⁵⁵.

Нині виникла об'єктивна потреба в систематизації законодавства України у сфері здійснення дозвільної системи шляхом її реформування, а саме:

1. чіткого визначення предметів та об'єктів дозвільної системи, її принципів;
2. перегляду системи органів, які здійснюють дозвільну систему, законодавчого закріплення їх вичерпного переліку та правового статусу;
3. удосконалення механізму захисту прав осіб, які звертаються в органи дозвільної системи, тощо.

Зазначені напрями реформування дозвільної системи можуть розглядатись як елементи загальних стандартів, єдиних для всієї системи державних органів, що здійснюють дозвільну систему. Їх які доцільно було б закріпити в Законі України „Про дозвільну систему”. У ньому також слід висвітлити питання, пов'язані з організацією та здійсненням дозвільної системи органами місцевого самоврядування і місцевими органами державної виконавчої влади.

Так, Ю. Сахно зазначає, що негайного врегулювання потребують і питання обігу зброї в Україні. Доводиться констатувати, що правова регламентація цієї ділянки суспільних відносин у нашій державі не відповідає вимогам часу і містить безліч прогалин. Чинним законодавством зовсім не враховані питання щодо існування та обігу в Україні зброї, яка має культурну цінність: антикварної, меморіальної, художньої тощо. Є окремі види зброї, які взагалі не можна зарахувати до жодної з категорій, установлених наказом МВС № 622 від 21 серпня 1998 р. Це свідчить про те, що класифікація зброї за техніко-криміналістичним критерієм і цільовим призначенням, наведена у згаданому наказі, є не зовсім вдалою.

¹⁵⁴ Гусаров С.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ: дис. ... док. юрид. наук : 12.00.07 / Гусаров Сергій Миколайович. – К., 2009. – 438 с

¹⁵⁵ Ткаченко В. І. Адміністративно-процедурні провадження у дозвільній системі в Україні: шляхи вирішення проблемних питань / Ткаченко Володимир Іванович / Луганський держ. ун-т внутрішніх справ. — Луганськ : РВВ ЛДУВС, 2006. — 344 с.

Доцільне поряд із визначеними критеріями використовувати критерій ступеня вражаючих властивостей зброї та його небезпеки для життя і здоров'я людини. За цим критерієм пропонується розділити зброю на три групи: приголомшуючу, травматичну і смертельну. Така класифікація дозволить охопити всі існуючі види зброї та диференціювати застосування кримінально-правових і адміністративно-правових санкцій.

Вирішити усі ці проблеми можна шляхом ухвалення Закону України „Про обіг зброї невійськового призначення”, проект якого перебуває у Верховній Раді України. У зазначеному законопроекті передбачається наділити органи внутрішніх справ додатковими адміністративно-юрисдикційними повноваженнями.

У своєму дослідженні В. А. Гуменюк, аналізуючи зарубіжний досвід правового регулювання обігу зброї в суспільстві (США, Німеччина, Росія, Молдавія, Словаччина та ін.), зазначає, що більшість розвинених держав надали своїм громадянам право на володіння короткоствольною вогнепальною зброєю (пістолетами та револьверами). Разом з тим під час вирішення питання про право володіння такою зброєю враховуються особливості соціально-політичного та економічного розвитку певної держави та менталітет окремих груп її населення¹⁵⁶. Розглядаючи можливість легалізації короткоствольної вогнепальної зброї в Україні, слід урахувати складний стан економіки, соціальне напруження в державі, доцільно передбачити перехідний період від повної заборони до легалізації у цивільному обігу пістолетів та револьверів окремим категоріям населення. Необхідно надати право на володіння короткоствольною вогнепальною зброєю передусім працівникам правоохоронних органів, охоронних структур банків, підприємств та інших об'єктів, а вже потім, за необхідності, й іншим категоріям громадян.

На основі дослідження чинного законодавства та практики діяльності органів внутрішніх справ з вирішення питань дозвільної системи щодо зброї та спеціальних засобів індивідуального захисту доцільно розробити провідні напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у цій сфері. Такими напрямами, зокрема, є:

- удосконалення чинного законодавства та інших нормативних актів, що регламентують обіг зброї і спеціальних засобів індивідуального захисту в Україні;
- підготовка і прийняття нових законодавчих актів щодо обігу зброї;
- удосконалення механізму адміністративно-правового регулювання у цій сфері загалом;

¹⁵⁶ Гуменюк В. А. Адміністративно-правове регулювання здійснення органами внутрішніх справ дозвільної системи: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Гуменюк Володимир Анатолійович / Університет внутрішніх справ. — Х., 1999. — 201 арк. — Бібліогр.: арк. 160-172.

- наділення додатковими адміністративно-юрисдикційними повноваженнями суб'єктів дозвільної системи.

Об'єктом дозвільної системи є дії, діяльність, поведінка людей, оскільки без них жодні адміністративно-правові відносини не можуть реалізуватися (у тому числі й у сфері дозвільної системи). Їх здійснення означає виконання обов'язків та реалізацію права, яке передбачено для сторін дозвільних правовідносин. Речі, речовини в адміністративно-правових відносинах сфери дозвільної системи є предметом розглянутих правових відносин.

У формуванні правової основи дозвільної системи можна виділити окремі етапи, кожен з яких має певні особливості, обумовлені рівнем науково-технічного прогресу та соціально-економічного розвитку суспільства.

Віднесення певних предметів, речовин, робіт або діяльності до сфери дозвільної системи має відбуватися на підставі чітко встановлених критеріїв, які визначають порядок їх віднесення до цієї сфери.

Суб'єкт дозвільної системи слід розглядати як організацію, що є частиною державного апарату і має визначений обсяг компетенції, структуру, територіальний масштаб діяльності і яка за допомогою властивих лише їй форм і методів державного управління здійснює повноваження щодо видавання дозволів на право зайняття окремими видами діяльності, користування предметами і речовинами, цілком або частково вилученими з обігу, а також здійснює контроль за дотриманням правил дозвільної системи з метою забезпечення безпеки особистості, суспільства і держави.

У нормативних актах, що стосуються обігу вибухових речовин і матеріалів, можна уникнути протиріч прийняттям єдиного нормативного акта на рівні закону, який регламентував би порядок та умови здійснення діяльності, пов'язаної з обігом вибухових речовин і матеріалів, визначивши систему й адміністративно-юрисдикційні повноваження органів, на які безпосередньо покладено функції з видавання відповідних дозволів, а також здійснення контролю за дотриманням установлених правил щодо обігу вибухових речовин і матеріалів.

Загальні правила дозвільної системи є однаковими для всіх державних органів, їх доцільно було б визначити у проекті Закону України „Про дозвільну систему”.

До складових елементів дозвільних проваджень варто віднести: суб'єкти дозвільної системи; об'єкти дозвільної системи; права, що виникають у сфері дозвільної системи; нормативну базу дозвільної системи; юридичні факти; безпосередні дозвільні правовідносини.

Види дозвільних проваджень доцільно класифікувати так:

1) за цілями провадження щодо забезпечення реалізації зацікавленими особами своїх суб'єктивних прав — провадження із забезпечення вимог дозвільної системи; провадження із застосування примусових заходів до осіб, які порушили встановлені правила дозвільної системи;

2) за суб'єктами, які здійснюють видавання відповідних дозволів — на ті, що здійснюють органи внутрішніх справ, і ті, що здійснюють інші державні органи;

3) за предметами правовідносин — провадження щодо видавання дозволу на: здійснення певних дій з вогнепальною зброєю; виробництво та використання вибухових речовин і матеріалів; придбання, використання, перевезення, утилізацію та поховання отруйних, токсичних і сильнодіючих речовин тощо;

4) за послідовністю процесуальних дій — на такі, які мають чітко окреслені та законодавчо закріплені стадії, і на ті, що чіткого закріплення не мають.

Аналіз чинного законодавства, що стосується повноважень ОВС, які здійснюють дозвільну систему, дає змогу виділити основні стадії дозвільного провадження:

1) порушення дозвільного провадження (підставами порушення є подача заяви зацікавленою в одержанні дозволу особою);

2) безпосереднє вивчення компетентним органом публічної адміністрації поданих документів або обстеження приміщень, речей щодо відповідності їх вимогам дозвільної системи;

3) прийняття рішення;

4) оскарження та опротестування прийнятих рішень (факультативна);

5) виконання прийнятого рішення (видача дозволу).

Розглянемо їх детальніше.

Перша стадія порушення дозвільного провадження починається з подання до відповідного підрозділу органів внутрішніх справ заяви зацікавленою в одержанні відповідного дозволу особи чи органу.

Відповідно до Постанови Верховної Ради України від 17 червня 1992 р. № 2471-12 «Про право власності на окремі види майна» правом придбання мисливської гладкоствольної зброї користуються громадяни України, які досягли 21-річного віку, а мисливської нарізної зброї - 25-річного віку, на холодну та пневматичну зброю - 18-річного віку. Кількість зброї, яку може мати громадянин України, не обмежена, однак власник зброї повинен забезпечити її безумовну схоронність. У разі наявності трьох і більше одиниць вогнепальної, пневматичної зброї, арбалетів приміщення (будинки, квартира тощо) або сейф (шафа) для її зберігання повинні бути обладнані охороною сигналізацією, автономною або з виводом на пульт централізованої охорони органів внутрішніх справ.

Слід зазначити, що на сьогодні МВС організує виконання вимог дозвільної системи через свої структурні підрозділи міліції громадської безпеки (управління дозвільної системи, ліцензування та державного охоронного нагляду ДГБ МВС, управління МВС України на транспорті, старших інспекторів, інспекторів дозвільної системи, а також дільничних інспекторів міліції районних органів внутрішніх справ.

Відповідно до Постанови КМУ «Про порядок продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування спеціальних засобів самооборони,

заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії» № 706 від 7 вересня 1993 р. зазначено, що упаковки з аерозолями сльозоточивої та дратівної дії (газові балончики) реалізуються (продаються) громадянам, які досягли 18-річного віку, суб'єктам підприємницької діяльності, установам і організаціям без дозволу органів внутрішніх справ у спеціалізованих магазинах, окремих секціях магазинів.

Громадяни повинні знати, що спеціальні засоби самооборони, заряджені речовинами сльозоточивої та дратівної дії, застосовуються громадянами: для захисту від злочинних посягань на своє життя і здоров'я, житло та майно чи життя і здоров'я, житло та майно інших громадян; для захисту від нападу на приміщення організації, установи та суб'єкта підприємницької діяльності, де вони працюють: для затримання особи, яка скоїла злочин і намагається втекти або вчинити опір, з наступною передачею її працівникам органів внутрішніх справ.

Перед застосуванням спеціальних засобів самооборони громадянин якщо є можливість, зобов'язаний попередити нападника про свій намір їх застосувати.

Якщо внаслідок застосування спеціальних засобів самооборони нападникові заподіяно тілесне ушкодження або він помер, громадянин, що застосував такі засоби, зобов'язаний негайно викликати карету швидкої медичної допомоги, вжити заходів до забезпечення охорони місця події та сповістити про це органи внутрішніх справ і прокуратури.

Забороняється застосовувати спеціальні засоби самооборони у разі значного скупчення людей, якщо від цього можуть постраждати сторонні особи. Категорично забороняється застосовувати спеціальні засоби самооборони до працівників правоохоронних та природоохоронних органів під час виконання ними своїх службових обов'язків.

Дозволи на придбання і зберігання (носіння) газових пістолетів і револьверів та патронів до них видаються органами внутрішніх справ громадянам, які досягли 18-річного віку за умови наявності висновку (довідки) медичного закладу (лікувально-кваліфікаційної комісії) встановленої форми про те, що за станом здоров'я вони можуть володіти (користуватися) спеціальними засобами самооборони та ознайомлені з порядком їх зберігання (носіння) і застосування.

Кількість газових пістолетів (револьверів), які можуть бути у власності громадян, не обмежується.

Відповідно п. 11 цієї Постанови Кабінету міністрів України для отримання дозволу на придбання газових пістолетів (револьверів) громадяни подають до органу внутрішніх справ:

1. заповнену картку-заяву;
2. дві фотокартки розміром 3 x 4 сантиметри;
3. висновок (довідку) медичного закладу лікувально-кваліфікаційної комісії) встановленої форми (крім осіб, які мають дозвіл органу внутрішніх справ на зберігання і носіння мисливської та відомчої вогнепальної зброї);

4. квитанцію про оплату послуг, пов'язаних з оформленням документів для видачі дозволу на придбання газових пістолетів (револьверів) (за кожну одиницю).

Для отримання дозволу на придбання газових пістолетів (револьверів) суб'єкти підприємницької діяльності, установи і організації подають до органу внутрішніх справ:

лист з обґрунтуванням необхідності придбання газових пістолетів (револьверів) і зазначенням їх типу та кількості;

список працівників, які користуватимуться зазначеними засобами самооборони;

по 2 фотокартки розміром 3 х 4 сантиметри (на кожного з працівників, що використовуватимуть газові пістолети (револьвери));

копію платіжного доручення про оплату послуг, пов'язаних з оформленням документів для видачі дозволів на придбання зазначених засобів самооборони (за кожну одиницю);

висновок (довідку) медичного закладу (лікувально-кваліфікаційної комісії) встановленої форми.

Відповідно до Наказу МВС № 622 від 21.08.98 «Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та зазначених патронів, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів» дозволи видаються ДГБ МВС України на: право ввозу з-за кордону та вивозу з України вогнепальної, пневматичної, холодної зброї та боєприпасів до зброї, мисливського пороху, вибухових матеріалів міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади, підприємствам, установам, організаціям, господарським об'єднанням, а також іноземним фірмам на підставі міжурядових угод та договорів; придбання, зберігання, носіння та вивезення (за 5 днів до виїзду) з України вогнепальної, пневматичної, холодної зброї, та боєприпасів до зброї іноземним громадянам, а також ввезення ними зброї та боєприпасів в Україну за клопотанням міністерств та інших центральних органів державної виконавчої влади України за погодженням з посольствами та іноземними представництвами країн, громадянами яких вони є, а з метою полювання, на конкретно визначений термін, також за клопотанням користувачів земельних ділянок і мисливських угідь; відкриття та функціонування республіканських баз складів вогнепальної, пневматичної, холодної зброї, боєприпасів до зброї і вибухових матеріалів, пунктів вивчення матеріальної частини зброї, правил поводження з нею та її застосування; зберігання і носіння нагородної зброї. Відділи дозвільної системи, ліцензування та державного охоронного нагляду ДГБ МВС України, здійснюючи в повному обсязі функції дозвільної системи, може видавати й інші передбачені цією Інструкцією дозволи.

Відповідно до п. 12.2 зазначеного вище Наказу МВС для одержання в органах внутрішніх справ дозволу на придбання вогнепальної зброї подаються:

- письмове клопотання щодо видачі дозволу на ім'я керівника органу внутрішніх справ;
- три фотокартки розміром 3 x 4 см;
- дублікат дозволу на придбання зброї з відміткою магазину про продану зброю або інший документ, що засвідчує джерело надходження та приналежність зброї;
- платіжне доручення (квитанція) банку про оплату послуг за реєстрацію зброї;
- копію договору страхування, якщо такий не надавався при отриманні дозволу на придбання зброї.

Для одержання в органах внутрішніх справ дозволу на придбання мисливської нарізної, комбінованої, гладкоствольної, пневматичної зброї, арбалетів громадянами подаються такі документи:

- письмове клопотання щодо видачі дозволу на ім'я керівника органу внутрішніх справ;
- заповнена картка-заява;
- медичний висновок лікувального закладу про відсутність протипоказань, що перешкоджають придбанню зброї;
- копію договору страхування;
- довідка про проходження вивчення матеріальної частини зброї, правил поводження з нею та застосування;
- платіжне доручення (квитанція) установи банку про оплату послуг за видачу такого дозволу;
- довідка про наявність чи відсутність судимості.
- Для одержання дозволу на зберігання колекційної холодної зброї її власник подає в орган внутрішніх справ за місцем проживання:
- дублікат дозволу з відміткою магазину про реалізацію такої зброї або інші документи;
- кольорові фотографії зброї розміром 15 x 15 см.

На підставі поданих документів орган внутрішніх справ видає дозвіл на зберігання такої зброї. В дозволі ставиться штамп «колекція».

У разі потреби перевезення такої зброї (для участі у виставках тощо) органи внутрішніх справ видають дозволи на її перевезення.

При перереєстрації зброї (продовженні терміну дії дозволу на її зберігання і носіння) власниками в органи внутрішніх справ подається:

- письмове клопотання про продовження терміну дії дозволу;
- медична довідка про відсутність протипоказань, які перешкоджають володінню зброєю;
- копію договору страхування;
- платіжне доручення (квитанція) установи банку про оплату послуг за перереєстрацію зброї.

Допускається оформлення в органах внутрішніх справ документів на передачу мисливської вогнепальної, пневматичної і холодної зброї від одного власника іншому. Це здійснюється за місцем обліку зброї, яка передається працівником дозвільної системи в присутності її власника та особи, що має дозвіл органів внутрішніх справ на придбання цього виду зброї. При цьому марка, калібр і номер зброї, що передається, а також прізвище, ім'я, по батькові, адреса колишнього власника вписуються в дозвіл і в дублікат дозволу на придбання. Записи завіряються підписом начальника органу внутрішніх справ і печаткою. Дублікат дозволу повертається новому власникові для постановки зброї на облік за місцем проживання. Одночасно на підставі здійсненої передачі зброї вносяться відповідні записи в книгу обліку власників про зняття зброї з обліку. Також відповідні зміни про цю зброю вносяться в АІС «Арсенал».

Власник зброї у разі зміни місця проживання зобов'язаний звернутися до органу внутрішніх справ із проханням щодо зняття її з обліку, вказавши при цьому нову адресу. Після прибуття на нове місце проживання власник зобов'язаний у десятиденний строк (у прикордонній місцевості протягом 24 годин) поставити на облік особисту зброю в місцевому органі внутрішніх справ.

У разі смерті власника, нагородна, нарізна вогнепальна та інша зброя армійських зразків, мисливська нарізна або гладкоствольна вогнепальна зброя, пневматична та холодна зброя протягом п'ятиденного терміну здається в органи внутрішніх справ на тимчасове зберігання до вирішення питання щодо спадкування майна (але на строк не більше шести місяців). Якщо хтось із спадкоємців бажає таку зброю (крім нагородної) залишити у власності, вона може бути зареєстрована на його ім'я у встановленому порядку. Якщо серед спадкоємців немає осіб, які можуть мати або мають право на зберігання зброї, вона ними повинна бути в місячний строк продана або подарована особі, що має дозвіл органів внутрішніх справ на придбання зброї.

Якщо хтось із спадкоємців бажає стати власником нагородної зброї, остання, у разі можливості її законного перебування у власності громадян, може бути оформлена відповідно до вищевказаної Інструкції.

Нагородна короткоствольна вогнепальна нарізна зброя (пістолети, револьвери) може бути залишена у власності спадкоємців після приведення її у стан, не придатний для стрільби в майстернях з ремонту зброї (довідка про переробку повинна знаходитися в особовій справі власника). Така зброя вважається колекційною і в дозволі на її зберігання ставиться штамп «колекція». Для одержання дозволу на її зберігання в орган внутрішніх справ подаються документи:

1. письмове клопотання;
2. заповнена картка-заява;
3. документ, що свідчить про спадщину;
4. дозвіл на право зберігання нагородної зброї померлого;
5. три фотокартки розміром 3x4 см;
6. копію договору страхування;

7. платіжне доручення (квитанція) банку про оплату послуг за видачу дозволу.

Отже, до порядку надання цього виду дозволу ми відносимо: 1) прийом громадян, представників підприємств, установ, організацій та господарських об'єднань в органах внутрішніх справ здійснюється відповідно до розпорядку, погодженого з місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування не менше трьох раз на тиждень, у робочі, після робочі години та в один із вихідних днів; 2) дозвіл може бути виданий при наявності передбаченого віку, зокрема, як вже зазначалося: право придбання мисливської гладкоствольної зброї користуються громадяни України, які досягли 21-річного віку; мисливської нарізної зброї - 25-річного віку, на холодну та пневматичну зброю - 18-річного віку; на виконання роботи, пов'язаної з використанням зброї під час виконання службових обов'язків - 21-річного віку; 3) дозвіл на право функціонування певного об'єкта дозвільної системи видається після його попереднього обстеження; 4) видача дозволів громадянам на придбання, зберігання, носіння і використання зброї здійснюється після проведеного з ними вивчення матеріальної частини зброї, правил поводження з нею, її застосування та прийняття відповідних заходів; 5) надання керівникам підприємств, установ, організацій, господарських об'єднань згоди на укладення трудових договорів із громадянами на виконання робіт, пов'язаних з виготовленням, ремонтом, придбанням, обліком, охороною, перевезенням і використанням предметів і матеріалів, на які поширюється дозвільна система, здійснюється після всебічної і ретельної перевірки таких осіб на підставі листів керівників або ними уповноважених органів, які з цією метою подають в органи внутрішніх справ необхідні дані (список осіб із зазначенням їхніх прізвищ, імен та по батькові, дати і місця народження і проживання, відомостей щодо попередньої трудової діяльності; висновок (довідку) медичної установи (ЛКК), що такі особи за станом здоров'я можуть виконувати вказані роботи, і сертифікат про проходження профілактичного наркологічного огляду щодо наявності чи відсутності наркологічних протипоказань до виконання вказаних функціональних обов'язків; довідки встановленого зразка про складання записів щодо знання матеріальної частини зброї, правил поводження з нею та застосування); 6) оформлений дозвіл видається керівникам підприємств, установ, організацій, господарських об'єднань, а також громадянам або за їх дорученням уповноваженим ними особам під розписку після пред'явлення паспорта чи інших документів, що засвідчують особу; дозволи на придбання зброї видаються громадянам органами внутрішніх справ після пред'явлення паспорта або документа, який засвідчує особу; 7) за видачу дозволів утримується плата відповідно до Єдиного тарифу на послуги, пов'язані з придбанням, зберіганням, обліком, перевезенням вогнепальної зброї, боєприпасів до неї, вибухових матеріалів, а також щодо предметів, на які поширюється дозвільна система.

Для одержання дозволу на придбання інших видів холодної зброї, її сучасних копій (мечі, шаблі, кортики, кинджали тощо) з метою їх

колекціонування громадяни в органи внутрішніх справ за місцем проживання подають заяву та квитанцію про оплату послуг за видачу дозволу.

Подані для отримання дозволу документи ретельно вивчаються та перевіряються уповноваженою посадовою особою. В особливих випадках інспектор дозвільної системи має право додатково перевірити подані заявником документи. Після проведеної перевірки та аналізу поданих документів орган внутрішніх справ видає дозвіл на зберігання такої зброї, або відмовляє в його видачі з обов'язковим обґрунтуванням прийнятого рішення.

Видача дозволів громадянам на придбання, зберігання, носіння і використання зброї здійснюється після проведеного з ними вивчення матеріальної частини зброї, правил поводження з нею, її застосування та прийняття відповідних заходів. Вивчення проводиться фахівцями відповідних підприємств, установ, організацій, що згідно зі статутом мають на це право, за затвердженою МВС України програмою.

Мисливські ножі придбаються громадянами з дозволу органу внутрішніх справ на право зберігання і носіння мисливської вогнепальної зброї, а також арбалетів, що використовуються громадянами виключно для полювання. При цьому в дозволі на право зберігання і носіння зброї магазином робиться відмітка про реалізацію такого ножа.

Особам, які мають нагородну вогнепальну зброю (пістолети, револьвери, гвинтівки, карабіни, мисливські рушниці), органами внутрішніх справ видаються дозволи на її зберігання без зазначення строку їх дії з позначкою «Нагородна». Нагородною вважається зброя, одержана в порядку, встановленому законодавством України.

Генерали, адмірали і офіцери Збройних Сил України, інших військових формувань, а також особи вищого, старшого та середнього начальницького складу органів внутрішніх справ України, які мають нагородну зброю, при звільненні в запас або відставку зобов'язані в місячний термін зареєструвати таку зброю в органах внутрішніх справ за місцем проживання і одержати дозвіл на її зберігання.

Подарована мисливська нарізна, гладкоствольна вогнепальна, пневматична та холодна зброя може бути зареєстрована, якщо особа, якій вона подарована, має дозвіл на її придбання.

Друга стадія дозвільного провадження - це безпосереднє вивчення відділами дозвільної системи, ліцензування та державного охоронного нагляду ДГБ МВС документів або обстеження приміщень, речей щодо відповідності їх вимогам дозвільної системи.

Облік власників мисливської вогнепальної нарізної, гладкоствольної, пневматичної, а також холодної зброї здійснюється в книзі обліку власників мисливської вогнепальної, пневматичної зброї, а також холодної зброї. Відомості про наявність такої зброї в громадян заносяться в автоматизовану інформаційну систему (АІС) «Арсенал».

На кожну особу, яка володіє вогнепальною мисливською, пневматичною, а також холодною нагородною зброєю (крім відомчої зброї), заводиться особова справа. Особові справи власників нарізної вогнепальної

зброї ведуться в управліннях (відділах) дозвільної системи, ліцензування та державного охоронного нагляду ГУМВС України в Автономній Республіці Крим, м. Києві, Київській області УМВС України в областях, м. Севастополі, а на власників гладкоствольних мисливських рушниць, пневматичної та холодної зброї - у міськрайорганах внутрішніх справ.

Особова справа власника зброї містить такі документи:

1. письмове клопотання про видачу дозволу на право придбання, а також зберігання і носіння за кожну одиницю зброї окремо;
2. картку-заяву; корінець дозволу на придбання зброї або інші документи, що засвідчують факт придбання зброї;
3. матеріали перевірки власника зброї, рапорт, довідки про перевірку за оперативними обліками, обліками медичних установ тощо;
4. платіжне доручення (квитанцію) про оплату послуг за реєстрацію (перереєстрацію) зброї;
5. копію договору страхування.

Особові справи власників вказаної зброї зберігаються у працівника, який здійснює дозвільну систему і для зручності користування розставляються в алфавітному порядку.

У чергових частинах міськрайорганів внутрішніх справ працівником, який здійснює дозвільну систему, ведеться картотека власників мисливської вогнепальної, пневматичної та холодної зброї, яка використовується для перевірки осіб, затриманих за різні правопорушення, а також для інформування нарядів міліції. Працівниками чергової частини може вестися комп'ютерний облік власників зброї.

Дозволи на придбання зброї видаються громадянам органами внутрішніх справ після пред'явлення паспорта або документа, який засвідчує особу. Невикористані дозволи мають бути повернені в органи внутрішніх справ.

Орган внутрішніх справ не більш як у місячний термін розглядає документи, і видає дозвіл на придбання газових пістолетів (револьверів) або мотивовано відмовляє у ньому. Відмову у видачі дозволу може бути оскаржено відповідно до чинного законодавства у судовому порядку.

Військовослужбовці Збройних Сил України, інших військових формувань, а також особи рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України дозволи на придбання, зберігання мисливської, гладкоствольної, нарізної, комбінованої вогнепальної, пневматичної і холодної зброї одержують після подання відповідного рапорту, довідки з місця роботи, платіжного доручення (квитанції) установи банку про оплату послуг за видачу такого дозволу та заповненої картки-заяви.

Бланк посвідчення на право зберігання та носіння зброї може бути виготовлений з полімерних матеріалів у вигляді пластикової картки й отримувати на однакових умовах з іншим бланком посвідчення на вибір заявника.

Усі види дозволів на придбання, зберігання, перевезення та використання спеціально визначених предметів і матеріалів, а також

відкриття та функціонування підприємств, майстерень і лабораторій, на які поширюється дозвільна система, мають зберігатися в підрозділах дозвільної системи, у місцях, що виключають доступ до них сторонніх осіб.

Наступною є стадія прийняття рішення про видачу дозволу на відповідну діяльність.

Рішення про видачу або відмову у видачі ліцензії приймається відділами дозвільної системи, ліцензування та державного охоронного нагляду місяця після отримання висновків державних експертиз поданих документів та акта інспекційного обстеження.

Не пізніше ніж у 10-денний строк після прийняття рішення компетентний орган публічної адміністрації видає заявникові дозвільний документ або направляє письмове повідомлення про відмову у видачі такого із зазначенням причин відмови та умов повторного розгляду заяви.

Повідомлення про прийняття рішення про видачу дозвільного документа або про відмову у його видачі надсилається (видається) заявникові в письмовій формі протягом трьох робочих днів з дати прийняття відповідного рішення.

Придбані газові пістолети (револьвери) протягом десяти днів з дня придбання подаються до органу внутрішніх справ для реєстрації та оформлення дозволу на їх зберігання (носіння):

1. громадянами - за місцем проживання;
2. суб'єктами підприємницької діяльності, установами і організаціями - за місцем їх реєстрації (юридичною адресою).

При цьому для отримання дозволу на зберігання (носіння) газових пістолетів (револьверів) їх власники (користувачі) подають до органу внутрішніх справ також корінець дозволу на придбання з відміткою спеціалізованого магазину про продаж газового пістолету (револьверу) та квитанцію (платіжне доручення) про оплату послуг, пов'язаних з оформленням документів для видачі дозволу на зберігання (носіння) газових пістолетів (револьверів).

Дозвіл на зберігання і носіння газових пістолетів (револьверів) видається органом внутрішніх справ терміном на три роки.

Органи внутрішніх справ дозволу на придбання, зберігання (носіння) газових пістолетів (револьверів), зброї та засобів самооборони не видають, а видані дозволу анулюються за наявності:

1. висновку (довідки) медичного закладу (лікувально-кваліфікаційної комісії) встановленої форми, який свідчить про те, що така особа за станом здоров'я не може володіти спеціальними засобами самооборони;
2. відомостей про систематичне порушення особою громадського порядку, зловживання спиртними напоями, вживання наркотичних речовин без призначення лікаря;
3. пред'явлення такій особі обвинувачення у вчиненні злочину, а також засудження до позбавлення волі;

4. непогашеної або не знятої у встановленому порядку з особи судимості за тяжкий злочин або злочин, скоєний із застосуванням вогнепальної зброї, вибухових матеріалів або спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії;

5. умовного засудження особи з іспитовим терміном або засудження до виправних робіт;

6. вироку народного суду щодо такої особи, виконання якого відстрочено.

Після анулювання органом внутрішніх справ дозволу на зберігання (носіння) газового пістолету (револьверу), зброї тощо цей засіб і патрони до нього разом з дозволом вилучаються. Вилучений газовий пістолет (револьвер), зброя тощо і патрони до нього здаються на комісійний продаж у спеціалізований магазин. Отримані від їх продажу кошти (з відрахуванням витрат, пов'язаних з реалізацією) повертаються власнику такого засобу або його представнику.

У випадках, що не терплять зволікань, газові пістолети (револьвери), зброя та спеціальні засоби самооборони та патрони до них можуть бути вилучені органами внутрішніх справ у осіб негайно.

Про анулювання дозволу на зберігання (носіння) газового пістолету (револьверу) на підставах зазначених вище органом внутрішніх справ виноситься мотивована ухвала, яка затверджується начальником органу внутрішніх справ або особою, що виконує його обов'язки.

Забороняється передавати газові пістолети (револьвери) та патрони до них іншим особам без дозволу органу внутрішніх справ.

Четверта стадія провадження є оскарження та опротестування прийнятого рішення (факультативна).

Дії та рішення посадових осіб відділів дозвільної системи, ліцензування та державного охоронного нагляду пов'язані з відмовою у видачі дозвільного документа, його анулюванням і вилученням підконтрольних предметів, матеріалів і речовин, закриттям підприємств, майстерень і лабораторій, виконанням інших функцій щодо здійснення дозвільної системи, може бути оскаржено у порядку встановленому законодавством, а саме: 1) до суду відповідно за територією; 2) до вищестоящого підрозділу дозвільної системи, ліцензування та державного охоронного нагляду.

Остання стадія є виконання рішення.

Дозволи на виготовлення, зберігання та використання предметів, матеріалів і речовин, відкриття та функціонування підприємств, майстерень і лабораторій, на які поширюється дозвільна система, видаються на ім'я керівників підприємств, установ і організацій, а також громадянам строком на 3 роки. Дозволи на придбання та перевезення цих предметів, матеріалів і речовин видаються на строк до 3 місяців.

У разі втрати або крадіжки зброї власник зобов'язаний негайно повідомити про це органи внутрішніх справ.

Про анулювання дозволу на зберігання вогнепальної, пневматичної та холодної зброї органом внутрішніх справ виноситься мотивований висновок про анулювання дозволу на зберігання вогнепальної, пневматичної, чи холодної зброї, який затверджується начальником органу внутрішніх справ. У висновку викладаються підстави і мотиви прийняття такого рішення.

У разі втрати або крадіжки газового пістолету (револьверу) або іншої зброї власник зобов'язаний негайно повідомити про це в орган внутрішніх справ.

Таким чином, отримання дозволу у сфері обігу зброї та спеціальних засобів самооборони є складним і вимагає від громадянина збирання великого переліку документів в різних суб'єктах державної влади. З іншої сторони, держава повинна забезпечити належний громадський порядок та безпеку для громадян нашої держави [, с. 23-34].

Доцільно також удосконалити чинне адміністративне законодавство, зокрема Кодекс України про адміністративні правопорушення, а також прийняти Закон України „Про обіг зброї невійськового призначення”, вдосконалити адміністративно-правовий механізм регулювання суспільних відносин у сфері дозвільної системи щодо зброї та спеціальних засобів індивідуального захисту.

Проведені дослідження, всебічний аналіз відповідної нормативно-правової бази і спеціальної літератури, вивчення та узагальнення досвіду роботи органів дозвільної системи дали змогу зробити висновок, що надання громадянам права володіти короткоствольною вогнепальною зброєю є одним з важливих засобів реалізації їх конституційного права на самозахист від злочинних посягань. Нині назріла потреба щодо прийняття єдиного розгорнутого нормативного акта, який регулював би основні положення обігу зброї в Україні, регламентував би порядок не лише зберігання, а й носіння зброї та її застосування з метою самозахисту. Саме таким і має бути закон „Про обіг зброї невійськового призначення”, під час розробки якого слід урахувати як вітчизняний, так і зарубіжний досвід вирішення зазначеної проблеми.

Вивчення низки положень чинного законодавства України засвідчило, що вони не узгоджуються між собою, що окремі питання обігу зброї та спеціальних засобів індивідуального захисту нормативно не врегульовані. Отже, слід внести зміни і доповнення до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Положення про дозвільну систему з питань регулювання обігу зброї та відповідальності за порушення у цій сфері.

Тому, з метою підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання обігу зброї в Україні, недостатньо оновлювати лише нормативно-правову базу, необхідно вдосконалювати адміністративно-правовий механізм у цьому напрямі загалом. Розробляючи й удосконалюючи відповідні нормативно-правові акти, необхідно розвивати адміністративні правовідносини, що виникають у сфері обігу вогнепальної зброї, і, насамперед, підвищувати ефективність діяльності органів дозвільної

системи, інших правоохоронних органів, наділених державно-владними повноваженнями щодо ухвалення відповідних рішень, здійснення контролю, проведення відповідних профілактичних заходів тощо.

Слід враховувати, що дозвільна система — це складовий елемент забезпечення громадської безпеки в Україні. У сфері забезпечення громадської безпеки дозвільна система є одним із головних засобів її забезпечення, оскільки, здійснюючи її, уповноважені органи виконавчої влади реалізують нормотворчу діяльність за допомогою встановлення загальнообов'язкових розпоряджень, спрямованих на втілення в життя її вимог, здійснюють правозастосовну діяльність (видають відповідні дозволи тощо); за вчинені у сфері дозвільної системи правопорушення вживають передбачених законом примусових заходів, провадять іншу діяльність.

Дозвільне провадження є органічною частиною дозвільної системи, оптимізувати яку без удосконалення і відповідного нормативного закріплення її процесуальної частини неможливо. Необхідно також уніфікувати питання здійснення дозвільного провадження шляхом прийняття Адміністративно-процедурного кодексу України, в якому доцільно було б закріпити принципи адміністративно-юрисдикційної діяльності у сфері дозвільного провадження, загальні вимоги щодо встановлення термінів дозвільного провадження, види справ, які розглядаються в порядку дозвільного провадження, фіксування й оформлення дозвільних процедур тощо.

8.2. Характеристика адміністративних проступків в сфері здійснення дозвільної системи та особливості притягнення до відповідальності за їх вчинення.

Порушення правил дозвільної системи є різновидом адміністративних правопорушень, що посягають на встановлений порядок управління як систему відносин, які забезпечують нормальне функціонування державних органів, а також чітке виконання різних загальнообов'язкових правил, встановлених з цією метою. Адміністративні проступки в сфері здійснення дозвільної системи також посягають на нормальну діяльність державних органів, а саме – органів внутрішніх справ, завдаючи шкоди відносинам, які забезпечують правильне функціонування об'єктів, щодо яких зазначені органи здійснюють дозвільну систему. Тому такі відносини складають видовий об'єкт адміністративних проступків в сфері здійснення дозвільної системи. Крім цього, ці проступки посягають також, хоча і непрямо, на громадську безпеку, тобто створюють загрозу завдання шкоди життю та здоров'ю громадян, їх майну, оскільки всі об'єкти дозвільної системи є джерелами підвищеної небезпеки.

Таким чином, до адміністративних проступків в сфері здійснення дозвільної системи належать:

- стрільба з вогнепальної, холодної металевий чи пневматичної зброї в населених пунктах і в не відведених для цього місцях або з порушенням встановленого порядку;

- порушення громадянами порядку придбання, зберігання, передачі іншим особам або продажу вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї;

- порушення громадянами правил зберігання, носіння або перевезення вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів;

- порушення громадянами строків реєстрації (перереєстрації) вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і правил взяття її на облік;

- ухилення від реалізації вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів;

- порушення працівниками торговельних підприємств (організацій) порядку продажу вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів;

- порушення працівниками підприємств, установ, організацій правил зберігання або перевезення вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів;

- порушення порядку розробки, виготовлення, реалізації спеціальних засобів самооборони;

- порушення порядку придбання, зберігання, реєстрації або обліку газових пістолетів і револьверів та патронів до них;

- порушення правил застосування спеціальних засобів самооборони і порушення порядку виробництва, придбання, зберігання чи продажу електрошоків пристроїв і спеціальних засобів, що застосовуються правоохоронними органами.

Система цих проступків не в усьому відповідає сучасним умовам та вимогам логічності, на що буде звернуто увагу в подальшому аналізі складів окремих проступків.

1. *Стрільба з вогнепальної, холодної металевий чи пневматичної зброї в населених пунктах і в не відведених для цього місцях або з порушенням встановленого порядку (ст.174 КУпАП).*

Дане діяння посягає на громадський порядок та громадську безпеку, однак при цьому порушуються також правила використання об'єктів, на які поширюється дозвільна система. Тобто відносини, які забезпечують нормальне функціонування останніх, є додатковим об'єктом цього правопорушення. Порівняно з іншими порушеннями правил дозвільної системи такий проступок зустрічається не дуже часто. Так, в цілому по країні за дане правопорушення за 2010 рік було притягнуто до відповідальності 272 особи¹⁵⁷.

Його предметом є бойова нарізна армійських зразків або виготовлена за спеціальним замовленням, спортивна великокаліберна (калібру 7,62 мм і

¹⁵⁷ Аналітичні дані діяльності органів внутрішніх справ щодо притягнення до адміністративної відповідальності: Департамент міліції громадської безпеки МВС України. – 2011. – 38 с.

більше) та малокаліберна, мисливська нарізна (в тому числі малокаліберна), гладкоствольна вогнепальна зброя, холодна металеві зброя (арбалети), та пневматична зброя калібру понад 4,5 мм і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду, придатна для ведення стрільби. Вона може належати як організаціям, так і громадянам, яким видано відповідний дозвіл. Якщо порушник володіє вогнепальною зброєю без належного дозволу, то він повинен притягатися до кримінальної відповідальності за протиправне (незаконне) носіння, зберігання, придбання та виготовлення зброї (крім мисливської гладкоствольної). У цьому випадку адміністративна відповідальність за ведення стрільби поглинається більш суворою кримінальною відповідальністю. Якщо ж порушник не має дозволу на гладкоствольну мисливську, холодну металеву, чи пневматичну зброю калібру понад 4,5 мм і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду, то він притягається до адміністративної відповідальності як за стрільбу, так і за порушення порядку придбання або зберігання перерахованої зброї (ст. 190 КпАП України).

Необхідно зазначити, що дія ст. 174 КпАП не поширюється на пневматичну зброю калібру менш ніж 4,5 мм та швидкістю польоту кулі менше 100 метрів за секунду, газові пістолети та револьвери, сигнальні, стартові, будівельні пістолети, ракетниці, вибухові пакети та інші імітаційно-піротехнічні та освітлювальні засоби.

В тих випадках, коли є сумніви щодо характеру вилученого у особи предмету, може бути проведено експертне дослідження у відповідності із статтею 273 КпАП України.

З суб'єктивної сторони правопорушення виявляється у дії – стрільбі із зазначених видів зброї з порушенням встановлених правил. Стрільба з вогнепальної, холодної металеві чи пневматичної зброї калібру понад 4,5 мм і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду заборонена в усіх населених пунктах: містах, селищах, селах. Вона допускається тільки в спеціально відведених для цього місцях: тирах, стрільбищах, стрілецько-мисливських стендах тощо. Стрільба може вестись також поза населеними пунктами в місцях, де протягом певного часу дозволено полювання. Порушення становить як стрільба з вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї в населених пунктах та в не відведених для цього місцях, так і стрільба з цієї зброї у відведених місцях з порушенням встановленого порядку.

Зазначене правопорушення вчиняється умисно: особа усвідомлює протиправний характер своєї дії, і передбачає можливість настання при цьому шкідливих наслідків. Враховуючи мотиви, мету та обставини вчинених винних дій, потрібно відмежовувати це правопорушення від інших суспільно небезпечних діянь, а саме, від хуліганства. Застосування вогнепальної зброї, пов'язане з грубим порушенням громадського порядку і яке мало явне виявлення неповаги до суспільства, буде підставою для притягнення до кримінальної відповідальності відповідно до ч. 4 ст. 296 Кримінального Кодексу України, причому не тільки тоді, коли винний саме зброєю заподіює

або намагається заподіяти тілесні ушкодження, але й тоді, коли використання її в процесі хуліганства створює реальну загрозу життю або здоров'ю людей.

Суб'єктом цього правопорушення може бути будь-яка особа, котра на момент його вчинення досягла шістнадцятирічного віку.

Санкція ст. 174 КпАП передбачає накладення штрафу від п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією зброї і бойових припасів або без такої.

Протокол про правопорушення складає уповноважена на це посадова особа органу внутрішніх справ. Працівник міліції громадської безпеки має право вилучити вогнепальну зброю, а також бойові припаси до розгляду справи в суді, про що в протоколі повинен робитися відповідний запис. В разі відмови добровільно пред'явити зброю та бойові припаси він має право провести особистий огляд та огляд речей порушника.

Справи про стрільбу з вогнепальної, холодної металевий чи пневматичної зброї, у відповідності до ст. 221 КупАП розглядає суддя місцевого суду.

2. Порушення громадянами порядку придбання, зберігання, передачі іншим особам або продажу вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї (ст.190 КУпАП).

Адміністративна відповідальність за дані діяння встановлюється у випадку здійснення їх без відповідного дозволу органу внутрішніх справ. Відсутність у громадянина дозволу органу внутрішніх справ є порушенням визначеного законом порядку володіння вогнепальною, холодною чи пневматичною зброєю. Цей порядок встановлено наказом МВС № 622 від 21.08.98 «Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та зазначених патронів, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів».

Предметом правопорушення, передбаченого ст. 190 КпАП, як і наступними чотирма статтями, можуть бути такі види зброї: вогнепальна гладкоствольна мисливська, холодна і пневматична калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду. Логічно було б поширити дію цієї статті і на газову зброю (пістолети і револьвери), вилучивши цей склад із ст. 195-2 КпАП. За такі ж порушення щодо вогнепальної нарізної зброї винні притягаються до кримінальної відповідальності.

З об'єктивної сторони зазначене правопорушення виявляється у вчиненні трьох видів діянь: придбання зброї, тобто одержання її у власність або володіння шляхом укладення та здійснення будь-яких цивільно-правових угод; зберігання зброї, тобто фактичне володіння нею і відчуження зброї, тобто її продаж або передача іншим особам у власність чи користування на умовах будь-яких інших цивільно-правових угод.

Форма вини для кваліфікації цього проступку значення не має, хоча частіш за все вона буває умисною. Так само не впливають на кваліфікацію мотив та мета його вчинення, якщо, звичайно, придбання зброї не є приготуванням до якогось злочину.

Суб'єктом правопорушення можуть бути громадяни, які не мають відповідного дозволу органів внутрішніх справ на придбання та зберігання зброї, а також громадяни, що одержали дозвіл органу внутрішніх справ на право придбання або зберігання зброї, але здійснили продаж або передали іншим особам, з порушенням встановленого порядку, зброю, якою вони володіли. В першому випадку особи можуть бути притягнутими до адміністративної відповідальності за всі перераховані порушення. У другому випадку – тільки за порушення встановленого порядку продажу та передачі іншим особам зброї, що перебуває в їх власності.

Правопорушення, передбачене ст. 190 КпАП, досить поширене. Так, до адміністративної відповідальності за його вчинення в 2010 році по Україні було притягнуто 3845 осіб.

За придбання, зберігання, передачу іншим особам або продаж вогнепальної мисливської зброї чи холодної зброї, а також пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду без дозволу органів внутрішніх справ, законом передбачено накладення штрафу від трьох до п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією зброї або без такої, а за повторне протягом року вчинення таких дій на особу може бути накладено штраф у розмірі від чотирьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією зброї.

3. Порушення громадянами правил зберігання, носіння або перевезення вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів (ст. 191 КУпАП).

Аналіз цієї статті дозволяє виділити два види порушень встановлених правил, внаслідок яких може статися викрадення, втрата або ушкодження зброї, а також застосування її сторонніми особами не за призначенням або із злочинною метою: порушення правил зберігання зброї і порушення правил її носіння або перевезення.

Зброя, яка належить громадянам, повинна зберігатися в місцях їх постійного проживання в міцних з надійними замками дерев'яних шафах або металічних ящиках, спеціально виготовлених для зберігання зброї, в розібраному вигляді, розрядженому стані, зі спущеними курками, з замками куркової безпеки, окремо від бойових припасів. До зброї не повинні мати доступ сторонні особи, насамперед діти. За наявності трьох або більше одиниць зброї сейф (шафа) для її зберігання повинні бути обладнані охоронною сигналізацією, автономною або з виведенням на пульт централізованого нагляду органу внутрішніх справ.

У виняткових випадках органом внутрішніх справ може бути видано дозвіл на тимчасове зберігання зброї (без права її використання) іншому дорослому члену сім'ї або близькому родичу на час тривалого (більше 3-х

місяців) відрядження або проходження володільцем зброї військових зборів, дійсної строкової служби в Збройних Силах України, за умови додержання встановлених правил її зберігання. На час тимчасового зберігання зброї особі, яка взяла її на зберігання, органом внутрішніх справ видається дозвіл з відміткою “На тимчасове зберігання без права використання”.

Найбільш поширеними видами порушень правил зберігання зброї, за які громадян може бути притягнуто до адміністративної відповідальності є наступні:

- зберігання зброї в домашніх умовах без чохла, в зібраному вигляді, в зарядженому стані, без куркових замків безпеки;
- зберігання зброї не в спеціальних шафах (ящиках);
- зберігання зброї в шафах та ящиках, які не виключають можливість доступу до неї сторонніх осіб, або на яких не міцні чи зовсім відсутні замки;
- сумісне зберігання зброї та бойових припасів;
- розвішування зброї та патронташів з боєприпасами на стінах в житлових кімнатах та інших приміщеннях;
- зберігання зброї на дачах, в хлівах, гаражах, багажниках автомобілів і т. і;
- зберігання зброї в гуртожитках (крім сімейних), в вахтових, тимчасових приміщеннях тощо;
- передача для зберігання зброї рідним, знайомим та іншим особам з порушенням встановлених вимог.

Порушення правил носіння та перевезення зброї може виявлятися в носінні або перевезенні її без чохла, в зібраному вигляді, в зарядженому стані, без куркових замків безпеки (звичайно, крім випадків носіння її у визначених місцях полювання), а також носіння або перевезення зброї громадянами, які не мають при собі дозволу органів внутрішніх справ на право її зберігання.

Порушення правил зберігання, носіння або перевезення зброї та бойових припасів вчиняється, як правило, необережно, внаслідок незнання встановленого порядку або байдужого, недбалого ставлення до додержання його вимог.

Суб'єктом цього правопорушення може бути тільки громадянин, який має дозвіл органів внутрішніх справ на зберігання відповідної зброї (вогнепальної гладкоствольної мисливської, холодної, а також пневматичної калібру понад 4,5 міліметра та швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду) та бойових припасів.

Зазначене правопорушення вчиняється досить часто. Так, до адміністративної відповідальності за нього в 2010 році по Україні було притягнуто 9057 осіб.

Порушення правил зберігання, перевезення або носіння перерахованої зброї і бойових припасів громадянами, які мають дозвіл на їх зберігання, тягне за собою накладення штрафу від трьох до п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з оплатним вилученням зброї та боєприпасів або

без такого. В частині 2 статті 191 КпАП законодавцем встановлена підвищена відповідальність за повторне протягом року вчинення одного із зазначених порушень. В таких випадках застосовується штраф від чотирьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією зброї та бойових припасів або без такої.

Ст. 191 КпАП, на думку окремих вчених, потребує доповнення, оскільки крім гладкоствольної мисливської є й інші види вогнепальної зброї, на зберігання якої громадянам може бути видано дозвіл. Мається на увазі вогнепальна нарізна мисливська, нагородна та іменна зброя. Будь-яка відповідальність за порушення встановлених правил її зберігання, носіння або перевезення не передбачена, хоча зазначені види зброї становлять значно більшу небезпеку для громадської безпеки порівняно з вогнепальною гладкоствольною, холодною чи пневматичною зброєю.

Крім цього, логічним було б передбачити в ст. 191 КпАП відповідальність також за порушення правил зберігання, носіння або перевезення газової зброї (пістолетів і револьверів), вчинене громадянином, вилучивши цей склад із ст. 195-2.

4. Порушення громадянами строків реєстрації (перереєстрації) вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і правил взяття її на облік (ст. 192 КУпАП).

Придбана громадянами вогнепальна гладкоствольна мисливська чи холодна зброя, а також пневматична зброя калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду протягом 10 днів з дня придбання повинна бути зареєстрована в органі внутрішніх справ за місцем проживання володільця з одержанням дозволу на її зберігання.

Володільць зброї у випадку зміни місця проживання має звернутися до органу внутрішніх справ з проханням про зняття з обліку зброї та повідомити адресу нового місця проживання. Після прибуття на нове місце проживання володільць зброї зобов'язаний в 10-денний строк (в прикордонній місцевості – протягом 24 годин) поставити на облік зброю, що перебуває в його володінні, в місцевому органі внутрішніх справ.

Порушення зазначених строків без поважних причин становить закінчений склад адміністративного правопорушення.

У зв'язку з тим, що строк дії дозволу на право зберігання та носіння зброї встановлено протягом трьох років з моменту його видання, перереєстрація зброї повинна проводитися через кожні три роки. Порушення цього строку з вини громадян також є адміністративним правопорушенням. Це не стосується володільців нагородної та іменної вогнепальної зброї. Особам, які мають нагородну або іменну вогнепальну зброю, органами внутрішніх справ видаються дозволи на її зберігання без зазначення строку їх дії з відміткою "Нагородна".

Порушення громадянами строків реєстрації (перереєстрації) зброї або правил постановки її на облік допускається, як правило з необережності, як результат недбалого, легковажного ставлення володільця зброї до додержання встановленого порядку її придбання та обов'язкового обліку. У випадку

умисного порушення строків реєстрації (перереєстрації) зброї або правил постановки її на облік нарівні з адміністративною відповідальністю можуть застосовуватися й інші заходи адміністративного примусу (наприклад, анулювання виданого громадянину дозволу на зберігання зброї та її вилучення в межах чинного законодавства).

Суб'єктом зазначеного проступку може бути лише громадянин, у якого на законних підставах в особистому володінні є вогнепальна гладкоствольна мисливська чи холодна зброя, а також пневматична зброя калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду.

Цей проступок також є одним з найпоширеніших порушень правил дозвільної системи. Так, до адміністративної відповідальності за його вчинення в 2011 році по Україні було притягнуто 9124 особи.

5. Ухилення від реалізації вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів (ст. 193 КУпАП).

Адміністративна відповідальність за дане правопорушення настає у випадку, коли у громадянина анульовано відповідний дозвіл на їх зберігання і носіння.

У зв'язку з анулюванням органом внутрішніх справ дозволу на зберігання та носіння вогнепальної гладкоствольної мисливської чи холодної зброї, а також пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду і бойових припасів (через хворобу, зловживання спиртними напоями, вживання наркотичних або інших одурманюючих засобів, систематичні порушення громадського порядку, правил полювання, порушення правил зберігання, носіння або перевезення зброї) у особи, в якій анульовано дозвіл, виникає обов'язок в 10-денний строк реалізувати зброю та бойові припаси у встановленому порядку. Збути зброю та бойові припаси дозволяється тільки особі, яка має дозвіл органу внутрішніх справ на їх придбання, або через спеціалізовані комісійні магазини. Якщо у зазначений термін володілець зброї не прийме відповідного рішення про її реалізацію, то він підлягає адміністративній відповідальності відповідно до ст. 193 КпАП.

Об'єктивна сторона цього правопорушення виявляється у бездіяльності, тобто в невиконанні володільцями зброї та боєприпасів обов'язку щодо їх реалізації в установлений строк.

Ухилення громадянина від реалізації зброї і бойових припасів, як правило, має умисний характер, вчиняється з метою їх збереження на майбутнє.

Суб'єктом цього проступку може бути лише громадянин, якому спочатку було видано дозвіл на зберігання і носіння зброї та боєприпасів, а потім анульовано його за відповідних обставин.

За ухилення від реалізації зброї та бойових припасів санкцією ст. 193 КпАП передбачено накладення штрафу від трьох до п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з оплатним вилученням зброї та бойових припасів.

Таке правопорушення на практиці зустрічається дуже рідко. За його вчинення в 2010 році по Україні до адміністративної відповідальності було притягнуто всього 29 осіб.

6. Порушення працівниками торговельних підприємств (організацій) порядку продажу вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів (ст.194 КУпАП).

Адміністративна відповідальність за дане правопорушення настає у випадку продажі зазначених видів зброї та боєприпасів особам (як фізичним, так і юридичним), що не мають дозволу органів внутрішніх справ на їх придбання.

Суб'єктом цього правопорушення може бути особа, яка безпосередньо працює в торговельному підприємстві чи організації, яке, в свою чергу, має дозвіл, виданий органом внутрішніх справ, на реалізацію зброї та боєприпасів до неї. Це, як правило, продавці або інші працівники, які можуть виконувати їх функції.

Суб'єктивна сторона зазначеного проступку характеризується, як правило, умисною метою, тобто працівник торговельного підприємства розуміє, що він продає зброю або боєприпаси особі, яка не має відповідного дозволу. Необережна вина може мати місце тоді, коли продаж зброї здійснюється за недійсним дозволом, наприклад, із простроченим терміном дії, виданим іншій особі або для придбання іншого виду зброї тощо. В цих випадках працівник торгівлі не передбачає, що особа не має дозволу на придбання зброї або боєприпасів, хоча повинен був і міг з'ясувати цей факт.

На практиці працівники торговельних підприємств до адміністративної відповідальності за вчинення зазначеного порушення притягаються дуже рідко – всього 12 випадків за 2010 рік по Україні. Хоча практика діяльності міліції громадської безпеки з перевірки дозволів на право носіння та зберігання даного виду зброї дає змогу стверджувати, що реально це правопорушення зустрічається значно частіше.

Це правопорушення тягне накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу від чотирьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

В ч. 2 ст. 194 КпАП встановлено підвищену адміністративну відповідальність працівників торговельних підприємств (організацій), яких протягом року було притягнуто до адміністративної відповідальності за вчинення такого ж порушення. У цьому випадку штраф накладається у розмірі від п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

7. Порушення правил застосування спеціальних засобів самооборони (ст.195-3 КУпАП).

Адміністративна відповідальність за даний вид правопорушень настає у випадку порушення норм Положення про порядок продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії¹⁵⁸,

¹⁵⁸ Про порядок продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування спеціальних

відповідно до розділу IV якого громадяни можуть застосовувати спеціальні засоби самооборони для:

1. захисту від злочинних посягань на своє життя та здоров'я, житло та майно чи життя і здоров'я, житло та майно інших громадян;
2. захисту від нападу на приміщення організації, установи та суб'єкта підприємницької діяльності, де вони працюють;
3. затримання особи, яка скоїла злочин і намагається втекти або вчинити опір, з наступною передачею її працівникам органів внутрішніх справ.

Із наведеного видно, що громадянам дозволяється застосовувати спеціальні засоби в межах інституту необхідної оборони, тому правомірність їх застосування визначається правомірністю оборони (реальність нападу, відповідність оборони інтенсивності нападу тощо).

Зазначені засоби заборонено застосовувати до працівників право - та природоохоронних органів під час виконання ними своїх службових обов'язків, а також у разі значного скупчення людей, якщо від цього можуть постраждати сторонні особи.

Об'єктивна сторона цього правопорушення виявляється в дії, тобто в застосуванні спеціальних засобів самооборони з порушенням зазначених правил.

Суб'єкт проступку, передбаченого ст. 195-3 КпАП, загальний, тобто будь-яка фізична, осудна особа, яка на момент вчинення правопорушення досягла 16-річного віку. Форма вини на його кваліфікацію не впливає.

За вчинення цього правопорушення передбачено відповідальність у вигляді штрафу в розмірі від чотирьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією спеціальних засобів самооборони. У частині другій статті 195-3 КпАП за повторне протягом року вчинення такого ж правопорушення встановлено підвищену відповідальність – штраф накладається в розмірі від п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією спеціальних засобів самооборони.

8. Порушення порядку виробництва, придбання, зберігання чи продажу електрошокових пристроїв і спеціальних засобів, що застосовуються правоохоронними органами (ст. 195-4 КУпАП).

Порядок виробництва, зберігання або продажу спеціальних засобів, що застосовуються правоохоронними органами, повинен міститися в Умовах і правилах здійснення підприємницької діяльності по виробництву, ремонту і реалізації спортивної, мисливської вогнепальної зброї та боєприпасів до неї, а також холодної зброї, виготовленню і реалізації спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони та засобів для виконання спеціальних операцій і оперативної-розшукових заходів, створенню та утриманню стрілецьких тирів,

стрільбищ, мисливських стендів. Суб'єкти підприємницької діяльності можуть одержати ліцензію на здійснення діяльності щодо виробництва, зберігання та продажу засобів для виконання спеціальних операцій і оперативно – розшукових заходів, що застосовуються правоохоронними органами, за наявності погоджених з МВС України та іншими зацікавленими міністерствами і відомствами відповідних технічних умов для виготовлення таких спеціальних засобів, відомостей про осіб, відповідальних за відкриття і функціонування підприємств та майстерень з виготовлення та реалізації спеціальних засобів, а також за умови придатності приміщень для відкриття та функціонування, зберігання та реалізації спеціальних засобів.

Враховуючи вищесказане та те, що електрошокові пристрої і спеціальні засоби, що застосовуються правоохоронними органами, не можуть перебувати у власності громадян, громадських об'єднань, міжнародних організацій, юридичних осіб недержавних форм власності та юридичних осіб інших держав на території України, можна зробити висновок, що ч. 1 ст. 195-4 КпАП поширюється тільки на протиправне виробництво та зберігання зазначених засобів.

Оскільки придбавати електрошокові пристрої і спеціальні засоби, що застосовуються правоохоронними органами, фізичним та юридичним особам недержавних форм власності заборонено, а реалізувати ці засоби суб'єкти підприємницької діяльності можуть тільки правоохоронним органам, формулювання ч. 1 ст. 195-4 КпАП потребує переосмислення.

За порушення встановленого порядку виробництва та зберігання електрошокових пристроїв і спеціальних засобів, які застосовуються правоохоронними органами, законодавцем передбачено накладення на осіб, відповідальних за додержання такого порядку, штрафу в розмірі від чотирьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією цих засобів. За повторне протягом року вчинення такого ж правопорушення штраф накладається у розмірі від п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією таких спеціальних засобів.

Ця стаття також передбачає конфіскацію предметів, хоча суб'єктом порушення (якщо не брати до уваги незаконного придбання та зберігання спеціальних засобів громадянами) може бути лише працівник підприємства, організації чи установи.

Питання для самоконтролю

1. Визначте поняття та розкрийте зміст організації діяльності міліції громадської безпеки у сфері здійснення дозвільної системи.
2. Визначте поняття та види правопорушень у сфері дозвільної системи.
3. Охарактеризуйте процесуальний статус учасників провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері дозвільної системи.
4. Охарактеризуйте процесуальний порядок провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері дозвільної системи.

5. Визначте види процесуальних документів, що складаються у справах про адміністративні правопорушення у сфері дозвільної системи.

6. Визначте заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері дозвільної системи та розкрийте їх зміст.

Теми рефератів

1. Процесуальний статус посадових осіб міліції громадської безпеки як учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері дозвільної системи.

2. Документообіг у справах про адміністративні правопорушення у сфері дозвільної системи.

ПЕРЕЛІК

рекомендованих підручників, інших дидактичних матеріалів та методичних матеріалів

Підручники

1. Адміністративна діяльність. Частина особлива: Підручник / За заг. ред. О.М.Бандурки. - Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. – 305 с.
2. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Общая. Учебник. Издание третье / Под ред. А.П. Коренева.— М.: Московская академия МВД России, Изд-во “Щит-М”, 2000.— 304с.
3. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть Особенная: Учебник.— Изд. 3-е, исправ. и доп. // Под ред. д-ра. юрид. наук, проф., акад. РАЕН А.П. Коренева.— М.: “Щит-М”, 2001.— 360с.
4. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ (Загальна частина). Підручник //Авт. колектив (Ю.І. Римаренко, С.М. Моїсєєв, В.І. Олефір – керівники).– К.: КНТ. 2008. –816 с.
5. Адміністративна діяльність міліції / За заг. ред. акад. АПрНУ, проф. О.М. Бандурки: Підручник.— Харків: Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2004.— 448с.
6. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: Підруч. для слухачів та курсантів вузів МВС України / За ред. І.П. Голосніченка, Я.Ю. Кондратьєва. – К.: КМУЦА, 1999. – 178 с.
7. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: Підручник.— К.: УАВС, 1995.— 177с.
8. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: Особлива частина: Підруч. / Кол. авт.; кер. – д-р юрид. наук, доцент С.М. Алфьоров. – К. : МВС України, 2011. – 280 с.
9. Адміністративна діяльність. Частина особлива: Підручник / За заг. ред. проф. О.М. Бандурки.—Харків: Вид-во Ун-ту внутр. справ, “Еспада”, 2000.— 368с.
10. Алфьоров С.М., Ващенко С.В., Долгополова М.М., Купін А.П. Адміністративне право. Загальна частина. Навч. посіб. – К.: Центр учбової літератури, 2011. – 216 с.

Навчальні посібники, інші дидактичні та методичні матеріали

11. Агапов А.Б. Административная ответственность: Учебник. – М.: “Статут”, 2000. – 251 с.
12. Административная деятельность внутренних дел: Общая и особенная части: Учеб. пособие для вузов / Под ред. В.Я. Кикотя. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право, 2003. – 223 с.
13. Адміністративна відповідальність (загальні положення та правопорушення у сфері обігу наркотиків): Навч. посіб. / За заг. ред. І.П. Голосніченка. – К.: КІВС, 2002. – 141 с.

14. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: Навчальний посібник / за заг. ред. Моїсєєва Є.М. / Сущенко В.Д., Олефір В.І., Константинов С.Ф. та ін. – К.: КНТ, 2008.–264 с.
15. Адміністративна діяльність: Навч. посібник / За заг. ред. О.І. Остапенка. – Л.: Афіша, 2002. – 52с.
16. Адміністративна діяльність: Навчальний посібник. – Львів: Вид-во ЛьвДУВС, «Правова єдність», 2009. – 432 с.
17. Александров Ю.В., Антипов В.І., Братель Г.М. та ін. Все про зброю. Види, порядок придбання, використання та зберігання: Навчально-практичний посібник / Під ред. Я.Ю. Кондратьєва. – К.: УАВС, 1996.
18. Бандурка О.М., Тищенко Н.М. Адміністративний процес: Підручник для вищих навч. закл. - К.: Література ЛТД, 2001. – 336 с.
19. Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР. - Свердловск, 1981.
20. Ващенко С.В., Поліщук В.Г. Провадження по виконанню постанов про накладення адміністративних стягнень: навч. посібник / За заг. ред. Петкова В.П.- Запоріжжя : Юрінститут МВС України, 2000. – 72 с.
21. Ващенко С.В., Поліщук В.Г. Провадження по виконанню постанов про накладення адміністративних стягнень: Навч. посібник / За заг. ред. Петкова В.П. – Запоріжжя: Юридичний ін-т МВС України, 2000. – 72 с.
22. Голосніченко І.П. Охорона громадського порядку на ділянці. – К., 1995.
23. Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України. -К.: 1995.
24. Гуржій Т.О. Адміністративно-правова кваліфікація порушень водіями механічних транспортних засобів правил керування: Навч. посібник. — Кіровоград : Полімед-Сервіс, 2005. — 151с. — Бібліогр.: с. 146-151.
25. Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: науково-практичний коментар. – К.: Київський національний університет внутрішніх справ, 2007. – 130 с.
26. Діяльність підрозділів міліції громадської безпеки: Курс лекцій.– Івано-Франківськ: ВОНР та РВД ПЮІ ЛьвДУВС, 2007. – 424 с.
27. Долженков О.Ф., Ярмачі Х.П., Аносенков А.А. Організація діяльності дільничних інспекторів міліції: навчально-методичний посібник. – Одеса, НДРВВ ОЮІ ХНУВС, 2005. –199 с.
28. Доненко В.В. Провадження у справах про порушення правил дорожнього руху: Навчально-практичний посібник. – Дніпропетровськ: “Наука та освіта”, 1999.
29. Думко Ф.К., Ульянов О.І., Ярмачі Х.П. Адміністративний нагляд міліції за особами, звільненими з місць позбавлення волі. – Одеса: Одеський ін-т внутр. справ, 1999. – 122 с.
30. Комзюк А.Т. Адміністративна відповідальність в Україні : Навч. посібник. -Харків., Ун-т внутр. справ, 1998 .
31. Кочеміровська О. О., Ходоренко А. А. Індикатори прихованих форм сімейного насильства щодо жінок та їх застосування в практиці дільничних інспекторів міліції: Метод. посіб. / Харківський центр жіночих досліджень. — Х. : Східно-регіональний центр гуманітарних ініціатив, 2006.

— 28с.

32. Курінний Є.В. Владно-управлінська діяльність міліції у сфері обігу зброї. – Навч. посібник. – Д.: ДДУВС, 2006. – 90 с.

33. Миколенко А.И. Административный процесс и административная ответственность в Украине: Учеб. пособ.- Х.: Одиссей, 2004.- 272 с.

34. Науково-практичний коментар до закону України “Про міліцію ” / Відп. ред. Я.Ю. Кодратьев, І.П. Голосніченко. – К.: УАВС, 1996. – 140 с.

35. Негодченко О.В. Основи діяльності органів внутрішніх справ України щодо забезпечення прав і свобод людини: Навч. посіб.- Дн-вськ: ЮА МВС, 2005.– 164 с.

36. Олефір В.І., Черній В.В., Лошицький М.В. Охорона громадського порядку в сучасних умовах. Навч.-метод. посіб. – К.: Нац. акад. внутр. справ України, 2003.– 133 с.

37. Организация деятельности участкового инспектора милиции: Учебное пособие / А.И. Никитенко, А.В. Бережной, А.П. Головин и др.; МВД Украины, Луган. ин-т внутр. дел; [Отв. ред. А.И. Никитенко]. – Луганск: РИО ЛИВД, 2001. – 143 с.

38. Організаційно-правові основи охорони громадського порядку в сучасних умовах: Науково-практичний посібник / Новіков В.В., Чистоклетов Л.Г., Ковалів М.В., Скиба Л.Д. – Львів, 2003. – 136 с.

39. Організація діяльності дільничного інспектора міліції: Навчально-методичний посібник / Автори Долженков О.Ф., Ярмакі Х.П., Аносенков А.А., Фучеджі Д.В. – Вид. 2-ге.– Одеса, 2007.

40. Організація діяльності служби дільничних інспекторів вміліції: Навч. посібник / Доненко В.В., Заброда Д.Г., Миронюк Р.В., Фролов О.С. – Д.: ДДУВС, 2007. – 172 с.

41. Організація охорони громадського порядку: Конспект лекцій. – Ів.-Фр-ськ, 2004. Адміністративна відповідальність. Загальна та Особлива частини: Курс лекцій / Кер. авт. кол. канд. юрид. наук, доц. В.В. Доненко. – Д.: Юрид. акад. М-ва внутр. справ, 2004. – 228 с.

42. Остапенко О.І. Адміністративна деліктологія. – Львів, 1995.

Монографії та наукові видання

65. Адміністративна відповідальність: поняття, принципи та правове регулювання адміністративної відповідальності // Іменем Закону. – 2006. – №6. – 10.02. – с.9-12.

66. Афанасьев К.К., Саенко С.И. К вопросу о понятии и содержании административной ответственности // Вісник Луганської академії внутрішніх справ МВС. – 2003. – Вип.4. – с.202-219.

67. Басов А.В. Адміністративна відповідальність в умовах введення режиму надзвичайного стану // Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (7-8 грудня 2006р.) у 2-х частинах. – Сімферополь, Ялта 2006. – ч.2. – с.202-205.

68. Башняк А. Адміністративна відповідальність як правовий інститут // Науковий вісник Академії державної податкової служби. – 2002. – №3. – с.231-237.

69. Бевзенко В.М. Теоретико-правова характеристика адміністративної відповідальності як засобу державного регулювання суспільних відносин // Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (7-8 грудня 2006р.) у 2-х частинах. – Сімферополь, Ялта 2006. – ч.2. – с.41-46.

70. Беньковський С.Ю. Законодавчі проблеми проваджень у справах про адміністративні правопорушення і проступки // Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (7-8 грудня 2006р.) у 2-х частинах. – Сімферополь, Ялта 2006. – ч.1. – с.138-142.

71. Бондар В. Особливості визначення суб'єкта адміністративної відповідальності // Підприємництво, господарство і право: Науково-практичний журнал. – 2007. – №7. –с.67-68.

72. Бородін І.Л. Завдання та стадії розгляду справ про адміністративні правопорушення (проступок) // Держава і право. – 2006. – №32. – с.187-194.

73. Голосніченко І., Стахурський М. Попереднє адміністративне розслідування як стадія провадження у справах про адміністративні проступки // Право України. – 2002. – №2. – с.26-31.

74. Гостєв В.В. Організаційно-правові форми забезпечення громадської безпеки органами міліції: Автореф. дис... к.ю.н.:12.00.07./ НАВСУ.- К., 2005.- 20 с.

75. Гуменюк В. А. Адміністративно-правове регулювання здійснення органами внутрішніх справ дозвільної системи: Дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07 – Харків, 1999. – 210 с.

76. Гуржій Т.О. Адміністративно-правова кваліфікація порушень водіями механічних транспортних засобів правил керування: Навч. посібник. — Кіровоград : Полімед-Сервіс, 2005. — 151с. — Бібліогр.: с. 146-151.

77. Гуржій Т.О. Адміністративно-правова кваліфікація порушень водіями механічних транспортних засобів правил керування: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія внутрішніх справ України. — К., 2004. — 18с.

78. Гуржій Т.О. Нормативні та методичні засади кваліфікації порушень водіями проїзду пішохідних переходів: проблеми удосконалення // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2006. – № 2. – С. 195-202.

43. Діяльність дільничного інспектора міліції (методичні рекомендації) // В.Д. Суценко, С.Ф. Константинов, М.В. Лошицький та ін.; За ред. В.Г. Фатхутдінова. – К: Київський нац. ун-т внутр. справ, 2007.– 2008 с.

44. Діяльність міліції щодо забезпечення законності, громадського порядку та безпеки громадян під час виборчої кампанії 2004 року: Наук.-практ. рекомендації / В.В. Доненко, Р.В. Миронюк, О.О. Мороз, І. Р. Шинкаренко. – Дн-ськ: ЮА МВС, 2004. – 48 с.

79. Діяльність міліції щодо забезпечення законності, громадського порядку та безпеки громадян під час виборчої компанії 2004р.: Науково-практичні рекомендації // В.В. Доненко, Р.В. Миронюк, О.О. Мороз, І.Р. Шинкаренко. – Дніпропетровськ: Юридична академія МВС, 2004. – 48 с.

45. Дмитренко М.І., Заброда Д.Г. Дії дільничних інспекторів міліції в екстремальних ситуаціях: Методичні рекомендації. – Дніпропетровськ: Дніпропетровський юридичний інститут МВС України, 2001. – 24 с.

46. Довідник працівника міліції : У 2-х книгах. – Кн.1.: Законодавчі та інші нормативно-правові акти з питань діяльності органів внутрішніх справ / Відп. ред. М.В. Білоконь. – К.: Вид. компанія "Воля", 2003. – 584 с.

47. Доненко В.В., Колпаков В.К. Керування транспортом у стані сп'яніння: адміністративно-деліктні проблеми: Монографія. – Д.: Юрид. акад. М-ва внутр. справ, 2003. – 196 с.

80. Драюк М. Термін накладання адміністративних стягнень // Адвокат бухгалтера. – 2003. – №1. – с.21.

81. Єгупенко В.В. Заходи запобігання та припинення адміністративних правопорушень на транспорті органами Державної автомобільної інспекції МВС України: Автореф. дис.... канд. юрид. наук. – Х., 2002. – 19 с.

48. Забезпечення органами внутрішніх справ міжнародно-правових стандартів прав людини при охороні громадського порядку. Науково-практичний, документально-джерельний та навчально-методичний комплекс (у трьох частинах).–К., Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001.– 460 с.

82. Запорожцев Є.Г., Запорожцева Г.Є. Проблеми реалізації законодавства про участь громадського в охороні правопорядку // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – Одеса. – 2002. - № 1. – с. 38-44.

49. Зброя: придбання, зберігання, використання: Зб. нормативних актів/ Уклад.: Мацко А.С., Бойко І.В. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 304 с.

83. Зубчук В.А. Теоретичні основи організації аналітичної роботи в органах внутрішніх справ // Вісник Університету внутрішніх справ. – Харків. – 2000. - № 10. – с. 103-107.

84. Кагітіна Ю. Перевищення водіями транспортних засобів швидкості руху, невиконання сигналів регулювання дорожнього руху, порушення правил перевезення людей та інших правил дорожнього руху // Матеріали внутрішньо вузівської наукової конференції (7 жовтня 2003р.). – Запоріжжя, 2003. – С. 32-36.

85. Касинюк В.И. Административная ответственность за нарушение правил дорожного движения: Науч.-практ. коммент. к действ. законодательству по сост. на 15 авг. 1997 г. – Х.: Одиссей, 1997. – 96 с.

86. Коломиєць Т.О., Шкарупа В.К. Виконання постанов про застосування адміністративних штрафів в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку // Вісник Запорізького юридичного інституту. – Запоріжжя. – 2001. - № 1. – с. 115-119.

87. Коломоєць І.О. Штрафи за законодавством про адміністративні правопорушення України: Монографія . – Запоріжжя, 2000.

88. Коломоєць Т.О. Ефективність адміністративних штрафів як критерій ступеня захисту прав і свобод людини в Україні // Вісник Запорізького юридичного інституту. – Запоріжжя. – 2000. - № 3. - с. 114-122.

89. Колпаков В. Теоретичний вимір законодавчого регулювання порушення справи про адміністративний проступок // Право України. – №2. – с.10-14.

90. Колпаков В.К. Проблема розвитку законодавства про адміністративну відповідальність у проекті Кодексу України про адміністративні проступки // Науковий вісник Юридичної академії МВС України. – 2002. - № 1. – с. 73-77.

91. Комзюк А.Т. Деякі проблеми правового регулювання порушення справи про адміністративний проступок // Вісник Львівського університету ВС. – 2004. – №1. – с.184-191.

92. Комзюк А.Т. Деякі проблемні питання проекту Кодексу України про адміністративні проступки // Вісник Університету внутрішніх справ. – Харків. – 2000. - № 10. – с. 178-183.

93. Комзюк А.Т. Заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні проступки: сутність, система та компетенція міліції щодо їх застосування // Вісник університету внутрішніх справ. – 2001 . – №13. – с.107-113.

94. Кононенко О. Адміністративна відповідальність за Законом України “Про виконавче провадження” // Право України. – 2001. - № 5. – с. 103.

95. Коржанський М.Й., Мисливий В.А. Кваліфікація автотранспортних злочинів. – К.: Юрінком Інтер, 1996. – 80 с.

96. Корнієць А.В. Управління обмеженим обігом зброї в Україні: Автореф. дис...к.ю.н.:21.07.04/ ОЮІ НУВС.- Одеса, 2005.- 19 с.

97. Курінний Є.В. Відносини громадської безпеки: окремі проблеми адміністративно-правового забезпечення // Науковий вісник Юридичної академії МВС. – 2005. – № 2. – С. 286-290.

98. Логвиненко Б.О. Генеза та перспективи розвитку юридичної відповідальності медичних працівників в Україні // Науковий вісник ДДУВС: Збірник наукових праць. – 2011. - №4 (56). – 540с. – С.207-213.

99. Логвиненко Б.О. До питання оскарження постанов в справах про притягнення до адміністративної відповідальності // Теоретико-практичні механізми розбудови правової держави: матеріали Всеукраїнської конференції науковців та практиків, м. Львів, 23-24 вересня 2011р., у 2-х частинах. – Львів: Західноукраїнська організація „Центр правничих ініціатив, 2011. – Ч.ІІ. – 116с. – С.33-35.

100. Лукянець Д. Процесуальні засади адміністративної відповідальності // Право України. – 2006. – №7. – с.116-120.

101. Маляренко В.Т. Адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління // Законодавство України. – 2006. – № 6. – С. 3-18.

102. Маляренко В.Т. Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку // Законодавство України. – 2006. – № 5. – С. 10-18.

103. Месхи Г.Г. Организация и тактика осуществления разрешительной системы органами внутренних дел: Автореф. дис... канд. юрид. наук. – М., 1982. – 22 с.

104. Миколенко О.І. Адміністративні процедури в межах провадження у справах про адміністративні правопорушення та їх правове регулювання // Держава і право: Збірник наукових праць. – 2005. – №27. – с.249-253.

105. Миколенко О.І. Перегляд справ про адміністративні правопорушення в адміністративному провадженні // Держава і право. – 2006. – №31. – с.125-129.

106. Миронюк Р. Виконавче провадження у справах про адміністративні правопорушення: окремі питання // Право України. – 2001.–№ 1.– с.81

107. Миронюк Р. Діяльність органів внутрішніх справ з виконання постанов про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу: порядок та собливості // Право України. - 2001.–№ 11.– с. 60.

108. Миронюк Р.В. Деякі повноваження органів внутрішніх справ щодо виконавчого провадження у справах про адміністративні правопорушення // Науковий вісник Дніпропетровського юридичного інституту МВС України. – Дніпропетровськ. - 2001. - №2. – с. 216-224.

50. Миронюк Р.В., Гончарук С.Т. Органи внутрішніх справ як суб'єкти виконавчого провадження у справах про адміністративні правопорушення: Монограф. – Д.: ДДУВС, 2006. – 160 с.

51. Мисливий В.А. Злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту: Монографія. – Д.: Юрид. акад. Мін-ва внутр. справ, 2004. – 423 с.

109. Мисливий В.А. Правопорушення у сфері дорожнього руху, пов'язані з керуванням транспортними засобами у стані наркотичного сп'яніння // Науковий вісник Юридичної академії МВС. – 2004. – № 2 (спец. вип.). – С. 167-169.

110. Мілашевич А.В. Проблеми профілактики правопорушень на транспорті. – Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Ірпінь., 2001.

111. Мінка Т.П. Місце адміністративно-карних порушень іноземними громадянами правил перебування в Україні в системі адміністративно-деліктного права // Вісник Запорізького державного університету (юридичні науки). – 2001. – № 2. – С. 77-81.

52. Морозова В.О., Корнієнко М.В. Адміністративно-деліктні проблеми відповідальності за порушення громадської моралі: Монографія.- Дн-вськ: ЮА МВС, 2005.- 164 с.

53. Негодченко О.В. Забезпечення прав та свобод людини органами внутрішніх справ України: Монографія. – Д.: Поліграфіст, 2002. – 416 с.

54. Негодченко О.В. Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини: Монографія. – Дн-ськ: Вид-во Дніпропетровського ун-ту, 2003. – 448 с.

112. Новіков В.В. Адміністративно-правові основи профілактики порушень правил дорожнього руху.– Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – К., 1997.

113. Ольховський Є.Б. Адміністративно-правові засоби забезпечення громадської безпеки: Автореф. дис... к.ю.н.: 12.00.07 / Національна юридична академія ім. Я. Мудрого. – Харків, 2004. – 17 с.

114. Ольховський Є.Б. Організаційно-правові засоби зміцнення громадської безпеки та забезпечення контролю за законністю застосування адміністративних стягнень // Вісник Запорізького юридичного інституту. – Запоріжжя. – 2000. - № 4. - с. 111-116.

115. Підпригора І.С. Предмет та об'єкт суспільних відносин щодо обігу загально небезпечних джерел підвищеної небезпеки // Проблеми й напрямки формування світогляду майбутніх працівників ОВС...: Матеріали конференції (11-12 грудня 2003р.): У 2-х ч. – Запоріжжя. – 2003. – ч. 1. – С. 92-96.

116. Підпригора І.С. Родо-видове визначення за допомогою методів наукової класифікації місця у КУпАП поняття „Порушення правил дозвільної системи” // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2003. – № 1. – С. 153-158.

117. Підпригора І.С. Таксономія об'єкта адміністративних порушень правил дозвільної системи // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2004. – № 4. – С. 150-155.

118. Підпригора І.С., Фролов О.С. Порушення правил дозвільної системи: загальні засади визначення предмета адміністративного делікту // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2006. – № 4. – С. 73-79.

119. Погребняк О.І. Поняття та склад за відомо неправдивого виклику спеціальних служб // Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції (7-8 грудня 2006р.). У 2-х ч. – Сімферополь, Ялта, 2006. – Ч. 2. – С. 275-277.

120. Подлінець С. Д. Діяльність міліції по здійсненню дозвільної системи в умовах формування ринкових відносин в Україні: Автореф. дис... канд. юрид. наук. – Одеса, 1996. – 20 с.

121. Порядок розгляду заяв і повідомлень про вчинення насильства в сім'ї / Методичні рекомендації з питань діяльності дільничних інспекторів міліції / Укладач А.І. Косошовський; за загальною редакцією О.І. Савченка Київ: Департамент громадської безпеки МВС України, 2008. – С.30-34.

122. Развадовський В.Й. Адміністративна відповідальність за порушення норм, правил і стандартів, що торкаються забезпечення безпеки дорожнього руху: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Одеська держ. юридична академія. — О., 1998. — 15с.

123. Столовий В.М. Об'єкт адміністративного проступку передбачений статтею 203 Кодексу України про адміністративні правопорушення // Право і суспільство. – 2006. – № 3. – С. 140-143.

124. Стоцька М.М. Стадії провадження в справах про адміністративні правопорушення // Право і безпека. – 2005. – №4-3. – с.89-91.

55. Ткаченко В.І. Адміністративно-процедурні провадження у дозвільній системі в Україні: шляхи вирішення проблемних питань. – Луганськ, РВВ ЛДУВС, 2006. – 344 с.

125. Улянов О.І. Адміністративно-правовий захист міліцією прав громадян у сфері громадського порядку: Автореф. ... дис. канд. юрид. наук. – Х.: Нац. Ун-т внутр. справ, 2002. – 18 с.
126. Фролова А.О. Застосування оцінних понять при кваліфікації складів адміністративних деліктів у сфері моральності // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2004. – № 4. – С. 156-161.
127. Фролова А.О. Оцінні поняття у кваліфікації дрібного хуліганства // Теоретичні та практичні проблеми організації досудового слідства: Матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції (20-21 травня 2005р.): У 2-х ч. – Част. 1. – Запоріжжя, 2005. – С. 52-54.
128. Харитонов О. В. Дозвільна система в Україні: Дис.... канд. юрид. наук: 12. 00. 07 – Харків, 2004. – 197 с.
56. Хорощак Н.В. Адміністративні стягнення за законодавством України: Монографія.- К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2004.- 172 с.
129. Черній В. Особливості адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку // Підприємництво, господарство і право. – 2002. – № 12. – С. 66-67.
57. Ярмакі Х.П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні: Монографія.– Одеса: Астропринт, 2006. – 334 с.
130. Ярмакі Х.П. До питання про проект нового кодексу України про адміністративні правопорушення // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – Одеса. – 2002. - № 1. – с. 22-27.
131. Ярмакі Х.П. Проблеми адміністративної відповідальності юридичних осіб як суб'єктів права // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 2000. - № 3. – с. 73-75.

ПЕРЕЛІК ОСНОВНИХ НОРМАТИВНИХ АКТІВ

Конституція та Закони України

1. Конституція України. Прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р.// Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – додаток до № 51. – Ст. 1122 (з наступними змінами та доповненнями).
3. Кримінальний кодекс України від 1 квітня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – Ст.131.
4. Кримінально-процесуальний Кодекс України від 28 грудня 1960 р.// Відомості Верховної Ради України. – 1961. – №2. – Ст.15.
5. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 р.// Урядовий кур'єр. – 2002. – 6 березня.
6. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 461.
7. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV //Голос України від 18.05.2004 - № 89

8. Кодекс адміністративного судочинства. –К., 2005.
9. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 1 грудня 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 52. – Ст. 455.
10. Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України: Закон України від 26 березня 1992 р. // Голос України.–1992.–22 квітня.
11. Про дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: Закон України від 22 лютого 2006 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006.- № 29.
12. Про дорожній рух: Закон України від 30 червня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 31. – Ст. 338.
13. Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України: Закон України від 10 січня 2002 р. // Голос України. –2002.– 09 лютого. – № 27.
14. Про захист суспільної моралі: Закон України від 20 листопада 2003 р. //Голос України. – 2004.–13 січня.–№ 5.
15. Про звернення громадян. Закон України від 2 жовтня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.
16. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
17. Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду: Закон України від 01 грудня 1994 р. // Голос України.– 1995.– 17 січня
18. Про прокуратуру: Закон України від 5 листопада 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793 (з наступними змінами та доповненнями).
19. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22 червня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України.– 2000.–№ 40.– Ст.338.
20. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту населення від впливу шуму: Закон України від 03 червня 2004 р. // Голос України.–2004.–01 липня.– № 119
21. Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення: Закон України від 22 вересня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України.– 2005.– № 52.–Ст.565.
22. Про попередження насильства в сім'ї: Закон України від 15 листопада 2001 р. // Відомості Верховної Ради України.–2002.–№ 10.– Ст. 70
23. Кодекс адміністративного судочинства України // Голос України від 23.08.2005 - № 158.
24. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – додаток до № 51. – Ст. 1122 (з наступними змінами та доповненнями).
25. Конституція України. Прийнята на 5-й сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р.// Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

26. Кримінальний кодекс України від 1 квітня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – Ст.131.
27. Кримінально-процесуальний Кодекс України від 13 квітня 2012 р. // Голос України. – 2012. – № 90-91.
28. Митний кодекс України // Урядовий кур'єр від 17.05.2012 – № 86, / № 87 від 18.05.2012.
29. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 5 липня 2012р. // Урядовий кур'єр від 05.09.2012 - № 159.
30. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 1 грудня 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 52. – Ст. 455.
31. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту населення від впливу шуму: Закон України від 03 червня 2004 р. // Голос України.–2004.– 01 липня.– № 119
32. Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України: Закон України від 26 березня 1992 р. // Голос України.–1992.–22 квітня.
33. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 р. // Голос України від 18.04.2012 - № 70.
34. Про громадянство України: Закон України від 18 січня 2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 9. – Ст. 342.
35. Про державну службу: Закон України від 17.11.2011 р. // Урядовий кур'єр від 17.01.2012 – № 8.
36. Про дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: Закон України від 22 лютого 2006 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006.- № 29.
37. Про дорожній рух: Закон України від 30 червня 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 31. – Ст. 338.
38. Про дорожній рух: Закон України від 30 червня 1993 р. № 3353-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. - 1993.- № 31.- ст.338.
39. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 32, ст. 314.
40. Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України: Закон України від 10 січня 2002 р. // Голос України. –2002.– 09 лютого. – № 27.
41. Про засади державної мовної політики: Закон України від 3.07.2012 // Голос України від 10.08.2012 - № 146.
42. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 7.04.2011 року. // Голос України від 15.06.2011 – № 107.
43. Про захист суспільної моралі: Закон України від 20 листопада 2003 р. // Голос України. – 2004.–13 січня.–№ 5.
44. Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення: Закон України від 22 вересня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005.– № 52.–Ст.565.

45. Про звернення громадян. Закон України від 2 жовтня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.

46. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

47. Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів: Закон України від 8.07.2011 // Відомості Верховної Ради України, 2012. – № 9. – ст.64.

48. Про попередження насильства в сім'ї: Закон України від 15 листопада 2001 р. // Відомості Верховної Ради України.–2002.–№ 10.– Ст. 70

49. Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів дізнання, досудового слідства, прокуратури і суду: Закон України від 01 грудня 1994 р. // Голос України. – 1995.– 17 січня.

50. Про правила етичної поведінки: Закон України від 17.05.2012 р. // Голос України від 12.06.2012 – № 106.

51. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22 вересня 2011 р. / Голос України від 25.10.2011 - № 199.

52. Про прокуратуру: Закон України від 5 листопада 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793 (з наступними змінами та доповненнями).

53. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22 червня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. - 2000.–№ 40.– Ст.338.

54. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 р.// Урядовий кур'єр. – 2002. – 6 березня.

55. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 461.

56. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV // Голос України від 18.05.2004 - № 89.

Підзаконні акти

57. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Указ Президента України № 383/2011 від 6.04.2011 р. // Офіційний вісник Президента України від 18.04.2011 – 2011. – № 9, С. 16, Ст. 536.

58. Про Концепцію державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю: Указ Президента України № 1000/2011 від 21.10.2011 р. // Урядовий кур'єр від 29.10.2011 – № 201.

59. Про Національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки: Указ Президента України № 1001/2011 від 21.10.2011 р. // Урядовий кур'єр від 27.10.2011 – № 199.

60. Про невідкладні заходи з подолання бідності: Указ Президента України № 274/2010 від 26.02.2010 р. // Урядовий кур'єр від 05.03.2010 – № 42.

61. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Указ Президента України від 9.12.2010 року № 1085/2010 // Офіційний вісник України від 17.12.2010 — 2010 р., № 94, стор. 15.

62. Про питання щодо забезпечення реалізації прав дітей в Україні: Указ Президента України № 1163/2011 від 16.12.2011 р. // Урядовий кур'єр від 22.12.2011 – № 239.

63. Про Положення про проходження громадянами України служби у військовому резерві внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України: Указ Президента України № 470/2012 від 10.08.2012 р. // Офіційний вісник Президента України від 17.08.2012 — 2012 р., № 24, стор. 9, стаття 580.

64. Про символіку органів Міністерства внутрішніх справ України: Указ Президента України № 1346/2000 від 19.12.2000 р. // Офіційний вісник України від 05.01.2001 — 2000 р., № 51, стор. 17, стаття 2197, код акту 17437/2000.

65. Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації: Указ Президента України № 212/2012 від 24.03.2012 р. // Урядовий кур'єр від 10.04.2012 – № 65.

Постанови, інші рішення, роз'яснення судів (Конституційного, Верховного):

66. Довідник типових професійно-кваліфікаційних характеристик основних посад працівників міністерства внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 24.03.2006 р № 301.

67. Інструкція про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення, та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів: Затверджена наказом МВС України від 21.08.1998 р. № 622 // Офіційний вісник України від 05.11.1998 — 1998 р., № 42, стор. 107, код акту 6199/1998.

68. Інструкція про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва дія відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевих снарядів, та зазначених патронів, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів, затверджена наказом МВС України № 622 від 21 серпня 1998 року (з наступними змінами та доповненнями) // Офіційний вісник України від 13.04.2001 - 2001 р., № 13, стор. 322, стаття 582, код акту 18258/2001.

69. Перелік наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів: Постанова Кабінету Міністрів України № 770 від 6 травня 2000 р. // Офіційний вісник України від 26.05.2000 — 2000 р., № 19, стор. 91, стаття 789, код акту 15848/2000.

70. Питання забезпечення громадського порядку та пожежної безпеки у сільській місцевості: розпорядження Кабінету Міністрів України № 572 від 23.05.2009 р. // Урядовий кур'єр від 03.06.2009 – № 97.

71. Положення про Департамент громадської безпеки Міністерства внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 31.05.2012 р. № 492.

72. Положення про приймальники-розподільники для неповнолітніх органів внутрішніх справ: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 13.07.1996 р. № 384.

73. Положення про проходження служби рядовим та начальницьким складом органів внутрішніх справ України, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 29 липня 1991 р. № 114. / Оголошено наказом МВС України № 358 від 13 вересня 1991 р.

74. Положення про службу дільничних інспекторів міліції в системі Міністерства внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 11.11.2010 р. № 550.

75. Порядок проведення обов'язкового профілактичного наркологічного огляду громадян: Затверджений Постановою Кабінету Міністрів України № 1238 від 6.11.1997 р..

76. Правила дорожнього руху: Затверджені постановою Кабінету Міністрів України № 1306 від 10.10.2001 р.

77. Правила застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку в Україні: Затверджені постановою Ради Міністрів УРСР від 27 лютого 1991 р. // ЗП УРСР. - 1991. - № 3. - Ст. 18

78. Правила тримання неповнолітніх у дисциплінарній кімнаті приймальників-розподільників для неповнолітніх: Наказ МВС України від 13 липня 1996 р. № 384

79. Про деякі питання, що виникають під час розгляду судами України скарг на постанови органів дізнання, слідчого, прокурора про порушення кримінальної справи: Постанова Пленуму Верховного суду від 04.06.2010 № 6 // Вісник Верховного суду України від 07.2010 — 2010 р., № 7, стор. 3.

80. Про Дисциплінарний Статут органів внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 19.01.2007 р. № 16.

81. Про додаткові заходи щодо недопущення випадків катування та жорстокого поводження в діяльності органів внутрішніх справ: Розпорядження МВС України від 31.03.2011 р. № 329.

82. Про забезпечення зачитування основних прав затриманих під час затримання громадян за підозрою у вчиненні злочину або у зв'язку з учиненням адміністративного правопорушення: Вказівка Кабінету Міністрів від 12.04.2006р. № 338.

83. Про забезпечення охорони громадського порядку й безпеки громадян під час підготовки та проведення масових заходів: Розпорядження Міністра внутрішніх справ від 11 червня 2005 р. № 484.

84. Про застосування судами норм законодавства у справах про захист авторського права і суміжних прав: Постанова Пленуму Верховного суду від 04.06.2010 № 5 // Вісник Верховного суду України від 2010 — 2010 р., № 6, стор. 4

85. Про затвердження Інструкції з діяльності підрозділів дорожньо-патрульної служби Державтоінспекції МВС України: Наказ МВС України від 27.03.2009 № 111 // Офіційний вісник України від 17.07.2009 - 2009 р., № 51, стор. 270, стаття 1777.

86. Про затвердження інструкції з організації планування в системі органів і підрозділів внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 24.01.2005 р. № 65.

87. Про затвердження Інструкції з організації роботи органів внутрішніх справ України щодо протидії незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів: Наказ МВС України від 18 серпня 2004 р. № 962 дск.

88. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення: Наказ МВС України від 22.02.2001 № 185.

89. Про затвердження Інструкції із заходів безпеки при поводженні з вогнепальною зброєю Наказ МВС України від 07.09.2011 № 657.

90. Про затвердження Інструкції про організацію здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Наказ МВС України та ДДУПВП від 04 листопада 2003 р. № 1303/203 // Офіційний вісник України від 30.01.2004 – 2004 р., № 2, том 2, стор. 700, стаття 103, код акту 27461/2004.

91. Про затвердження Інструкції про порядок взаємодії органів внутрішніх справ України та органів державної виконавчої служби при примусовому виконанні рішень судів та інших органів (посадових осіб): Наказ МВС України та Мін'юсту України від 25 червня 2002 р. 607/56/5 // Офіційний вісник України від 19.07.2002 – 2002 р., № 27, стор. 143, стаття 1298, код акту 22709/2002.

92. Про затвердження Інструкції про порядок виявлення та постановки на облік осіб, які незаконно вживають наркотичні засоби або психотропні речовини: Наказ МВС України від 10.10.1997 р. № 306/680/21/66/5 // Офіційний вісник України - 1997 р., № 48, стор. 440, код акту 4390/1997.

93. Про затвердження Інструкції про порядок забезпечення органами та підрозділами внутрішніх справ України профілактики злочинних, корупційних діянь та інших протиправних дій серед особового складу: Наказ МВС України від 23.02.2009 № 76.

94. Про затвердження Інструкції про порядок охорони зброї, бойових припасів та вибухових матеріалів, які належать підприємствам, установам і організаціям, під час їх перевезення: Наказ МВС України від 13.06.2006 р. № 594 // Офіційний вісник України від 09.08.2006 – 2006 р., № 30, стор. 203, стаття 2164.

95. Про затвердження Інструкції про порядок приймання, зберігання, обліку, знищення чи реалізації вилученої, добровільно зданої, знайденої зброї та боєприпасів до неї: Наказ МВС України від 31.05.1993 р. № 314

96. Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування особового складу органів внутрішніх справ України: Наказ МВС

України від 22.03.2005 р. № 181 // Офіційний вісник України від 10.06.2005 — 2005 р., № 21, стор. 154, стаття 1159, код акту 32481/2005.

97. Про затвердження переліків посад осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, час проходження служби на яких зараховується на пільгових умовах: Наказ МВС України від 05.12.2011 № 895.

98. Про затвердження Положення з організації професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 13.04.2012 № 318.

99. Про затвердження Положення про дозвільну систему: Постанова Кабінету Міністрів України № 576 від 12.10.1992 р. // Зібрання законодавства України. – Офіційне видання. – 2000. – Т. 5.

100. Про затвердження Положення про стройовий підрозділ патрульної служби Міністерства внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 23.01.2010 р. № 16.

101. Про затвердження Порядку розгляду заяв та повідомлень про вчинення насильства в сім'ї або реальну його загрозу: Постанова Кабінету Міністрів України № 616 від 26.04.2003 р. // Урядовий кур'єр від 14.05.2003 – № 86.

102. Про затвердження Порядку розгляду звернень та повідомлень з приводу жорстокого поводження з дітьми або реальної загрози його вчинення: Наказ МВС України та ін. від 16.01.2004 р. № 5/34/24/11 // Офіційний вісник України від 13.02.2004 — 2004 р., № 4, том 2, стор. 580, стаття 202, код акту 27580/2004.

103. Про затвердження Порядку тимчасового вилучення посвідчення водія, талона про проходження державного технічного огляду і ліцензійної картки на транспортний засіб та їх повернення: Постанова Кабінету Міністрів України № 1086 від 17.12.2008 // Урядовий кур'єр від 25.12.2008 – № 243.

104. Про затвердження Правил поведінки та професійної етики осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 22.02.2012 № 155. // Офіційний вісник України від 21.05.2012 - 2012 р., № 36, стор. 342, стаття 1357, код акту 61517/2012.

105. Про заходи щодо вдосконалення системи комплексного використання сил і засобів в охороні громадського порядку: Наказ МВС України від 30.09.2008 р. № 505.

106. Про Порядок направлення водіїв транспортних засобів для проведення огляду з метою виявлення стану алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, і проведення такого огляду: Постанова Кабінету Міністрів України № 1103 від 17.12.2008 р. // Урядовий кур'єр від 25.12.2008 – № 243.

107. Про затвердження Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах і підрозділах внутрішніх справ України заяв і повідомлень про

вчинені кримінальні правопорушення та інші події та положень про комісії р. № 1050 від 19.11.2012: Наказ МВС України.

108. Про порядок тимчасового затримання та зберігання транспортних засобів на спеціальних майданчиках і стоянках: Постанова Кабінету Міністрів України № 1102 від 17.12.2008 р. // Урядовий кур'єр від 25.12.2008 – № 243.

109. Про судову практику у справах про злочини проти власності: Постанова Пленуму Верховного суду від 06.11.2009 № 10 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v0010700-09/print1343639558841801>.

110. Про судову практику у справах про хуліганство: Постанова Пленуму Верховного суду від 22.12.2006 № 10 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/va010700-06/print1343639558841801>.

111. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері протидії поширенню наркоманії, боротьби з незаконним обігом наркотичних засобів, психотропних речовин та прекурсорів на 2011-2015 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1808-р від 13.09.2010 // Урядовий кур'єр від 22.09.2010 – № 175

112. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1209-р від 30.11.2011 // Урядовий кур'єр від 05.01.2012 – № 2

113. Про упорядкування структури та умов грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу: Постанова Кабінету Міністрів України № 1294 від 7.11.2007 р. // Офіційний вісник України від 23.11.2007 – 2007 р., № 86, стор. 12, стаття 3148, код акту 41468/2007.

114. Рішення колегії МВС України „Про стан забезпечення охорони громадського порядку, профілактики вуличної злочинності та заходи щодо її покращення” від 06.02.2009 № 2км/2, оголошеної Наказом МВС України від 19.02.2009 № 66.

115. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства "Всеукраїнський Акціонерний Банк" щодо офіційного тлумачення положень пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, частин першої, третьої статті 2, частини першої статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про відповідальність юридичних осіб) від 30.05.2001 № 7-рп/2001 // Офіційний вісник України від 29.06.2001 — 2001 р., № 24, стор. 57, стаття 1076, код акту 19082/2001.

116. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Солдатова Геннадія Івановича щодо офіційного тлумачення положень статті 59 Конституції України, статті 44 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 268, 271 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про право вільного

вибору захисника) від 16.11.2000 № 13-рп/2000 // Офіційний вісник України від 08.12.2000 — 2000 р., № 47, стор. 109, стаття 2045, код акту 17236/2000.

117. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Багінського Артема Олександровича щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 14-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху) від 22.12.2010 № 23-рп/2010 // Вісник Конституційного суду України — 2011 р., № 1, стор. 13.

118. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення та пункту 5 частини першої статті 11 Закону України „Про міліцію” (справа про строки адміністративного затримання) № 10-рп/2011 від 11.10.2011 р. // Вісник Конституційного суду України – 2011 р., № 6, стор. 121.

119. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень законів України "Про засади запобігання та протидії корупції", "Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень", "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення" (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів) від 06.10.2010 № 21-рп/2010 // Вісник Конституційного суду України — 2010 р., № 6, стор. 7.

120. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення та пункту 5 частини першої статті 11 Закону України "Про міліцію" (справа про строки адміністративного затримання) від 11.10.2011 № 10-рп/2011 // Офіційний вісник України від 07.11.2011 — 2011 р., № 84, стор. 117, стаття 3089, код акту 58822/2011.

121. Статут патрульно-постової служби міліції України: Затверджений Наказом МВС України від 28.07.1994 р. № 404.

Навчальне видання

**Адміністративно-юрисдикційна діяльність
міліції громадської безпеки**

Навчальний посібник