

**ВІДКРИТИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
РОЗВИТКУ ЛЮДИНИ «УКРАЇНА»**

**БОНДАР ВАЛЕРІЯ ВАЛЕРІЇВНА**

УДК 342.95 (477)

**ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ У СПРАВАХ  
ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право, інформаційне право

**Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук**

**Київ – 2011**

Дисертацією є рукопис

Робота виконана у Відкритому міжнародному університеті розвитку людини «Україна»

**Науковий керівник**

кандидат юридичних наук, доцент

**КВІТКА Яніна Михайлівна,**

Національна академія внутрішніх справ,  
доцент кафедри адміністративної діяльності

**Офіційні опоненти:**

доктор юридичних наук, професор

**КОПАН Олексій Володимирович,**

Міжвідомчий науково-дослідний центр з проблем боротьби з організованою злочинністю при Раді національної безпеки та оборони України, перший заступник Керівника;

кандидат юридичних наук, доцент

**ЛОШИЦЬКИЙ Михайло Васильович,**

Національна академія внутрішніх справ,  
заступник начальника Навчально-наукового інституту управління з навчальної та наукової роботи

Захист відбудеться 26 травня 2011 року о 10 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.139.01 у Відкритому міжнародному університеті розвитку людини «Україна» за адресою: 03115, м. Київ, вул. Львівська, 23

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» за адресою: 03115, м. Київ, вул. Львівська, 23

Автореферат розісланий 21 квітня 2011 р.

**Вчений секретар  
спеціалізованої вченої ради**

**В.І. Лебеденко**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми.** У Конституції України проголошено, що держава відповідальна перед людиною та громадянином за свою діяльність. (ст. 3 Конституції України). Надто гостро питання відповідальності держави та її органів постають під час виконання цими суб'єктами покладених на них завдань та функцій, здійснення публічної, в тому числі юрисдикційної діяльності. Одним із видів такої діяльності є провадження у справах про адміністративні правопорушення, під час якого нерідко допускаються обмеження, а почасти і повне нівелювання прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб.

За даними Департаменту інформаційних технологій МВС України у 2006 р. було прийнято 10 347 рішень у справах про адміністративні правопорушення; у 2007 р. – 10 456; у 2008 – 10 765; у 2009 – 9 678; за 9 місяців 2010 р. – 7 874. Важлива роль щодо забезпечення прав, свобод і законних інтересів під час провадження у справах про адміністративні правопорушення відводиться стадії прийняття рішення у цих справах. Проте, 27 % опитаних респондентів, які притягувались до адміністративної відповідальності заявили, що їхні права порушувались, а 58% вважають, що рішення були винесені несправедливі [Додаток Б].

На сучасному етапі розвитку України метою адміністративно-правового регулювання є встановлення та регламентація таких взаємин громадян, за яких кожній людині має бути гарантоване реальне дотримання та охорона належних їй прав і свобод, а також їх ефективний захист у випадку порушення. Сотні тисяч громадян щодня звертаються до органів публічної адміністрації задля розв'язання власних проблем. І залежно від того, наскільки узгодженими є дії цих органів з приводу прийняття рішень в індивідуальних адміністративних справах, у тому числі й у справах про адміністративні правопорушення, настільки практично втілюватиметься в життя конституційний принцип, згідно із яким найвищою соціальною цінністю в державі є людина, її права, свободи та законні інтереси.

Водночас варто наголосити, що існуючі норми, що регулюють процедуру притягнення до адміністративної відповідальності, не завжди вичерпно та якісно врегульовують відповідні правовідносини, більше того, деякі із цих норм застаріли та не відповідають сучасним тенденціям існування й розвитку державно-суспільних відносин.

Відтак, нині одним із першочергових завдань в адміністративно-правовій науці є наукове обґрунтування та практична перевірка теоретико-прикладних питань прийняття рішень у справах про адміністративні правопорушення, вироблення єдино правильних напрямів формування та розвитку адміністративного процедурного законодавства України.

Деякі питання зазначеної нами проблеми висвітлювались у наукових працях, розробках вітчизняних вчених – В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурки, М.М. Биргеу, Ю.П. Битяка, А.С. Васильєва, А.Ф. Волобуєва, В.В. Галуцька, В.М. Гаращука, Є.О. Гіди, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука,

С.Д. Гусарева, Є.В. Додіна, В.О. Заросила, Р.А. Калюжного, Я.М. Квітки, С.В. Ківалова, М.В. Ковалюк, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, В.В. Конопльова, С.Ф. Константінова, О.В. Копана, Г.В. Лаврик, М.В. Лошицького, О.Г. Мурашина, В.І. Олефіра, Ю.І. Римаренка, М.М. Тищенко, Ю.О. Фрицького, Ю.С. Шемшученка, В.К. Шкарупи та ін.

Однак, зважаючи на кількість скасованих адміністративними судами рішень органів публічної адміністрації, неоднозначне застосування та непоодинокі порушення учасниками суспільних відносин приписів адміністративного законодавства України, ми можемо констатувати нагальність обраної теми дослідження, її як теоретичну, так і практичну значущість.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертація виконана в рамках планових досліджень Міністерства внутрішніх справ України (пп. 1.1, 1.3 розділу 1 “Пріоритетні напрями фундаментальних і прикладних досліджень навчальних закладів і науково-дослідних установ МВС України на 2005 – 2010 роки”, затверджених наказом МВС України від 5 липня 2004 року № 755). Робота безпосередньо спрямована на подальшу реалізацію положень Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженої Указом Президента України від 22 липня 1998 р. № 810.

**Мета та завдання дослідження.** Мета роботи полягає у визначенні на основі аналізу наукових нормативних статистичних та соціологічних джерел, юридичної природи і шляхів вдосконалення прийняття рішень у справах про адміністративні правопорушення.

Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких *завдань*:

- формулювання поняття та розкриття видів рішень в справах про адміністративні правопорушення;
- аналіз органів та компетенції посадових осіб, уповноважених розглядати та приймати рішення в справах про адміністративні правопорушення;
- розкриття поняття та ознак адміністративної відповідальності;
- встановлення підстав порушення адміністративної справи;
- розкриття юридичної природи прийняття рішень під час попередження адміністративних проступків;
- з'ясування чинників прийняття рішень на стадії підготовчого етапу розгляду справ про адміністративні правопорушення;
- визначення процедури прийняття рішень на стадії розгляду справ про адміністративні правопорушення;
- розкриття проблеми ухвалення рішень та виконання постанов про накладення адміністративних стягнень.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, які виникають у сфері прийняття рішень у справах про адміністративні правопорушення.

*Предметом дослідження* є прийняття рішень у справах про адміністративні правопорушення.

**Методи дослідження.** Методологічною основою дослідження є сукупність загальних та спеціальних методів і прийомів наукового пізнання, що в комплексі застосовується для розв'язання завдань і досягнення поставленої

мети. Для аналізу рішень, які приймаються відповідними органами в справах про адміністративні правопорушення використовувалися методи аналізу та синтезу (підрозділ 1.2, 3.1); за допомогою історико-правового методу досліджувались процеси становлення органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні проступки (підрозділ 1.2). Як загальнонауковий метод використовувався системний підхід, який дозволив визначити проблемні питання, що виникають під час профілактичної діяльності, спрямованої на недопущення вчинення адміністративних правопорушень (підрозділ 2.3). Розмежування адміністративного правопорушення та проступку, визначення особливостей його ознак здійснене за допомогою методів порівняннi абстрагування (підрозділ 2.1). Методи класифікації, групування застосовувалися для виділення окремих видів органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення (підрозділ 1.1, 1.2); компаративний метод і документальний аналіз використовувалися для вироблення пропозицій щодо удосконалення законодавства під час прийняття рішень у справах про адміністративні проступки (підрозділ 1.1, 3.2, 3.3).

*Емпіричну базу* складають рішення судів загальної юрисдикції України; 178 справ про адміністративні правопорушення; статистичні дані, аналітичні довідки та узагальнення адміністративної практики Міністерства внутрішніх справ України; дані проведеного анкетування 370 респондентів, з яких: 47 – судді та помічники суддів судів загальної юрисдикції; 53 – громадяни, які брали участь у судовому розгляді адміністративних справ; 270– фахівці у галузі права.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертація є значним у вітчизняній адміністративно-правовій думці комплексним дослідженням, присвяченим теоретичним і практичним проблемам прийняття рішень у справах про адміністративні правопорушення. У результаті проведеного дослідження сформовано низку нових наукових положень і висновків, зокрема:

*вперше:*

- сформульовано авторське поняття “прийняття рішень у справах про адміністративні правопорушення”, під яким розуміється свідомий, творчовольовий акт організаційної діяльності компетентної особи, що містить владне волевиявлення по конкретній адміністративній справі в межах закону;

*удосконалено:*

- класифікацію та компетенцію органів та посадових осіб, уповноважених розглядати та приймати рішення в справах про адміністративні правопорушення в контексті вичерпності можливості відомчого “адміністративного правосуддя”;

- чинники прийняття рішень на стадії підготовчого етапу розгляду справ про адміністративні правопорушення, запропоновано передбачити єдиний строк розгляду – 15 діб з моменту одержання протоколу та інших матеріалів справи відповідним органом чи посадовою особою;

- процедуру прийняття рішень на стадії розгляду справ про адміністративні правопорушення, зокрема висловлена пропозиція про обов’язкове ведення протоколу засідання під час розгляду справи всіма суб’єктами адміністративної

юрисдикції;

*дістало подальшого розвитку:*

– поняття та ознаки адміністративної відповідальності, в контексті того, що адміністративну відповідальність можна визначити як специфічну форму негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів, згідно з якою особи, які їх вчинили, повинні дати відповідь перед державою і понести адміністративні стягнення у встановлених законом формах і порядку;

– підстави порушення справ про адміністративні правопорушення, які розглянуті в трьох аспектах: а) порушення норм адміністративного права; б) фактичного складу адміністративного проступку; в) правозастосовчого юрисдикційного акту (процесуальної складової);

– юридична природа прийняття рішень під час попередження адміністративних проступків, яка розкрита через профілактичну діяльність публічної адміністрації, яка проводиться у межах адміністративно-територіальних одиниць і полягає у розробці і здійсненні цілеспрямованих заходів по виявленню і усуненню причин та умов правопорушень, а також здійснення управлінського впливу на осіб, схильних до протиправної поведінки;

– процедури ухвалення рішень та виконання постанов про накладення адміністративних стягнень.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що сформульовані в дисертації теоретичні положення, висновки та пропозиції використовуються:

– у правотворчості – в результаті дослідження сформульовано ряд пропозицій щодо внесення змін і доповнень до чинного адміністративного законодавства, зокрема, КУпАП (акт впровадження у законотворчу діяльність Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності від 03 серпня 2010р. № 01/442);

– у правозастосовчій діяльності – використання одержаних результатів дозволить покращити практичну діяльність щодо профілактичної роботи та під час розгляду справ про адміністративні правопорушення (акт впровадження наукових розробок у практичну діяльність УМВС України в Херсонській області від 12.11.2008 р.; акт впровадження наукових розробок у практичну діяльність УМВС України в Миколаївській області від 24.06.2010 р.);

– у навчальному процесі – матеріали дисертації використовуються під час викладання навчальної дисциплін “Адміністративне право”, та спеціальних курсів “Адміністративний процес” та “Адміністративна відповідальність”, а також при підготовці навчальних посібників, лекцій, методичних рекомендацій та підручників для студентів вищих навчальних закладів (акт впровадження наукових розробок у навчальний процес Херсонського юридичного інституту Харківського національного університету внутрішніх справ від 07.05.2009 р.);

**Апробація результатів дисертації.** Підсумки розробки проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення та висновки було оприлюднено на таких науково-практичних конференціях: міжкафедральній

науково-практичній “Права і свободи людини та громадянина: адміністративно-правові засади захисту” (м. Херсон, 2004 р.); міжвузівській науково-практичній “Теоретичні та прикладні проблеми удосконалення адміністративної діяльності зі взаємодії дільничних інспекторів міліції та патрульно-постової служби міліції з іншими підрозділами ОВС у попередженні правопорушень” (м. Херсон, 2005 р.); звітних науково-практичних “Підготовка спеціалістів юристів для ОВС: здобутки, проблеми та перспективи” (м. Херсон, 2006, 2007, 2009 рр.); міжнародній науково-практичній інтернет “Правова держава: напрямки та тенденції її розбудови в Україні” (м. Тернопіль, 2007 р.), першій міжнародній науково-практичній “Теорія і практика сучасного права”(м. Херсон, 2010 р.), а також на засіданнях кафедр адміністративної діяльності Київського національного університету внутрішніх справ та адміністративного права та адміністративної відповідальності Херсонського юридичного інституту ХНУВС.

**Публікації.** Основні наукові положення та результати дослідження викладено в дев'яти публікаціях, чотири з яких надруковано у виданнях, визначених ВАК України як фахові для спеціальності “Правознавство” та п'ять – тезах доповідей.

**Структура та обсяг роботи.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які містять вісім підрозділів, висновків, додатків, списку використаних джерел. Повний обсяг дисертації займає 223 сторінки, з них 185 – основний текст, 20 – додатки та список використаних джерел зміститься на 17 сторінках та складається із 182 найменувань.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ

У вступі обґрунтовано актуальність дослідження, визначено мету, завдання, об'єкт і предмет дослідження, його методологічну основу, сформульовано основні положення, що становлять наукову новизну дослідження, зазначено практичне значення результатів дисертаційного дослідження, наведено відомості щодо апробації та публікацій основних положень і результатів здійсненого дослідження.

**Розділ 1. “Теоретико-правові засади прийняття рішення”**, присвячений дослідженню теоретичних питань адміністративно-правового забезпечення прийняття рішень у справах про адміністративні правопорушення, проведенню загального аналізу нормативно-правової бази в цій сфері.

*Підрозділ 1.1. “Поняття та види рішень у справах про адміністративні правопорушення”* присвячено аналізу процесуальної діяльності компетентних органів під час розгляду адміністративних справ та прийняття відповідних рішень.

У ході дослідження дисертант аналізує поняття “рішення” з позиції формально-логічного, творчого процесу та державно-владної діяльності компетентних органів.

У науковому дослідженні дається авторське визначення рішення в справах про адміністративні правопорушення – це свідомий, творчо-вольовий акт

організаційної діяльності компетентної особи, який містить владне волевиявлення по конкретній адміністративній справі в межах закону.

Аналізуючи позитивні риси процесу прийняття рішень у сучасних демократичних країнах, здобувач зупиняється на існуючих розбіжностях відносно визначень “індивідуального” та “нормативного” адміністративних актів.

На думку дисертанта більшість рішень, які приймаються в справах про адміністративні правопорушення мають вираження в письмовій формі.

Автором окремо виділено та розглянуто фактори, які впливають на прийняття рішення при виборі тієї чи іншої моделі.

Дисертантом розглянуті особливості процедури прийняття індивідуального акту.

На думку автора, всі рішення, які приймаються у справах про адміністративні правопорушення, повинні бути законними, обґрунтованими, доцільними, справедливими та гуманними, але на практиці посадові особи, на жаль, порушують вказані принципи. Здобувач зазначає, що в процесі реалізації правових норм суб'єкти застосування повинні приймати рішення з однієї сторони, на підставі і відповідно діючих нормативно-правових актів, з другої сторони, потрібно враховувати, що права і правові принципи повинні мати вищу юридичну силу, таку ж як і Конституція. Суб'єкти правозастосування, приймаючи рішення в справах про адміністративні правопорушення повинні пам'ятати, що в законодавстві виражається міра свободи та відповідальності за протиправну діяльність і поведінку.

*У підрозділі 1.2. “Органи та посадові особи, уповноважені розглядати та приймати рішення в справах про адміністративні правопорушення”* розглядається коло державних органів та посадових осіб, їх компетенція щодо розгляду та прийняття рішень в справах про адміністративні правопорушення.

Проаналізовано існуючі в науці підходи до з'ясування та визначення кола компетентних державних органів (посадових осіб).

Дисертантом запропоновано розмежування державних органів та посадових осіб за групами, в залежності від ролі, змісту та обсягу покладених на них повноважень, також форм і методів розгляду та прийняття рішень в справах про адміністративні правопорушення.

У підрозділі висвітлюється новий підхід та розподіл учасників адміністративного провадження.

Дисертант на підставі аналізу діяльності адміністративних комісій та матеріалів адміністративних справ приходить до висновку, що адміністративні комісії та виконавчі комітети рад при здійсненні юрисдикційної діяльності є практично безвідповідальними, що не сприяє об'єктивному розгляду адміністративних справ. Саме тому автор пропонує значно обмежити або взагалі скасувати повноваження адміністративних комісій та виконавчих комітетів місцевих рад щодо розгляду справ про адміністративні проступки.

В роботі акцентується увага на тому, що повноваження начальників органів внутрішніх справ під час прийняття рішень в справах про адміністративні проступки, викликають сумніви щодо незалежності,



об'єктивності та безсторонності даної категорії посадовців. Тому, на думку автора, доцільно розгляд справ, а саме положення пункту 1 частини другої статті 222 передати повністю спеціальній посадовій особі – заступнику начальника міліції громадської безпеки або начальнику служби дільничних інспекторів міліції, що звільнить керівників органів внутрішніх справ від виконання функції, що займає багато часу і зусиль, чим покращить обґрунтованість та якість прийнятих рішень.

На підставі аналізу законодавства та наукової літератури автор розкриває суть та етапи реформування системи органів адміністративної юрисдикції, при цьому враховуючи особливості суспільного та економічного механізму розбудови держави.

Зроблено висновок, що необхідно зробити більш жорсткими вимоги до відбору кандидатів на посади органів уповноважених приймати рішення в справах про адміністративні проступки, шляхом проведення конкурсного відбору.

## **Розділ 2. “Підстави та порядок прийняття рішення у справах про адміністративні проступки”.**

У підрозділі 2.1. “*Поняття та ознаки адміністративної відповідальності*” розглянуто існуючі в науці підходи до визначення “адміністративної відповідальності”. Автор розглядає правопорушення, як соціальне, філософське та правове явище. Аналізуючи правопорушення за допомогою соціології здобувач звертається до антропологічної теорії, теорії соціальної природи правопорушень, теорії соціального конфлікту та диференціальної асоціації. Підкреслюється, що з точки зору соціології правопорушення взагалі та адміністративні правопорушення зокрема виступають як наслідок нездатності та небажання соціальних суб'єктів знайти цивілізований механізм вирішення життєвих проблем. Дисертантом зазначається, що з моменту виникнення наукових уявлень про адміністративне правопорушення, більшість авторів класифікують правопорушення за різними критеріями, які розглядаються та досліджуються в дисертаційному дослідженні. Також автор звертає увагу на те, що адміністративний проступок виступає як окрема правова категорія. Розглядає ознаки правопорушення та пропонує підтримати пропозицію щодо розмежування понять “адміністративне правопорушення” та “адміністративний проступок”. Досліджуючи співвідношення категорій “правопорушення” та “проступок”, автор дійшов обґрунтованого висновку, що категорія “правопорушення” має більш широке значення. Автор проводить аналіз термінів “суспільна шкідливість” і “суспільна небезпечність” та пропонує до адміністративного проступку вживати термін “суспільна шкідливість”. У науковому дослідженні дається авторське визначення адміністративного проступка – суспільно шкідлива, протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на права, свободи та законні інтереси фізичних та юридичних осіб, власність, громадський порядок і громадську безпеку, встановлений порядок діяльності державних органів та установ, і за яку законом передбачено накладання адміністративних стягнень. У підрозділі дисертант детально розглядає вчення про склад адміністративного проступку. Він вважає,

що воно сприяє виявленню найбільш істотних ознак антигромадських діянь, їх розмежуванню й застосуванню справедливої санкції, допомагає відповідним органам правильно кваліфікувати проступки й обирати відповідні заходи впливу, а також дозволяє зрозуміти закон, вжити заходів до правового виховання майбутніх юристів та громадян.

Автор зупиняється на аналізі видів та структури складів адміністративних проступків.

Пропонує віднести до особливих суб'єктів осіб без постійного місця проживання.

Аналізуючи чинне законодавства дисертант приходять до висновку, що існують певні труднощі притягнення їх до адміністративної відповідальності юридичних осіб, не врегульований механізм притягнення до відповідальності, не систематизовані види санкцій стосовно даної категорії осіб. Автор пропонує чітко визначити органи, які будуть уповноважені накладати адміністративні стягнення на юридичних осіб та кодифікувати норми, які б регламентували адміністративну відповідальність юридичних осіб. Автор пропонує під адміністративною відповідальністю розуміти накладення адміністративних стягнень на осіб, які вчинили адміністративний проступок, уповноваженими на те органами чи посадовими особами на підставах і у порядку, встановлених нормами адміністративного законодавства, які потягнуть для цих осіб настання певних обтяжливих наслідків.

*Підрозділ 2.2. “Підстави порушення справ про адміністративні правопорушення”* присвячено розгляду умов та причин настання адміністративної відповідальності, застосовування до винної особи примусових заходів, існування адміністративної відповідальності з іншими видами юридичної відповідальності. Автор шляхом аналізу ознак адміністративної відповідальності виділяє три основні підстави її настання: нормативну, тобто систему норм, що описують протиправне діяння і адміністративні стягнення, які встановлюються за його вчинення; фактичну – діяння конкретних суб'єктів, які порушують правові приписи, що охороняються адміністративно-правовими санкціями; процесуальну – процедуру накладення певного адміністративного стягнення за відповідне протиправне діяння.

Дисертант розглядає види адміністративних стягнень, зупиняючись на кожному, детально його аналізуючи, пропонує для ефективності застосування адміністративних стягнень переглянути та внести відповідні зміни до статті 24 КУпАП, а саме щодо п.2 - розміри штрафів, привести до відповідності з економічними змінами в суспільстві та п. 6 – виправні роботи. Автор вважає, що в умовах безробіття та затримки виплат заробітної плати, майже відсутності державних установ, використання стягнення – “виправні роботи” стає в багатьох випадках неможливим. Автор звертає увагу на те, що під час притягнення особи до адміністративної відповідальності важливо встановлювати, чи правопорушення скоєно свідомо чи це трапилось випадково.

*У підрозділі 2.3. “Прийняття рішень під час попередження адміністративних проступків”* висвітлюються профілактичні заходи боротьби з

адміністративними проступками, які вживаються з боку суспільства та держави, а також окремих її структур.

Автор проводить аналіз безпосередньої діяльності працівників підрозділів адміністративної міліції, яка на його погляд має як позитивні так і негативні риси під час вжиття профілактичних заходів.

Аналізуючи багаторічну історію боротьби з адміністративними проступками, автор з'ясував, що ідея про попередження правопорушень зародилась ще у стародавній Греції та зазначає сучасні погляди на проблему запобігання правопорушенням.

Дисертант звертає увагу, що профілактична робота проводиться не тільки тоді, коли адміністративний проступок вже вчинено, але й при правомірній поведінці. Адміністративна деліктність існує об'єктивно, тому її не можна попередити, а з нею можливо тільки боротися.

У науковому дослідженні дається авторське визначення профілактики адміністративних проступків – це гуманний засіб боротьби з адміністративними проступками, який передбачає не накладення стягнень, а перевиховання, застереження громадян від вчинення протиправних дій.

На підставі аналізу методів, якими здійснюється профілактика адміністративних проступків: економічних, соціально-політичних, соціально-психологічних, культурно-виховних, адміністративно-правових автор розкриває механізм способів та прийомів, якими впливають на громадян компетентні органи та посадові особи.

Значну увагу дисертант приділяє суб'єктам, які наділені правом запобігати адміністративним проступкам. Зазначає, що до них відносять: місцеві органи влади та їх виконавчі структури; органи внутрішніх справ, суди, юстицію, прокуратуру, службу безпеки, відділи соціальної профілактики, центри соціальної реабілітації, громадські об'єднання, інші органи.

Автор звертає увагу на зміст профілактичної діяльності, виділяє загальносоціальну та спеціальну профілактику адміністративних проступків. Загальносоціальна профілактика адміністративних проступків охоплює найбільш великі, ефективні та тривалі види соціальної діяльності, найбільш вагомі соціальні заходи та спрямована на досягнення цілей, які ставить перед собою сучасна Україна. Спеціальна профілактика містить заходи, які спрямовані виключно на усунення або нейтралізацію деліктних факторів, виправлення осіб, які вже вчинили адміністративні проступки або можуть їх вчинити.

На підставі викладеного дисертантом робиться висновок, що на жаль профілактична діяльність по запобіганню вчинення адміністративних проступків не завжди проводиться належним чином, у зв'язку з великим навантаженням компетентних органів та некомплектом в підрозділах органів внутрішніх справ.

**В розділі 3. “Прийняття рішень на різних стадіях провадження у справах про адміністративні правопорушення”** проаналізовано особливості прийняття рішень на всіх стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення, а саме: на підготовчому етапі, під час розгляду справ,

ухвалення рішень та виконання постанов про накладення адміністративних стягнень.

У підрозділі 3.1. *“Прийняття рішень на стадії підготовчого етапу розгляду справ про адміністративні правопорушення”* розглянуто процес провадження в справах про адміністративні проступки на першому етапі.

Дисертант зупиняється на таких важливих елементах юрисдикційної діяльності, як юридична оцінка наявної інформації та аналіз конкретних юридичних фактів.

Автор детально аналізує всі дії компетентних органів та посадових осіб щодо підготовки адміністративної справи до розгляду. Зазначає перелік основних питань, які в обов'язковому порядку повинні бути з'ясовані під час підготовчого етапу.

Дисертант розглядає документи, які найчастіше зустрічаються в адміністративній практиці. Здобувач зазначає, що адвокати у розгляді справ про адміністративні проступки практично не беруть участь та пропонує закріпити в КУпАП, *“право особи, яка притягається до відповідальності запрошувати для участі в адміністративному провадженні, як представника своїх інтересів, будь-якого громадянина, незалежно від його освіти та кваліфікації”*.

Також запропоновано врегулювати в чинному законодавстві порядок заміни адвоката та порядок повідомлення про адміністративне провадження.

Проаналізована мова ведення провадження в справах про адміністративні правопорушення та процедура залучення перекладача.

Автор вважає за необхідне внести зміни до КУпАП, передбачивши в якості учасника адміністративного провадження *“понятого”*.

Підрозділ 3.2. *“Прийняття рішень на стадії розгляду справ про адміністративні правопорушення”* присвячено розгляду адміністративної справи. Зазначені загальні та особливі правила, які закріплені КУпАП щодо розгляду справ.

Автором звернута увага на те, що справи про адміністративні правопорушення розглядаються не тільки за місцем його вчинення, але й за місцем проживання правопорушника, в разі вчинення правопорушення на воєнних, морських судах – в найближчому порту або останньому пункті маршруту.

Дисертантом зазначено суть центральної стадії адміністративного провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Здобувач розглядає стадію розгляду адміністративних справ у вигляді двох процедур: розгляду справи про адміністративне правопорушення та адміністративного розслідування. Проаналізовано терміни розгляду адміністративних справ.

Дисертант розглядає права осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності. На його думку, доцільно було б доповнити ст. 268 КУпАП, передбачивши процесуальні права особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, що гарантували прийняття законної та обґрунтованої постанови у справі, надавши їм право заявляти відвід посадовій особі, яка розглядає справу, експерту, перекладачу за мотивами особистих взаємовідносин, посадової або

іншої залежності та дозволу органу бути присутнім або брати участь в окремих процесуальних діях.

Автор також звертає увагу на той факт, що участь правопорушника при розгляді адміністративної справи має подвійний характер – в деяких категоріях справ їх участь обов'язкова, в інших – вони мають право брати участь.

Значну увагу здобувач приділяє формі вираження компетентними органами прийнятих рішень.

У підрозділі 3.3. *“Ухвалення рішень та виконання постанов про накладення адміністративних стягнень”* висвітлюється завершальна стадія провадження в справах про адміністративні правопорушення форма, в якій виражаються прийняті рішення, виконання постанов, механізм притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності.

Дисертант зазначає про те, що необхідною умовою виконання постанови про накладення адміністративного стягнення є набрання нею законної сили. У зв'язку з цим важливим є визначення моменту набрання постановою чинності, адже в законодавстві цей момент не врегульовано. Прийнято вважати, що постанова про накладення адміністративного стягнення підлягає виконанню з моменту її винесення, тому й набирає чинності негайно після винесення.

Автор проводить аналіз термінів і порядку виконання постанов, зазначаючи при цьому, що законодавець перебачив, в разі неможливості негайного виконання постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту або штрафу, можливість відстрочки виконання постанови строком на один місяць.

Аналізуючи механізм примусового виконання постанови про накладання адміністративного стягнення здобувач підкреслює, що існує певний перелік майна, на яке не може бути накладене стягнення.

## ВИСНОВКИ

У дисертації містяться представлені у якісних і кількісних показниках узагальнення дослідницької роботи й отримані особисто автором нові науково обґрунтовані результати, які з метою дослідження, визначення юридичної природи і шляхів вдосконалення прийняття рішень у справах про адміністративні правопорушення, в сукупності вирішують конкретне наукове завдання.

У висновках дисертації наведені теоретичні узагальнення та нове вирішення наукового завдання. Найбільш вагомими є такі висновки:

1. Рішення в справах про адміністративні правопорушення – це свідомий, творчо-вольовий акт організаційної діяльності компетентної особи, який містить владне волевиявлення в конкретній адміністративній справі в межах закону.

2. Органи та посадові особи, уповноважені розглядати та приймати рішення у справах про адміністративні правопорушення, поділяються на судові та квазісудові (адміністративні), при цьому: доцільно переглянути й зменшити юрисдикційні повноваження ОВС, зберегти їх частково, при розгляді й

вирішенні тих справ, що передбачають стягнення у формі попередження, у випадках стягнення адміністративного штрафу на місці вчинення правопорушення без складання протоколу (ст. 258 КУпАП); скасувати повноваження адміністративних комісій та виконавчих комітетів місцевих рад щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та застосування стягнень у вигляді штрафу;

3. Адміністративна відповідальність – це застосування до осіб, які вчинили адміністративні проступки, адміністративних стягнень, які мають обтяжуючі наслідки майнового, морального, особистісного чи іншого характеру і застосовуються уповноваженими на те органами чи посадовими особами на підставах і у порядку, встановлених нормами адміністративного права.

4. Підставами порушення адміністративної справи є система факторів: факт порушення норм адміністративного права; наявність складу адміністративного проступку; процесуальні дії посадової особи публічної адміністрації, уповноваженої складати протоколи про адміністративні правопорушення тощо.

5. Серед суб'єктів публічної адміністрації найбільший вклад у профілактику адміністративних проступків вносять:

а) місцеві органи влади та їх виконавчі структури, які несуть відповідальність за стан правопорядку на підвідомчій території;

б) органи внутрішніх справ, суди, юстиція, прокуратура, служба безпеки;

в) відділи соціальної профілактики та надання допомоги населенню місцевих органів влади та управління, центри соціальної реабілітації, громадські об'єднання, які спеціально були створені для такої діяльності;

г) інші органи державного управління, підприємства, організації установи, громадські формування, які займаються профілактичною діяльністю, поряд із своєю основною функцією.

6. Необхідно розмежувати поняття “адміністративний проступок” і “адміністративне правопорушення”. Перше з них могло б залишити власне значення, що визначено чинним Кодексом про адміністративне правопорушення – «адміністративним проступком визначається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність. Поняття ж “адміністративне правопорушення” означає порушення всіх норм адміністративного права, за винятком адміністративних проступків.

7. Процедури прийняття рішень на стадії розгляду справ про адміністративні правопорушення мають здійснюватись на основі принципів справедливості і гуманізму, високого рівня правосвідомості і правової культури суб'єктів правозастосування, що суттєво вплине на стан законності і правопорядку, розвитку правової демократії, становленню правової держави і громадянського суспільства в Україні.

8. Пропонується внести зміни і доповнення до законодавства України, зокрема:

а) доведено необхідність доповнення глави 30-А КУпАП статті 321-1, “в разі не якісного виконання роботи правопорушник буде виконувати її повторно”;

б) запропоновано закріпити в главі 21 “Особи, які беруть участь у провадженні в праві про адміністративні правопорушення” КУпАП стаття 274-1 “Понятій” та викласти її в наступній редакції:

“ч. 1 – У випадках застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення посадовець, у розгляді якого знаходиться справа, може запросити будь-яку, не зацікавлену в результаті справи повнолітню особу у якості понятого.

ч.2 – Понятим є фізична особа, присутня при здійсненні ряду процесуальних дій, і яка засвідчує своїм підписом факт їх здійснення, їх зміст і їх результати. Число понятих повинне бути не менше двох. Про участь у провадженні понятих робиться запис в протоколі.

ч.3 – Поняті залучаються для проведення особистого огляду, огляду речей, що знаходяться при фізичній особі, огляду приміщень, територій що належать юридичній особі або індивідуальному підприємцю, при вилученні речей і документів, огляді транспортного засобу тощо.

ч.4 – Присутність понятих є обов’язковою в зазначених та інших випадках, передбачених КУпАП”.

в) запропоновано внести зміни до законодавства про адміністративні правопорушення, доповнивши ст. 272 КУпАП частиною 3: “Свідки можуть бути викликані органом при розгляді справи у випадках, коли у доданих до справи письмових поясненнях є істотні протиріччя і коли про їх виклик клопочуть учасники розгляду справи”.

г) доповнити главу 21 “Особи, які беруть участь у провадженні в справі про адміністративні правопорушення” КУпАП статтею 269-1 “Адміністративна відповідальність потерпілого за дачу завідомо неправдивих показань”, викласти її в такій редакції: “Потерпілого в разі дачі завідомо неправдивих показань буде притягнуто до адміністративної відповідальності”.

## **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

1. Вербицька В.В. Проблемні аспекти профілактики адміністративних правопорушень в ОВС / В.В. Вербицька // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2005. – № 1. – С. 119-125.

2. Вербицька В.В. Удосконалення підстав адміністративної відповідальності як засобу забезпечення прав і свобод громадян / В.В. Вербицька. // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2005. – № 2. – С. 100-105.

3. Бондар В.В. Органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення / В.В. Бондар // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. – 2007. – № 3. – С. 138-145.

4. Бондар В.В. Особливості визначення суб'єкта адміністративної відповідальності / В.В. Бондар // Науково-практичний господарсько-правовий журнал «Підприємство, господарство і право». – 2007. – № 7. – С. 67-68.

5. Вербицька В.В. Взаємодія міліції з громадськими формуваннями при здійсненні профілактики адміністративних правопорушень / В.В. Вебицька // Теоретико-прикладні засади взаємодії органів міліції та громадських формувань у сфері профілактики правопорушень: Зб. Наук. Праць. – Херсон: ХЮІ ХНУВС, 2006. – С. 98-102.

6. Вербицька В.В. Особливості прийняття рішення в справах про адміністративні правопорушення / В.В. Вербицька // Підготовка спеціалістів-юристів для ОВС: здобутки, проблеми та перспективи: Матеріали ІХ звітної науково-практичної конференції, (19 травня 2006 року). – Херсон: ХЮІ ХНУВС, 2006. – С. 50-54.

7. Бондар В.В. Питання удосконалення підстав адміністративної відповідальності / В.В. Бондар // Права і свободи людини та громадянина: адміністративно-правові способи захисту: Зб.-к мат-в. конф. – Херсон: ХЮІ ХНУВС, 2004. – С. 47-55.

8. Бондар В.В. Органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення / В.В. Бондар // Правова держава: напрямки та тенденції її розбудови в Україні: матеріали міжнародної науково-практичної Інтернет-конференції. – Тернопіль, 2007. – С.40-43.

9. Бондар В.В. Прийняття рішень в справах про адміністративні правопорушення / В.В. Бондар // Теорія і практика сучасного права: збірник матеріалів конференції. – Херсон: Айлант, 2010. – Т.1. – С. 361-362.

## АНОТАЦІЇ

**Бондар В.В. Прийняття рішень у справах про адміністративні правопорушення.** – *Рукопис.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07. – адміністративне право та процес; фінансове право; інформаційне право. – Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна». – Київ, 2011.

Дисертацію присвячено дослідженню особливостей прийняття рішень в справах про адміністративні правопорушення. Автор приділив увагу стану наукової розробленості проблеми адміністративної відповідальності, навів відмінні риси “адміністративного правопорушення” та “адміністративного проступку”. Дисертант проводить аналіз адміністративних стягнень. Досліджено та систематизовано органи (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення.

Запропоновано внести зміни до чинного законодавства, передбачивши в якості учасника адміністративного провадження “понятого”. Здійснено систематизацію особливостей механізму прийняття рішень в справах про адміністративні правопорушення компетентними органами (посадовими особами).



**Ключові слова:** рішення, прийняття рішень, компетентні органи, провадження в адміністративних справах, адміністративна відповідальність, адміністративний проступок.

**Бондарь В.В. Принятие решений в делах об административных правонарушениях.** – *Рукопись.*

Диссертация на получение ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07. – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Открытый университет развития человека «Украина». – Киев, 2011.

Диссертация посвящена исследованию особенностей принятия решений в делах об административных правонарушениях. Исследовано и систематизировано органы (должностных лиц) уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях.

На современном этапе развития Украины целью административно-правового регулирования является установление и регламентация таких взаимоотношений граждан, при которых каждому человеку должно быть гарантировано реальное соблюдение и охрана принадлежащих ей прав и свобод, а также их эффективную защиту в случае нарушения. Сотни тысяч граждан ежедневно обращаются в органы публичной администрации для решения собственных проблем. В зависимости от того, насколько согласованными являются действия этих органов по поводу принятия решений в индивидуальных административных делах, в том числе и по делам об административных правонарушениях, настолько практически воплощается в жизнь конституционный принцип, согласно которому высшей социальной ценностью в государстве является человек, его права, свободы и законные интересы (ст. 3 Конституции Украины).

Цель работы состоит в определении на основе анализа научных нормативных статистических и социологических источников, юридической природы и путей совершенствования принятия решений по делам об административных правонарушениях.

Научная новизна исследования заключается в том, что диссертация является весомым в отечественной административно-правовой мысли комплексным исследованием, посвященным теоретическим и практическим проблемам принятия решений по делам об административных правонарушениях.

Предложено внести изменения в действующее законодательство, предусмотрев в качестве участника административного производства «понятого».

Осуществлена систематизация особенностей механизма принятия решений в делах об административных правонарушениях компетентными органами (должностными лицами).

В ходе исследования автор анализирует понятие “решение” с позиции формально-логического, творческого процесса, а также государственно-исполнительной деятельности компетентных органов.

Диссертант даёт авторское понятие принятия решений в делах об административных проступках, как осознанный, творческо-волевой акт организационной деятельности компетентного лица, который содержит волеизъявление власти по конкретному административному делу в рамках закона.

Автором отдельно выделены и рассмотрены факторы, влияющие, во время выбора той или иной модели, на принятие решения.

Диссертантом рассмотрены особенности процедуры принятия индивидуального акта.

В ходе исследования решений, принятых компетентными органами (должностными лицами) по делам об административных правонарушениях, соискатель пришел к мнению, что все решения должны быть законными, обоснованными, целесообразными, справедливыми и гуманными.

Автор уделил внимание состоянию научной разработанности проблемы административной ответственности, привел отличительные особенности “административного правонарушения” и “административного проступка”. Диссертант провёл анализ административных взысканий.

**Ключевые слова:** решение, принятие решений, компетентные органы, рассмотрение административных дел, административная ответственность, административный проступок.

**Bondar V.V. Making the decision in the legal cases of the administrative offence.- Manuscript.**

The dissertation for the research of the scientific degree of a candidate of juridical sciences in speciality 12.00.07 – the administrative law and trial; the finance law; the information law. - The Opened International University of Human Development “Ukraine”. – Kyiv , 2011.

This thesis is devoted to the search of specific features in the making decision of the affairs about an administrative offence. The author payed attention to the condition of the science dissociation problem about an administrative responsibility, gave the specific features “administrative offence” and “administrative infection”. The candidate for a degree studies the administrative penalty.

If was studied and classified the authorities (authorized person) which are authorized to study the cases about the administrative infraction.

It was proposed to make changes to the present law forecasting as the participant of the administrative implementation “witness”.

It was classified the specific features of the making decision procedure about the administrative by the competent bodies (competent authorities).

**Key words:** the administrative responsibility, the administrative offence, the preventive maintenance, the competent authorities, the adoption in the administrative cases, making – decision.