

**ВІДКРИТИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ РОЗВИТКУ
ЛЮДИНИ "УКРАЇНА"**

На правах рукопису

УДК 342.95 (477)

Бондар Валерія Валеріївна

**ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ У СПРАВАХ
ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ**

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

**Дисертація
на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук**

**Науковий керівник:
Квітка Яніна Михайлівна,
кандидат юридичних наук, доцент**

Київ – 2011

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
Розділ 1. ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ В СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ.....	10
1.1.Поняття та види рішення в справах про адміністративні правопорушення.....	10
1.2.Органи та посадові особи, уповноважені розглядати та приймати рішення в справах про адміністративні правопорушення.....	22
Висновки до першого розділу.....	45
Розділ 2. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ.....	48
2.1.Поняття та ознаки адміністративної відповідальності.....	48
2.2.Підстави порушення адміністративної справи	82
2.3.Прийняття рішень під час попередження адміністративних проступків	110
Висновки до другого розділу	120
Розділ 3. ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ НА РІЗНИХ СТАДІЇ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ.....	124
3.1.Прийняття рішень на стадії підготовчого етапу розгляду справ про адміністративні правопорушення.....	123
3.2.Прийняття рішень на стадії розгляду справ про адміністративні правопорушення.....	160
3.3.Ухвалення рішень та виконання постанов про накладення адміністративних стягнень	171
Висновки до третього розділу	180
ВИСНОВКИ.....	183
ДОДАТКИ.....	186
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	206

ВСТУП

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. Галунька, 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.

РОЗДІЛ 1. ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ В СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

1.1. Поняття, види рішень у справах про адміністративні правопорушення

Прийняття рішень в справах про адміністративні правопорушення є відповідальним та складним процесом адже безпосередньо зачіпає права та свободи фізичних і юридичних осіб. Досить часто компетентні особи приймають рішення в умовах невизначеності, ускладнення оперативної обстановки та обмеження часом.

Прийняття рішення по справі можна розглянути з 3-х сторін: як формально-логічний, як творчий процес, і як державно-владну діяльність компетентних органів. Із формально-логічного боку, рішення юридичної справи є умовиводом, у якому конкретні факти (обставини справи) підводяться до норми права, тобто фактична і юридична основа застосування права співпадають. Як творчий процес – це вибір однієї або кількох альтернатив із множинності можливих варіантів (планів) дій, спрямованих на досягнення поставлених цілей. Державно-владна діяльність компетентних органів – це владна діяльність компетентних державних органів по реалізації правових норм відносно конкретних життєвих випадків та індивідуально-визначених осіб [1, с.56].

З цього випливає, що норми права є основною підставою для застосування їх до конкретних обставин справи та прийняття рішень. Кожне рішення по справі складається із багатьох малих рішень по окремих юридичних фактах, які впливають на кінцеве рішення по застосуванню правових норм. В юридичній літературі такі рішення називають індивідуальними актами застосування правових норм.

Щодня кожна людина приймає велику кількість різноманітних рішень. Вибір та формування цих рішень відбувається емпірично: шляхом логічного мислення та інтуїції.

Щодо значення слова “рішення”, то воно походить від слова “різати”, або, як зазначає Г.Драммонд, “зробити специфічний вибір чи обрати напрямок дій” [69, с.6]. Також учений наголошує на великій різниці між самим рішенням та процесом прийняття рішень. Він стверджує, що рішення – це кінцевий результат процесу, а сам процес прийняття рішення складається з “певних подій, які ведуть до моменту вибору та відбуваються після нього” [2, с. 11]. А професор С.С. Алексєєв вважає, що процес застосування правових норм завершується прийняттям рішень по справі загалом, хоча вони мають різні види і назви [3, с. 192].

На думку Д. Дерлоу, рішення – це той пункт, у якому вибір робиться між альтернативними та конкуруючими можливостями. Початком цього пункту, може бути мить, яка вплине на прийняте рішення й дії будуть відбуватися у певному напрямі, а решта можливостей залишиться проігнорованою. Саме дія, зроблена у визначеному напрямі,

надає рішенню значущості [4, с. 26].

Отже, поняття рішення має багато значень. Але, як ми бачимо, посадовим особам та компетентним органам не достатньо, лише, прийняти відповідне рішення в справах про адміністративні правопорушення, необхідно й застосовувати цілий комплекс організаційних заходів щодо його вірного вибору та виконання.

Рішення, що приймаються у справах про адміністративні правопорушення охоплюють, як економічні, соціальні, культурні так й інші сфери суспільства. Наслідки цих рішень стосуються інтересів і свобод громадян, певним чином впливають на їх життя. Тому, логічною є вимога щодо підвищення ефективності рішень у справах про адміністративні правопорушення на основі наукового підходу до їх формування, вибору та прийняття. Як відомо, ніщо так негативно та дестабілізуюче не впливає на поведінку людей, як прийняття некоректних, непродуманих, непрофесійних рішень.

Проаналізувавши юридичну літературу, ми з'ясували, що в теорії і практиці є три види різноманітних актів, що мають правовий характер. Усі ці акти мають однакову назву – “правовий акт”. У правовій системі до них належать нормативно-правові акти (закони і підзаконні нормативні акти), інтерпретаційні акти (акти тлумачення правових норм), індивідуальні акти застосування правових норм [5, с. 22].

Зупинимось на розгляді індивідуальних актів застосування правових норм. Подібне визначення пропонують адміністративісти В.С. Четвериков та В.В. Четвериков [6, с. 62]. З наведеного визначення вчених випливає прийняття рішень здійснюються здебільшого керівниками, але, як було з'ясовано, суб'єктом прийняття рішення можуть бути й інші уповноважені особи.

Науковець О.М. Бандурка зазначає, що будь-яке адміністративне рішення має своє вираження в індивідуальному акті, що приймає начальник внутрішніх справ в окреслених межах його компетенції. Також він стверджує, що рішення – це свідомий акт організаційної діяльності начальника органу внутрішніх справ, пов'язаний з вибором мети, шляхів та засобів її досягнення. Він спрямований на розгляд різноманітних адміністративних справ у процесі повсякденного, безпосереднього керівництва різними проявами суспільного життя. Індивідуальні акти керування в своїй об'ємній та різноманітній групі управлінських актів, значно відображають усю гаму різноманітних суспільних відносин, що виникають у процесі виконавчо-розпорядницької діяльності органів держави [7, с. 112].

Професор В.Б. Авер'янов зазначає, що рішення уповноваженого органу є актом застосування. Акт застосування (або правозастосовчий акт) – це оформлене юридичновладне рішення уповноваженого органу, посадової особи щодо встановлення (зміни, скасування) прав, обов'язків персоніфікованих суб'єктів адміністративно-правових відносин для вирішення конкретних питань у сфері публічної адміністрації. Надане

суб'єкту владних повноважень право самостійного вибору варіанта поведінки, рішення чи передбачуваного наслідку правової норми, проявляється через інститут адміністративного розсуду. Про адміністративний розсуд йде мова тоді, коли правовий припис, не встановлюючи конкретного варіанту дій, наділяє орган певним ступенем свободи у вирішенні конкретної справи, прийнятті відповідного рішення, тобто він означає можливість вибору в межах, встановлених правовою нормою [8, с. 261]. Ми поділяємо думку В.Б. Авер'янова, хоча, на жаль, у реаліях практичної діяльності, не завжди рішення так приймають. Адже правові норми, передбачаючи мету, завдання, компетенцію суб'єкта владних повноважень, що розглядає будь-яке питання, можуть не регламентувати самого змісту рішення або роблять це в абстрактній формі, надаючи суб'єкту владних повноважень право самим вирішувати питання про наявність обставин, за яких можна вчиняти передбачені нормою дії.

У науковій літературі виділяють такі види адміністративного розсуду:

1. адміністративний розсуд імперативного виду, що пов'язаний із ситуацією, коли норма матеріального права, встановлюючи можливі варіанти рішень, залишає на розсуд суб'єкта владних повноважень вибір одного з цих варіантів. Наприклад, вибір одного з передбачених санкцією правової норми заходів впливу на особу, яка вчинила адміністративне правопорушення. У цьому випадку розсуд може виявлятися як в оцінці юридичного факту, так і у виборі одного з видів стягнень. Тут розсуд обмежено санкцією, яку передбачає відповідна норма. На вибір стягнення впливають результати оцінки юридичного факту, особи правопорушника та інших обставин у справі;

2. адміністративний розсуд диспозитивного виду доцільний тоді, коли норма права уповноважує суб'єкта владних повноважень діяти на власний розсуд при реалізації наданих йому повноважень. Це про повноваження, надають громадянам певних суб'єктивних прав. У зазначених ситуаціях настання вказаних правових наслідків не залежить від конкретних умов, а чітко визначеною правовою нормою. Встановлення цих умов і остаточне рішення залежить від відповідного органу, хоча воно не повинно виходити за межі своїх повноважень;

3. адміністративний розсуд інтерпретаційного виду залежить від оцінки публічного зацікавлення, суб'єктивною інтерпретацією оціночних понять: «доцільність», «необхідність», «з важливих підстав» тощо [9, с. 67].

Майже кожен припис містить певну частину вільного розсуду, що полягає у вживанні в законах таких виразів: орган «може», «дбає», «забезпечує», «веде діяльність», «запобігає». Маємо на увазі надання органу (посадовій особі) повноваження для оцінки інтересів чи тлумачення понять і прийняття рішення згідно з таким оціненням.

Повноваження щодо реалізації адміністративного розсуду, коли вони не передбачають обов'язків суб'єкта владних повноважень узгоджувати свої рішення з будь-яким іншим суб'єктом, мають назву «дискреційні повноваження». Наділяючи орган такими повноваженнями, законодавець, як правило, вживає дієслово «може» [8, с. 262]. Отже, ми бачимо, що ця норма є для керівника дискреційним правом – свободою діяти на власний розсуд.

На нашу думку, рішення в справах про адміністративні правопорушення – це свідомий, творчо-вольовий акт організаційної діяльності компетентної особи, який містить владне волевиявлення у конкретній адміністративній справі в межах закону.

Розглянемо процес прийняття рішень у зарубіжних країнах. Адміністративне право Франції найбільш розвинене порівняно з іншими країнами. Для нього характерне детальне регулювання адміністративних відносин, поєднання матеріальних і процесуальних норм, ретельна регламентація процедур прийняття рішень і відповідальності. У центрі й на місцях представниками держави є її посадові особи: в центрі – Президент, Прем'єр-міністр та міністри, на місцях – префекти, які є представниками держави у департаментах і регіонах. Вони керують поліцією та іншими місцевими службами (з благоустрою, сільського господарства тощо). Префекти мають право видавати індивідуальні та нормативні акти, контролювати діяльність місцевих спільнот. Велике значення має у Франції адміністративний акт адже він охоплює як індивідуальні рішення, так і нормативні акти. В усіх країнах Європи під поняттям «підзаконний акт» розуміють прийняття виконавчою владою документ, що передбачає виконання закону. У кожній державі (крім Ірландії та Великої Британії) існує певна ієрархія підзаконних актів [10, с. 227]. У Німеччині адміністративний акт є класичним інструментом німецького адміністративного права, охоплює окремі заходи управління, що регулюються загальними правовими нормами. Конструкція адміністративного акту зазвичай має коріння у французькому адміністративному праві, метою його рецепції є забезпечення захисту громадян від управлінських дій. Адміністративним актом можуть бути розпорядження, рішення, інші публічні засоби, котрі приймаються установою для врегулювання окремого випадку в галузі публічного права, безпосередньо діють ззовні.

Існує така класифікація адміністративних актів:

1. Акти надання пільг, і такі, що обтяжують (щодо конкретної особи).
2. Акти, виконання яких є обов'язковими і необов'язковими.
3. Попередні, одноразові, тривалі (за часом дії).
4. Акти, спрямовані на предмети або на особу тощо [10, с.313].

Доцільним вважають розподіл адміністративно-правових актів на превентивні та репресивні. Щодо адміністративного акту, то його існування Великій Британії є не досить тривалим. Традиційно

односторонні акти адміністрації належали до рішень судових інстанцій нижчого рівня, що уможливило контроль за допомогою засобів юридичного захисту, стосовно цих рішень. Це акти, прийняті за дорученням парламенту або в рамках королівської прерогативи. Різниця між нормативними та індивідуальними актами незначна [10, с.331].

В українській юридичній літературі зазначають, що індивідуальні акти застосування правових норм, на відміну від нормативно-правових та інтерпретаційних актів, мають характерні риси:

- державно-владний, обов'язків характер лише для суб'єктів конкретних правовідносин тієї чи іншої справи. Інші правові акти мають загальнообов'язковий характер;

- вони можуть прийматись всіма державними органами, громадськими чи приватними юридичними особами і мають формальний (юридичний) характер. Інші правові акти приймаються тільки компетентними державними органами;

- ці акти мають індивідуально-персоніфікований характер, конкретизацію регулювання лише окремого випадку, тому їх юридична чинність вичерпується одноразовою реалізацією. Цей акт є дієвим до того часу, поки не реалізується. Він не може мати юридичної сили стосовно інших конкретних справ і правовідносин;

- такі акти не мають зворотньої дії в часі, тобто вони не впливають на попередні факти, справи і правовідносини, на обставини, що виникли після прийняття даного акту;

- такі акти, на відміну від інших правових актів, можуть бути оскаржені зацікавленими сторонами у вищій інстанції або в судовому порядку;

- індивідуально-правові акти можуть бути виражені в письмовій, усній або конклюдентній формах. Конклюдентна форма – це мовчазна згода, проявом якої є фізичні вольові дії.

Отже, існує чимало розбіжностей у визначеннях, як адміністративного акту в цілому, так індивідуального з нормативними актами зокрема.

Сам процес прийняття рішення посадовою особою може бути виражений, як в письмовій, усній, так і в конклюдентній формах, тобто зафіксований у певному документі (постанові). Проаналізувавши декілька сотень матеріалів адміністративних справ, ми дійшли висновку, що численні рішення мають вираження в письмовій формі, у вигляді постанови наприклад, за адміністративні правопорушення, передбачені в ст.ст. 44, 109, 126 КУпАП тощо.

У постанові по справі, приймається одне з таких рішень:

- 1) про накладення адміністративного стягнення;
- 2) про застосування заходів впливу, передбачених ст. 24-1 КУпАП;
- 3) про закриття справи.

У кодексі адміністративного судочинства передбачена законодавець тлумачить, що постанова – письмове рішення суду будь-якої

інстанції в адміністративній справі, у якому вирішуються вимоги адміністративного позову [10, с. 3].

Постанова по справі про адміністративне правопорушення повинна містити назву органу (посадової особи), який виніс постанову; дату розгляду справи; відомості про особу, щодо якої розглядається справа; викладення обставин, установлених при розгляді справи; зазначення нормативного акту, що передбачає відповідальність за дане адміністративне правопорушення; прийняте по справі рішення. Якщо при вирішенні питання про накладення стягнення за адміністративне правопорушення органами (посадовими особами) вирішується питання про відшкодування винним майнової шкоди, то в постанові по справі зазначаються розмір відшкодування, що підлягає стягненню, порядок і термін цього відшкодування. Постанова по справі повинна містити рішення про вилучені речі й документи, також вказівку про порядок і строки її оскарження [10, с. 21].

Прийняття індивідуального акту керування в одноособовій формі здійснюється шляхом підписання його відповідною посадовою особою. Можливий і колегіальний порядок прийняття індивідуального акту керування. Такий порядок передбачає обговорення прийнятого акту, його прийняття, шляхом голосування. Прийняті індивідуальні акти керування доводять до відома виконавців. Їхні копії можуть бути надіслані відповідним адресатам, або зацікавлена особа може ознайомитися із ними під розписку.

Вибір тієї чи іншої моделі прийняття рішень визначається низкою факторів: індивідуальні особливості керівника, обраний стиль керівництва, культура управління, як державних службовців, так і керівника, політична формація суспільства, рівень професіоналізму державних службовців, якісні показники органів державної служби.

Процедура прийняття індивідуальних актів керування нескладна. Усі її різновиди відображені у нормативно-правових актах різних рівнів. Поміж основних параметрів зазначеного провадження існують загальні вимоги, що стосуються актів керування. Безумовно, на перший план виступає вимога їхньої законності. Це означає, що індивідуальні акти керування повинні прийматися згідно з положеннями Конституції та іншими законодавчими актами. Вони повинні бути підпорядковані компетенції органу, що їх прийняв. Найважливішою вимогою є також необхідність неухильного дотримання встановленої процедури їхнього прийняття [11, с. 75].

Поряд із вимогами, затвердженими в ст. 283 КУпАП, вони повинні відповідати ряду інших вимог. Зокрема, це стосується форми й змісту індивідуального акту керування. Письмовий акт керування повинен бути грамотно оформленим, його зміст повинен бути зрозумілим. Переважно в актах керування повинні бути наявні штампи й печатки. Існують такі реквізити: Державний Герб України порядок використання його регламентується законом, код форми документа по Українському

класифікатору управлінської документації (УКУД), назва міністерств, іншого центрального органа виконавчої влади, підприємств, установи, організації структурного підрозділу, індекс підприємства зв'язку, поштова й телеграфна адреса, номер телефону, номер телетайпа (абонентського телеграфу), назва виду документа, дата, індекс, посилання на дату й індекс вихідного документа, місце видання, прізвище виконавця й номер його телефону, оцінка про виконання документа й направлення його до справи. Таким чином, дотримання вимог діловодства є важливим фактором здійснення процедури прийняття індивідуального акту керування.

Правильне застосування норм права повинне бути не тільки законним, але й обґрунтованим. Хоча законність і обґрунтованість – ідентичні поняття, але іноді вони різняться. Наприклад, рішення, вирок суду в справі може бути законним з формальної позиції (сторони), але необґрунтованим по своїй суті. Обґрунтованість – це застосування норм права на підставі встановлених і перевірених фактів. Це значить, що необхідно не тільки знати зміст і вимоги закону, але й умови їх реалізації залежно від конкретних фактів. Фактична сторона справи повинна відповідати законній стороні та навпаки. Тільки всебічне вивчення й урахування всіх факторів може застерегти нас від помилкового прийняття рішень. Суб'єкти правозастосування повинні не тільки сформулювати рішення, але й довести доцільність такого рішення. Обґрунтованим є таке рішення, в якому всебічно відображені обставини, що мають значення для даної справи, висновки суду про встановлені обставини, а правові наслідки є виснаженими, відповідають дійсності, підтверджені достовірними доказами, дослідженими в судовому засіданні. За наявності принципу безпосередності судового розгляду (ст. 2 КАСУ) рішення може бути обґрунтоване лише тими доказами, одержаними у визначеному законом порядку і перевірені в тому судовому засіданні, де буде винесено рішення. Неприпустимою є вимога і приєднання до справи матеріалів на підтвердження висновків і мотивів рішення після його винесення. Суд може підтвердити рішення доказами лише за умови оголошення в судовому засіданні і дослідження разом із іншими матеріалами справи.

Також застосування норм права повинно бути не тільки законним, обґрунтованим, але й доцільним. Доцільність у принципі закладена в нормативно-правових актах, а закон є доцільним. Тому точне і неухильне його виконання, дотримання є доцільним застосуванням. Також у законі висвітлюються альтернативні рішення, санкції, вибір яких повинен бути доцільним. Адже суб'єкт правозастосування повинен враховувати оптимальні варіанти його застосування на підставі певних обставин у справі залежно від місця, часу, суб'єктів, для яких й існує закон.

Закон окреслює перелік засобів доцільного його застосування. Передбачає декілька рішень, і дозволяє доцільно реалізувати його. Доцільність не може стояти вище законності й закону, вона повинна здійснюватися лише в межах закону – вибір ефективнішого рішення. При цьому не існує розмежування між законністю і доцільністю. Якщо ж

доцільність виходить за межі закону, то це є порушенням цього закону і правопорядку, прав і законних інтересів громадян, держави і суспільства [13].

Процес застосування правових норм вимагає, щоб рішення приймалися не тільки законними, обґрунтованими, доцільними, але й справедливими. В п.7 ст. 2 КАСУ зазначено, що рішення приймаються з дотриманням рівності перед законом, уникаючи несправедливої дискримінації [11]. Категорія «справедливість» має не тільки моральний, економічний, політичний, але і юридичний характер. Вона протилежна категорії «несправедливість». У соціальному плані справедливість має ознаку співрозмірності, відповідності до чогось. У правознавстві справедливість означає прийняття рішень таким чином, щоб не ущемляти суб'єктивних прав і законних інтересів громадян [14, с. 123].

Соціальна справедливість передбачена в діючому законодавстві, оскільки правова держава зацікавлена враховувати потреби та інтереси всіх соціальних груп, класів, відображаючи це в діючому законодавстві. Реалізація правових законів призводить до реалізації соціальної справедливості. При цьому, застосування правових норм повинно враховувати практику правоохоронної діяльності, спрямовану на досягнення справедливості. Такий підхід посилює ефективність реалізації правових норм, покращує престиж правоохоронних, інших державних органів, посадових осіб.

Одним із важливих принципів застосування правових норм є гуманізм. У теоретичній літературі донедавна майже не розглядалося питання застосування правових норм. Лише у 90-х р.р. ХХ ст. його розглядають стосовно функцій правової держави, демократії і права.

Гуманізм (від лат. *humanus* – людяний, людський) – це повага людини до людини, взаємоповага держави і особи громадянина. Гуманізм – це загальнолюдська цінність, в якій виражається принцип християнської морі [15, с. 78].

Отже, в процесі реалізації правових норм суб'єкти застосування повинні приймати рішення як на підставі і відповідно діючих нормативно-правових актів, так і враховуючи той факт, що право і правові принципи повинні мати вищу юридичну силу, таку ж як і Конституція.

Суб'єкти правозастосування, приймаючи рішення по справі, повинні пам'ятати, що в праві і законодавстві відображена міра свободи і відповідальності за протиправну діяльність і поведінку. Тому рішення повинні бути справедливими і гуманними стосовно всіх учасників адміністративного процесу [16, с. 8].

Прийняття рішень на підставі права, з урахуванням принципів справедливості і гуманізму, свідчить про високий рівень правосвідомості та правової культури суб'єктів правозастосування, що суттєво впливає на стан законності і правопорядку, розвитку правової демократії, становленню правової держави і громадянського суспільства в Україні.

У 90-ті р.р. ХХ ст. в суспільному житті актуальним стало проголошення основних прав людини, їх юридичний захист. Однак, надзвичайне возвеличення прав окремої людини веде до ущемлення прав держави, громадянського суспільства. В процесі правозастосування треба враховувати законні інтереси й потреби окремих громадян і суспільства. Тільки врахування діалектичної єдності інтересів громадянина і держави, єдність юридичних прав і обов'язків дозволить приймати гуманні рішення щодо окремих громадян, держави і суспільства в цілому.

1.2. Органи та посадові особи уповноважені розглядати та приймати рішення в справах про адміністративні правопорушення

Для забезпечення обґрунтованого, справедливого притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності та накладення адміністративного стягнення велике значення відіграє з'ясування кола державних органів (посадових осіб), які компетентні розглядати та приймати рішення у справах про адміністративні правопорушення.

Відповідно до діючого законодавства, застосовувати норми адміністративного права тієї ж самої справи можуть декілька правозастосовуючих органів. Часто одну справу передають від одного органу до іншого, а кожний з них виконує тільки ті дії, що в його компетенції. Так, наприклад, державні інспекції та їх посадові особи виявляють правопорушення, затримують правопорушників, складають протоколи про правопорушення; інші органи, уповноважені законом, розглядають ці справи; установи банку приймають штрафні суми; державні виконавці виконують постанови про накладення адміністративного стягнення.

Залежно від змісту та об'єму повноважень, форм і методів участі, усіх учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення можна розподілити на групи:

1 . Компетентні органи та посадові особи, які уповноважені запроваджувати акти, складати правові документи, що впливають на хід справи. Насамперед, це органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення; потім, особи, які мають право складати протокол про адміністративні правопорушення; третіми є, особи, які наділені правом здійснювати процесуально-забезпечувальні міри примусу.

2 . Особи, які мають безпосередній інтерес до справи: особи, притягнені до адміністративної відповідальності, потерпілий, його законні представники.

3 . Особи та органи, які сприяють здійсненню провадження: свідки, експерти, перекладачі.

Науковці Л.С. Анохіна, В.К. Колпаков зазначають, що до третьої групи можна включити спеціалістів і понятих [16, с. 10; 17, с. 33].

КУпАП не передбачає в якості учасників провадження спеціалістів та понятих, що, на нашу думку, є недоліком. На практиці спеціаліст та

поняті іноді є учасниками провадження. виправити дану прогалину можливо, вивчивши досвід Російської Федерації (РФ). У кодексі РФ про адміністративні правопорушення від 30 грудня 2001р. вже виправлені недоліки старого законодавства шляхом закріплення в главі 25 статтях 25.7, 25.8 - правове положення спеціаліста та понять [18]. Також законодавством України, після прийняття Кодексу адміністративного судочинства України в ст. 67, виправлено прогалину, але тільки щодо поняття спеціаліста [11].

4. Інші особи та органи, які сприяють виконанню постанов по справі, профілактиці адміністративних правопорушень (наприклад, громадські організації, трудові колективи, адміністрації підприємств, установ, організацій) [19, с 78].

Детальніше розглянемо перелік органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, зазначені в ст. 213 КУпАП.

Справи про адміністративні правопорушення розглядають:

1) адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад;
 2) виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад;
 3) районні, районні у містах, міські чи міськрайонні суди (судді), а у випадках, передбачених КУпАП, місцеві адміністративні та господарські суди, апеляційні суди, вищі спеціалізовані суди та Верховний Суд України;

4) органи внутрішніх справ, органи державних інспекцій та інші органи (посадові особи), уповноважені на те КУпАП [20].

До органів державної інспекції законодавець відносить:

- Органи морського і річкового транспорту (ст. 225 КУпАП);
- Органи спеціально уповноваженого органу виконавчої влади з державного нагляду за додержанням законодавства про працю (ст. 230 КУпАП);
- Органи державної податкової служби України (ст. 234² КУпАП);
- військову інспекцію безпеки дорожнього руху Військової служби правопорядку у Збройних Силах України (ст. 235¹ КУпАП);
- Органи державного ветеринарного контролю (ст. 238 КУпАП);
- Органи Державної служби з карантину рослин України (ст. 238² КУпАП);
- Інші уповноважені КУпАП (ст.ст. 238³, 242-243 тощо).

Поясненням такого переліку є велика кількість адміністративних проступків, що посягають на різні сфери суспільних відносин. Орган (посадова особа), розглядаючи окремий адміністративний проступок, повинен мати уявлення про специфіку відносин. Наприклад, справи, пов'язані з порушенням порядку та умов ведення насінництва, розглядають органи державного контролю в галузі насінництва та розсадництва. Таке розмежування компетенції щодо розгляду

адміністративних правопорушень між органами адміністративної юрисдикції дозволяє на законних підставах кваліфіковано, ефективно та оперативно прийняти правильне рішення по справі.

Однак, таке розмаїття органів, наділених правом розглядати справи про адміністративні правопорушення, має і негативні моменти. Це, насамперед, залежить від того, що органи адміністративної юрисдикції знаходяться в постійній динаміці (реорганізуються, змінюються, спрощуються їх повноваження тощо), а це потребує постійного внесення відповідних змін до законодавства про адміністративну відповідальність, зокрема в главу 17 КУпАП. Така динамічність законодавства про адміністративну відповідальність впливає на рівень законності та правопорядку в Україні [20].

Багато справ про адміністративні правопорушення, як показує аналіз законодавства та практики, розглядаються компетентними органами (як територіальними, так і галузевими) нижчого ієрархічного ступеню (в основному, на рівні району, міста), що не залежать один від одного. Отже, наявні умови існування горизонтальних зв'язків – однакового правового рівня та відсутності підлеглості. Саме тому, велике значення мають горизонтальні зв'язки між органами, що становлять систему адміністративної юрисдикції України. Завдячуючи саме цим зв'язкам, органи різних відомств є однією системою.

Внутрішні зв'язки органів адміністративної юрисдикції України поділяють на горизонтальні та вертикальні.

Горизонтальні зв'язки органів досить різноманітні. Так, розгляд деяких видів адміністративних правопорушень здійснюється спільною юрисдикцією кількох органів (їх посадових осіб). Наприклад, адміністративні штрафи за порушення правил користування транспортом мають право накладати, як органи пасажирського міського (міжміського) транспорту, так і працівники органів внутрішніх справ. Справи про окремі види порушень громадського порядку (наприклад, незаконне виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах) мають право розглядати як начальник органів внутрішніх справ, його заступник, так і судді (ст.ст. 221, 222 КУпАП). Така взаємодія дозволяє оперативніше розглядати справи про відповідні проступки, раціонально розподіливши «навантаження» між окремими органами та посадовими особами.

Вертикальні внутрішні зв'язки в системі органів адміністративної юрисдикції України менше виражені, ніж горизонтальні, вони здебільшого притаманні галузевим органам, що мають чітко окреслену ієрархічну структуру: органи державного пожежного нагляду (ст. 223 КУпАП); органи, установи та заклади державної санітарно-епідеміологічної служби (ст. 236 КУпАП) тощо. Вертикальні зв'язки інших органів зумовлені їх підпорядкуванням відповідним органам виконавчої влади [21, с.74].

Неоднорідність органів адміністративної юрисдикції та «незавершеність» вертикальних зв'язків між ними потребують створення

відповідного координаційного центру, що координував би відповідний вид діяльності. Практика органів адміністративної юрисдикції повинна постійно узагальнюватися, аналізуватися. Зараз така робота ведеться, але вона має частковий характер (у порівнянні з практикою у кримінальних та цивільних справах).

Саме, удосконалення інституту адміністративної відповідальності повинно відбутися не тільки шляхом кодифікації його правових норм, а й шляхом організаційного забезпечення діяльності юрисдикційних органів.

Доцільно конкретизувати перерозподіл обов'язків у системі органів адміністративної юрисдикції, упорядкувати інстанції, а не зв'язки між суб'єктами, які розглядають справи про адміністративні правопорушення. Чинне законодавство України досить чітко визначає суб'єкти юрисдикції як органи першої інстанції, через які проходить більшість справ про адміністративні правопорушення.

Судами районних, районних у містах, міських чи міськрайонних судах розглядаються справи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 221 КУпАП. Як суб'єктам адміністративної юрисдикції їм підвідомче близько 70 статей КУпАП. Суд, здійснює правосуддя на засадах верховенства права, забезпечує захист гарантованих Конституцією України та відповідними законами прав і свобод людини і громадянина. Саме такий судовий порядок застосування адміністративних стягнень відповідає конституційним вимогам (ст. 29, 41) щодо адміністративного арешту, конфіскації майна, позбавлення спеціального права, громадських робіт, що можуть бути накладені виключно за рішенням суду.

Також необхідно звернути увагу на проблему забезпечення законності юрисдикційної діяльності. Деякі фахівці – адміністративісти розглядають дану проблему як потребу посилення судового контролю за цією діяльністю. І це так, оскільки суд в Україні є більш надійним захистом прав і свобод громадян. Але потрібно використовувати й можливості адміністративного контролю. При цьому, у законодавстві треба закріпити ієрархію органів адміністративної юрисдикції другої інстанції, що сприятиме удосконаленню механізму оскарження незаконних постанов про накладання адміністративних стягнень, оперативності відновлення порушених прав та інтересів. Випадки незаконно прийнятих рішень у справах про адміністративні правопорушення, на жаль, є. Цей факт ми можемо підтвердити, проаналізувавши матеріали окремих адміністративних справ та постанов по ним. Нами було досліджено 178 адміністративних справ по ст. 174 КУпАП – 42 справ, ст. 122 КУпАП – 34 справи, ст. 160 КУпАП – 70 справ, ст. 173 КУпАП – 32. У ході цього дослідження, ми виявили такі недоліки: більшість справ надходять до судів із порушенням термінів, у поясненнях, протоколах, постановках наявні граматичні помилки, не вказані належним чином анкетні дані, адреса, паспортні відомості про правопорушників. А деякі дії проводяться з порушення КУпАП, наприклад, при вилученні майна обов'язкова присутність понятих, але вони відсутні. Судді вимушені направляти

адміністративні справи з такими порушеннями на доопрацювання, а органи прокуратури, виявляючи такі недоліки притягують працівників міліції до дисциплінарної відповідальності.

Треба також, на нашу думку, розглянути повноваження, якими наділені адміністративні комісії – колегіальні органи, утворені і дієві при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад. Аналіз юридичної літератури, відповідних актів дозволяє виділити ряд особливостей, притаманних юрисдикційній діяльності адміністративних комісій. Ще у 1927 р. Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет і Раднарком УСРР видали Постанову «Про надання адміністративним органам права вживати заходів адміністративного впливу за маловажні праволомства» [22]. Згідно з цією Постановою, для звільнення судових установ від маловажних кримінальних справ і прискорення вирішення їх адміністративним органам різних рівнів було надано право вживати заходів адміністративного впливу за певні (маловажні) праволомства. Терміном «праволомства» у ті часи позначалося правопорушення [22]. Набагато пізніше, Указом Президії Верховної Ради УРСР від 06 березня 1988 року було затверджено Положення про адміністративні комісії.

Нині правовий статус їх закріплено в ст.ст. 214-218 КУпАП.

У цих статтях зазначено, що в першому випадку вони розглядають справи, про будь-які адміністративні правопорушення, накладаючи адміністративні стягнення у вигляді штрафу (наприклад, порушення правил торгівлі на ринках – ст.159 КУпАП; порушення правил користування жилими будинками і жилими приміщеннями – ст.150 КУпАП), в інших – розглядають тільки певні категорії справ (наприклад, порушення правил безпеки польотів - ст. 111 КУпАП, порушення Правил охорони електричних мереж – ст.99 КУпАП, за умови вчинення правопорушення особою) [20]. Одним із недоліків є відсутність спеціального нормативно-правового акта, що регулює порядок формування і діяльність адміністративних комісій. Тому це питання регулюється відповідними статтями КУпАП, Законами України “Про місцеві державні адміністрації”, “Про місцеве самоврядування”, іншими нормативно-правовими актами. Склад адміністративної комісії: голова, заступник голови, відповідальний секретар, члени комісії. Кількість членів комісії, які формують відповідну комісію. Іноді при відповідному виконавчому органі ради не створюються адміністративні комісії. Тоді КУпАП передбачає розгляд справ іншим органом. Так, наприклад, у випадку відсутності адміністративної комісії при виконавчих органах сільських, селищних, міських рад справу щодо порушення охорони електричних мереж – ст. 99 КУпАП, коли правопорушення вчинено громадянином, мають розглядати виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад. Що стосується ч.2 ст. 214 КУпАП, то компетенція виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад збігається з компетенцією їх адміністративних комісій.

Водночас треба значити, що на практиці в діяльності адміністративних комісій (виконавчих комітетах) міських рад щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення наявна юридична некомпетентність її членів, які у більшості своїй не мають відповідної освіти. Також істотним недоліком у постановках по справах про адміністративні правопорушення є відсутність необхідних відомостей про осіб, справи яких розглядаються, неповне зазначення обставин вчинення правопорушення і підстав притягнення до адміністративної відповідальності, нечітке формулювання суті прийнятих постанов (рішень). Невиконання вимог закону щодо змісту і форм процесуальних документів, що складаються при розгляді справ про адміністративні правопорушення, нерідко спричиняє порушення прав та інтересів потерпілих і тих, а також притягнених до відповідальності.

Однією з причин незадовільного стягнення адміністративних штрафів за постановами адміністративних комісій є несвоєчасне дотримання терміну надсилання матеріалів для примусового виконання цих постанов до суду. Коли такі матеріали надходять, вони містять десятки постанов про стягнення адміністративних штрафів у примусовому порядку, у яких закінчився або закінчується строк давності притягнення до відповідальності. Така юридична безграмотність, інколи й безвідповідальність службових осіб при організації цієї роботи в комісіях стає безкарністю для правопорушників.

Це відбувається тому, що виконавчі комітети рад перевантажені іншою роботою, і, як наслідок, - формальний розгляд матеріалів про адміністративні правопорушення.

Аналізуючи роботу виконавчих комітетів рад Херсонської області ми прийшли до висновку, що справи про адміністративні правопорушення здебільшого розглядаються за вчинення правопорушень, передбачених ст. ст. 150, 152, тільки за 2007р. по ст.150 КУпАП до адміністративної відповідальності притягнуто 318 осіб, по ст. 152 КУпАП – 580; в 2008р. по ст. 150 – 513; по ст. 152 – 497; в 2009р. по ст. 150 – 497; по ст. 152 – 618. Наприклад, за вчинення зазначених правопорушень виконкомом Дніпровського району у м. Херсоні ради Херсонської області, на правопорушників накладені адміністративні стягнення у вигляді штрафу на загальну суму: в 2007р. по ст.ст. 150, 152 КУпАП – 5984 грн., стягнуто – 4189 грн.; в 2008р. по ст.ст. 150, 152 КУпАП – 4119, а стягнуто – 646; в 2009р. по ст.ст. 150, 152 КУпАП – 8415, а стягнуто – 6018. Отже, сума накладеного штрафу з винних стягується не сповна. Така тенденція спостерігається й по іншим статтям КУпАП, підвідомчим адміністративним комісіям та виконавчим комітетам, і сума накладених штрафів суттєво перевищує суму стягнутих.

Адміністративні комісії та виконавчі комітети рад при здійсненні юрисдикційної діяльності є практично безвідповідальними, а це не сприяє їхній зацікавленості у якісному, об'єктивному розгляді адміністративних справ. Саме тому, доцільно було б значно обмежити або навіть взагалі

скасувати повноваження адміністративних комісій та виконавчих комітетів місцевих рад щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та застосування стягнень у вигляді штрафу. На думку вченого А.Т. Комзюка, необхідно рухатися далі, вилучати із зазначеної системи виконавчі комітети місцевих рад, а також скорочувати перелік контрольно-наглядових органів, наділених такими ж повноваженнями. Доцільність позбавлення їх права розглядати справи про адміністративні проступки пояснюється численними порушеннями ними чинного законодавства (неправильна кваліфікація діянь, невиконання загальних правил накладення адміністративних стягнень, різноманітні відхилення від процесуальних правил, незадовільне оформлення справ тощо) внаслідок різних причин (найчастіше через недостатню правову підготовку), на що ми вже звертали увагу [23, с. 219].

Спеціального обговорення потребує питання про адміністративно – юрисдикційні повноваження судів (суддів).

Уперше уявлення про судове провадження в справах про адміністративні правопорушення повідомлялося ще в 1861 р. В доповідній записці про судово-поліцейський статут головнокомандуючий другим відділенням Державної Ради граф Д.Н. Блудов наголошував на потребі розмежування злочинів, підвідомчих кримінальним судам, від «поліцейських проступків», які у країнах Західної Європи розглядалися спеціальними поліцейськими суддями або адміністративними органами. 20 листопада 1864 р. було затверджено «Статут про покарання, що накладаються мировими суддями» [24, с. 82].

Статут про покарання складався із 13 глав, перша містила загальні положення (порядок заміни стягнень, обставини, що пом'якшують та обтяжують відповідальність тощо). Решта глав, що становили його Особливу частину, містила у собі склади 150 проступків, поділених, залежно від об'єкта посягання, на 12 видів: проступки, що посягають на встановлений порядок управління (гл. II, а також гл. V – порушення Статуту про паспорти), на громадський порядок (гл. III – «проступки проти благочиння, порядку та спокою»), а також проступки, передбачені у гл. X та XI, що посягають на громадський благоустрій (гл. IV), на порядок у галузі будівництва і залізничного транспорту (гл. VI), такі, що порушують правила пожежної безпеки гл. X) тощо. Статутом про покарання не були передбачені процесуальні основи провадження по маловажних проступках (порядок накладених покарань, процедура оскарження дій мирових суддів, застосування заходів адміністративного припинення тощо) [24, с. 85].

Загалом, згідно зі Статутом кримінального судочинства (1864 р.), мировим суддям були підсудні:

1) справи про незначні злочини і проступки, за які законом передбачено догану, зауваження, вплив, грошові стягнення, вища міра яких не перевищує 300 карбованців, арешт (до трьох місяців) або покарання, що його замінюють;

2) справи про злочини і проступки, за якими провадження, починаючи лось, не інакше, як за скаргами осіб, ображених, або тих, які зазнали шкоди, може бути припинено примиренням;

3) справи про крадіжки, шахрайства, лісові порубки, привласнення знайдених речей та інші злочини цього роду, вчинені особами, що підлягають за ці діяння ув'язненню у робочому домі [25, с. 260].

Зі встановленням судового порядку одночасно розгляд справ про маловажні злочини та проступки низкою правових актів передбачено адміністративний порядок розгляду та вирішення справ про певні правопорушення. Так, наприклад, Положенням про заходи щодо охорони державного порядку та громадського спокою від 14 серпня 1881 р. встановлено, “що у місцевостях, оголошених у стані посиленої охорони, права та обов’язки щодо збереження державного порядку та громадської безпеки покладаються на Генерал-губернаторів, а в губерніях, непідвідомчих їм – на Губернаторів і Градоначальників. У цих місцевостях вказані начальницькі особи могли: а) видавати обов’язкові постанови по предметах, що стосуються до попередження порушення громадського порядку та державної безпеки; б) встановлювати за порушення таких обов’язкових постанов стягнення, що не перевищують трьохмісячного арешту або грошового штрафу 500 карбованців. Генерал-губернаторам, а в місцевостях, що їм не підлягають – Губернаторам і Градоначальникам надається право також вирішувати в адміністративному порядку справи про порушення виданих ним обов’язкових постанов” [24, с. 264].

У Директиві Раднаркому України 1926 року, наголошується на доцільності розробки Інструкції про порядок позачергового порушення справ про хуліганство і прискороного проведення по цих справах судового розгляду. В Інструкції № 11 Наркомюсту УРСР від 15 листопада 1926 року «Про порядок відання до суду чергових камер народного суду в справах шинкарства та хуліганства, що виникає на ґрунті пияцтва» [24, с. 267]. підкреслювалося, що ці справи не вимагають обов’язкового проведення попереднього слідства і розглядаються в судах одноособово на підставі протоколів про порушення, без виклику сторін і свідків, одразу ж після надходження адміністративної справи до судді. Інструкцією також передбачалися скорочені строки виконання постанов, прискорена стадійність провадження тощо.

Той факт, що судочинство з адміністративних справ побудоване на «змішаній» процесуальній основі, зумовлює певні труднощі у визначенні його правової природи. Питання про те, правосуддя чи функції управлінського характеру здійснює судовий орган, розглядаючи справи про адміністративні правопорушення та накладаючи адміністративні стягнення, є дискусійним.

Досвід показує, що судовий порядок провадження в справах про адміністративні правопорушення містить більше гарантій додержання прав і законних інтересів, аніж адміністративний. Це виправдовує тенденцію на розширення сфери юрисдикції судових органів. У судовому порядку

розглядаються, як правило, складні справи стосовно визначення винності та кваліфікації дій правопорушників, що потребують, посилення та забезпечення відповідних умов дотримання законності у провадженні.

Суди розглядають справи про порушення вимог законодавства про працю та про охорону праці (ст. 41 КУпАП), незаконне вироблення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах (ч.1 ст. 44 КУпАП), дрібне викрадення чужого майна (ст. 51 КУпАП), порушення правил використання об'єктів тваринного світу (ч.ч.2, 4, 5 ст. 85 КУпАП), незаконну торгівельну діяльність (ст.160-2 КУпАП), дрібне хуліганство (ст. 173 КУпАП), розпивання спиртних напоїв у громадських місцях і поява в громадських місцях у п'яному вигляді (ч. 3 ст.178 КУпАП), злісну непокору законному розпорядженню або вимозі працівника міліції, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця (ст.185 КУпАП), порушення правил адміністративного нагляду (ст.187 КУпАП) тощо.

При зміцненні правопорядку та законності, надійному забезпеченні гарантій прав та законних інтересів громадян адміністративно-правовий вплив на правопорушників здебільшого залежить від установа меж необхідності та доцільності використання судового примусу. Маємо на увазі як чинне законодавство, так і законодавство, що запроваджується. Ця проблема є актуальною, як з позиції теорії судової влади, так і практики.

Юридичні публікації останніх років пропонують не зовсім нові підходи й оцінку, базуючись на суперечливій практиці провадження в справах про адміністративні правопорушення та застосування штрафних санкцій, позбавляючи законодавця чітких теоретичних орієнтирів.

Тому, важливого теоретичного та практичного значення набуває пошук нових концептуальних рішень у галузі судово-штрафної юрисдикції

Діяльність незалежних судових органів адміністративної юрисдикції, яка повинна здійснюватися висококваліфікованими фахівцями, дозволить максимально забезпечити реалізацію та захист прав учасників процесу. Саме розгляд справ про адміністративні правопорушення у межах повноцінного судового процесу, з дотриманням усіх принципів правосуддя, у оптимально спрощеній формі (адміністративно-деліктний процес) дозволить забезпечити своєчасне, всебічне, повне, об'єктивне встановлення обставин кожної справи, вирішення її згідно законодавства, забезпечення виконання прийнятої постанови про застосування адміністративного штрафу, а також виявлення причин та умов, що сприяли скоєнню адміністративних правопорушень, попередженню правопорушень, вихованню громадян у дусі законності.

Адміністративісти постійно наголошують на вичерпності в Україні можливостей відомчого “адміністративного правосуддя”, яке “гальмує настання позитивних змін у житті держави та суспільства, не сприяє створенню правової захищеності громадян” [26, с.303]. На нашу думку,

лише посилення охорони прав і законних інтересів громадян, виховання у них упевненості в захищеності честі та гідності можливе в сучасних умовах через підвищення соціальної та політичної активності людей.

Здійснити це можливо за допомогою розширення судового порядку справ про адміністративні правопорушення. Такий порядок дозволить, по-перше, гарантувати неухильне додержання прав і законних інтересів обох сторін адміністративного провадження; по-друге, забезпечить суворе додержання законності при застосування заходів державного примусу; по-третє, матиме запобіжно-виховний вплив на осіб у судовому засіданні; по-четверте, дозволить поліпшити об'єктивність у розгляді адміністративних справ. Однак, для того, щоб усе це стало реальністю, потрібно пройти через чисельні зміни в законодавстві.

Отже, створюються об'єктивні передумови для розширення судової адміністративної юрисдикції. Однак, цей процес пов'язаний з певними труднощами: діяльність судових органів є досить кошовною, суди (особливо районі) настільки перевантажені кримінальними та цивільними справами, що на якісний розгляд справ про адміністративні правопорушення не вистачає ні часу, ні енергії.

Проаналізуємо функціонування адміністративної юстиції в зарубіжних країнах. На сьогодні в одних державах функції адміністративної юстиції здійснюють звичайні суди, в інших – спеціалізовані адміністративні.

До перших належать, зокрема, країни із системою загального права (Велика Британія, США, Канада, Австралія, Нова Зеландія, Ізраїль). У цих державах функції адміністративної юстиції покладено, зазвичай, на суди. Судове провадження здійснюють, як за скаргами громадян на акти і діяння органів державного управління, так і опосередковано, у процесі винесення рішень кримінальних і цивільних справах.

Спеціалізовані адміністративні суди функціонують у багатьох країнах світу, зокрема, Західної Європи, (Австралія, Німеччина, Франція тощо). За установленим правилом ці суди можуть скасовувати неправомірні акти й визнавати незаконними дії органів державного управління [27, с.53].

Характерною рисою цих судів, на відмінну від загальних, є обмеженість їхньої компетенції в адміністративних питаннях. У тих державах, де існує така система, адміністративні суди виконують основну функцію в процесі контролю за адміністративними актами, а загальні суди – другорядну, інколи зовсім незначну. Згідно із загальним принципом, що є відображенням теорії поділу влади, тільки адміністративні суди мають право оскаржувати адміністративний акт. У загальних судах адміністративний акт треба розглядати як норму права, якої повинен дотримуватися суд.

Складовими системи органів адміністративної юстиції у Франції є:

Державна рада – центральний керуючий орган адміністративної юстиції;

адміністративні суди, в яких розглядаються звичайні адміністративні спори;

спеціалізовані судові заклади адміністративної юстиції.

У Французькій метрополії нараховується 26 адміністративних судів, що мають регіональну компетенцію та 5 подібних, створених у заморських департаментах [27, с. 75].

В адміністративному суді створюється від однієї до чотирьох палат (в залежності від кількості справ на розгляді). Адміністративний суд Парижу складається з декількох відділів, у кожному з яких створюється по дві палати. Органом судового провадження є судова палата. Однак, як виняток, особливо важливі справи можуть розглядатися на пленарному засіданні членів суду. Також в адміністративному суді є місцеві бюро (*bureau annexé*), які має кожен департамент, вони є складовими сфери територіальної компетенції даного регіонального суду.

Склад суду залежить від кількості створених палат.

Комплектування судового корпусу відбувається комбіновано: із випускників Національної адміністративної школи, а також через конкурсний відбір штатних урядовців, які проходять службу на периферії. Діє принцип незмінності суддів адміністративних судів, а також функціонує Вища рада адміністративних судів – консультативний орган, що здійснює підбір кадрів і стежить за роботою адміністративних судів [27, с.277].

Регіональні адміністративні суди Франції компетентні розглядати будь-які адміністративні спори, крім тих, які законом віднесені до розгляду спеціалізованими адміністративними судами та Державної ради.

Територіальна компетенція адміністративних судів діє за двома основними та додатковому принципах, закріплених у Кодексі адміністративних судів та адміністративно апеляційних судів. За першим принципом адміністративні спори можуть становити компетенцію адміністративного суду, залежно від локалізації конфлікту. Наприклад, по майновим спорам компетенція встановлюється місцем знаходження даного майна; по справах, пов'язаних із адміністративними договорами, компетентним судом буде той, на території якого даний договір виконується; стосовно спорів, пов'язаних із контролем держави над місцевими органами чи державними та приватними організаціями, компетенція буде надана за місцем розташування органу чи організації. За другим принципом адміністративні спори можуть бути розглянуті за місцем проживання заявника. Наприклад, індивідуальні судові спори, що стосуються державних службовців, компетенція суду буде встановлена за місцем проходження служби зацікавленої особи; спори, пов'язані з індивідуальними мірами поліцейського характеру – також за місцем проживання зацікавленої особи.

Додатковий принцип діє за таким правилом, якщо не застосовують обидва основні принципи, то справа направляється до адміністративного суду, компетенція якого підпорядкована оспорюваному акту чи дії [27, с.

278].

Адміністративні апеляційні суди створені після прийняття 31 грудня 1987р. Закону «Про реформи судового адміністративного розбирання» [28, с.268], для полегшення роботи Державної ради, передавши до цієї нової інстанції більшість скарг по справах, що розглядаються в адміністративних судах першої інстанції. Нині час створено п'ять апеляційних судів (в містах Бордо, Ліоне, Нанси, Нанта та Парижі).

У Франції, згідно з концепцією «не підконтрольності адміністрації загальним судам», контроль здійснюється адміністративним судом, що є складовою частиною адміністрації. Але загальні суди обмежено здійснюють дану функцію [27, с.281].

Якщо розглянути адміністративну судову систему Німеччини, то адміністративно-правовий захист здійснюється там загальними та спеціалізованими адміністративними судами. Спеціалізованими є соціальні та фінансові суди. Фінансовим судам підвідомчі тільки податково-правові спори. Останні адміністративно-правові спори вирішуються (загальними) адміністративними судами.

Проведення та організація загальних адміністративних судів регулюється прийнятим в 1960 р. Законом про адміністративні суди. У Німеччині діють 53 адміністративні суди, котрі утворюють першу інстанцію. На другому рівні знаходяться 16 вищих адміністративних судів. Очолює адміністративну судову систему Федеральний адміністративний суд.

Адміністративні суди приймають рішення, як колегіальний орган, в якому створюються палати, що складаються з трьох професійних та двох непрофесійних суддів [29, с.36].

Рішення вищих адміністративних судів приймаються їх сенатами, які складаються з трьох суддів. Вони є апеляційною інстанцією для рішень адміністративних судів. Крім того, в деяких випадках вони приймають рішення, як суди першої інстанції.

Федеральний адміністративний суд приймає рішення через свої сенати, що складаються із п'яти суддів та діють, як касаційна інстанція щодо рішень адміністративних судів та вищих адміністративних судів [29, с.102].

Проаналізуємо відповідні завдання органів внутрішніх справ та державних інспекцій.

Щодо повноважень та завдань органів внутрішніх справ, то можна відзначити досить великий обсяг (ст. 222 КУпАП, ст. 2, 10, 11 Закону України «Про міліцію» тощо). Вони охоплюють десятки складів адміністративних проступків.

Органи міліції розглядають справи про порушення громадського порядку у порядку управління, паспортної системи, правил перебування в Україні, транзитного проїзду через територію України іноземних громадян та осіб без громадянства, правил дорожнього руху, і таких, що

забезпечують безпеку руху транспорту, правила користування засобами транспорту, правила спрямовані на забезпечення схоронності вантажів на повітряному транспорті, а також про незаконний випуск і незаконне придбання бензину або інших паливо енергетичних ресурсів тощо.

Справи розглядають посадові особи – начальники органів внутрішніх справ, їх заступники, начальники (заступники) начальників відділів (управлінь) внутрішніх справ, начальники лінійних пунктів міліції, інші працівники міліції, обов'язки яких передбачають нагляд за додержанням відповідних правил; начальники (заступники) органів внутрішніх справ на транспорті, інших органів внутрішніх справ, прирівня них до відділів (управлінь) внутрішніх справ, начальники відділень міліції, що є в системі органів внутрішніх справ, дільничні інспектори (старші дільничні інспектори) міліції, начальники (заступники) відділень (відділу, управління, Департаменту) ДАІ, командир або заступник командира окремого підрозділу дорожньо-патрульної служби, працівники ДАІ які мають спеціальні звання. При цьому, адміністративно-юрисдикційні повноваження посадових осіб різні за своїм обсягом. Правом розглядати та приймати рішення у справах про адміністративні правопорушення наділена більшість працівників різних підрозділів органів внутрішніх справ.

Спеціалізація сприяє не тільки оперативнішому розгляду справ про адміністративні правопорушення, але й кваліфікованішому з'ясуванню всіх обставин справи, оскільки приймають рішення, загалом ті працівники, які здійснюють нагляд за виконанням порушених правил. Це важливо для якісного розгляду справ про адміністративні порушення, що вимагають спеціальних знань.

Повноваження ОВС детально регламентовані, окрім КУпАП, численними спеціальними правовими актами: Законом України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 року [30], Законом України «Про дорожній рух» від 30 червня 1993 року [31], Правилами дорожнього руху, затвердженими Постановою КМУ від 10 жовтня 2001 року [32], «Інструкції щодо порядку взаємодії управлінь (відділів) у справах сім'ї, молоді та спорту, служб у справах дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та відповідних підрозділів органів внутрішніх справ з питань здійснення заходів з попередження насильства в сім'ї», затвердженою спільним наказом Міністерства України у справах сім'ї, дітей та молоді та МВС України від 07.09.2009 N 3131/386 [33] тощо.

Суми адміністративних штрафів, що накладаються посадовими особами органів внутрішніх справ, визначаються як у кратних розмірах щодо неоподаткованого мінімуму доходів громадян, так і у кратних сумах до певної вартості. Для штрафів, що застосовуються посадовими особами ОВС характерною є процесуальна особливість – можливість стягнення штрафів на місці вчинення правопорушень (ст.258, 309 КУпАП).

На практиці сумнівним є питання про незалежність, об'єктивність та безсторонність посадових осіб ОВС при розгляді справ про адміністративні правопорушення, прийняття рішень та про застосування адміністративних стягнень у формі штрафу. Якщо враховувати той факт, що найчастіше основним єдиним доказом у справах про адміністративні правопорушення, які розглядаються цими органами, є протокол, складений безпосередньо підлеглими посадових осіб, уповноважених накладати адміністративні стягнення, то питання про аргументацію посадових осіб буде дискусійним, бо саме вони приймають відповідне рішення. Наприклад, начальник ВМ УМВС – об'єктивними доказами й фактами чи власним поняттям “про гідність мундиру”. Крім того, суспільний контроль за юрисдикційною діяльністю цих органів і навіть звичайний доступ до цих справ обмежені. Це становить окрему проблему.

Тому 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). Також не зовсім доцільним, на нашу думку, є зобов'язання розглядати і приймати рішення (вносити постанови) по справах про адміністративні правопорушення керівниками органів внутрішніх справ. Вони, як що свідчить практична діяльність і хронометраж їх роботи, не в змозі змістовно розглянути надані справи, вони лише формально ставлять підпис на документі.

Можливо, доцільно було б розгляд справ (або певних категорій справ) передати спеціальній посадовій особі (заступнику начальника або старшому інспектору тощо), це звільнить керівника ОВС від такої функції, посилить початок спеціалізацію у розгляді про адміністративні правопорушення.

Нині в Україні нараховується більше 30 державних інспекцій та інших спеціальних галузевих органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення та накладати адміністративні штрафи, що свідчить про очевидну тенденцію до спеціалізації цих органів у боротьбі з відповідними видами адміністративних правопорушень. Дійсно, спеціалізація повноважень у всій галузевій системі адміністративної юрисдикції сприяє кваліфікованішому розгляду справ про адміністративні правопорушення, бо рішення приймаються, здебільшого, особами-фахівцям, які здійснюють нагляд за додержанням правил у тій чи іншій сфері юридичних відносин. Розгляд справ про порушення правил потребує глибоких знань не тільки в праві, а й у техніці, сільському господарстві тощо.

Так, справи про правопорушення у галузі оподаткування розглядають органи державної податкової служби України; санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідеміологічних правил і норм – органи; установи та заклади державної санітарно-епідеміологічної служби; правил ведення мисливського господарства і полювання – органи мисливського

господарства; правил одержання, витрачання, обліку, зберігання дорогоцінних металів та каменів або виробів, що їх містять – органи, що здійснюють державний пробірний нагляд; правил формування та застосування цін і тарифів – органи державного контролю за цінами тощо. Справи, від імені державних органів, розглядають посадові особи, адміністративно-штрафні юрисдикційні повноваження яких диференціюються, залежно від їх службового статусу, відповідних повноважень (наприклад, начальник пасажирського управління, його заступники, головні ревізори тощо).

Вони розглядають адміністративні справи та накладають штрафи лише при виконанні службових обов'язків, а також за порушення тих правил, нагляд за дотримання яких входить у їхні обов'язки. Це визначається як КУпАП, так і численними спеціальними нормативно-правовими актами, як приклад, можна вказати «Інструкцію про порядок застосування та стягнення штрафів за порушення санітарного законодавства», затверджену наказом Міністерства охорони здоров'я України від 14 квітня 1995 року № 64 [109] тощо.

Розвиток суспільно-економічного життя вимагає подальшого зростання кількості органів спеціальної адміністративної юрисдикції, їхнє розгалуження за специфікою справ, тому доцільним є детальніше регулювання питань процесуального права, пов'язаних з їх діяльністю.

Отже, безсумнівно, що реформування системи органів адміністративної юрисдикції – нагальна проблема сьогодення. Доцільним є розгляд справ про адміністративні правопорушення підвищеного ступеню шкідливості, за які передбачається застосування штрафів у підвищених розмірах, а також перегляд справ по скаргах, передбачити у адміністративному судовому порядку, решта справ про адміністративні правопорушення – в спеціалізованих органах (державних інспекціях, органах внутрішніх справ тощо).

На нашу думку, з метою удосконалення адміністративно-юрисдикційної діяльності та забезпечення надійного захисту прав громадян треба кількісно зменшити систему органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення.

Визначення складу органів та посадових осіб, яким має бути надано право розглядати справи про адміністративні проступки, є проблемою не тільки оновлення адміністративного права, а й формування правової держави в цілому. Очевидно, що ця система нині значно розширена, до неї постійно включаються нові органи і посадові особи. До того, ж велика кількість справ про адміністративні правопорушення розглядається різними посадовими особами, які не мають юридичної освіти, а тому часто некваліфіковано допускаються упередженість і суб'єктивізм, порушення вимог законності притягнення порушників до адміністративної відповідальності.

На думку науковця Л.С. Анохіної недоцільно механічно збільшувати чи зменшувати систему суб'єктів адміністративної

юрисдикції. Вона передбачає формування системи базуючись на функціональному та міжгалузевому принципах (це стосується спеціалізованих органів), при цьому галузевий принцип має використовуватися для формування внутрішньоструктурних підрозділів. Серед основних тенденцій розвитку системи адміністративної юрисдикції в Україні можна виділити такі суб'єкти: зміна загальних її розмірів (оптимальна мінімізація суб'єктів); усунення дублювання в процесі діяльності; обмеження кола суб'єктів, уповноважених застосовувати найбільш «репресивні» заходи адміністративного стягнення тощо [71, с. 57].

Вважаємо, що необхідно скоротити кількісний склад суб'єктів адміністративної юрисдикції та вирішити проблему порушення ними чинного законодавства під час розгляду справ про адміністративні правопорушення шляхом удосконалення юридичної освіти.

Нині в законодавчому регулюванні підвідомчості справ про адміністративні правопорушення намітилась тенденція до розширення повноважень суду щодо розгляду справ про них. Звичайно, із судовою процедурою вирішення справ про адміністративні проступки можна погодитися, але здебільшого доцільність та ефективність такого кроку будуть сумнівними. Акцент зокрема на передачі суддям повноважень розгляду справ про порушення правил дорожнього руху.

Так, розглядати справи про адміністративні порушення мають переважно судді, але, на нашу думку, навіть у перспективі необхідно залишити подекуди позасудовий порядок розгляду справ про адміністративні проступки. Адже цей вид юридичної відповідальності не буде адміністративним, таким, що реалізується в позасудовому порядку.

Недоцільність такого кроку вбачається у тому, що переважна кількість і невелика шкідливість (кожного окремо) адміністративних проступків потребує порівняно простого порядку застосування заходів реагування. Це необхідно для швидкого дисциплінуючого впливу на порушників, адже таким чином відбувається економія часу й державних органів і самих порушників. До того ж, для виявлення порушень різних загальнообов'язкових правил найчастіше потрібні не юридичні, а спеціальні технічні, економічні, санітарні, агрономічні та інші знання. Отже, в таких випадках доцільним є адміністративний порядок впливу. Такий порядок є часто перевагою адміністративної відповідальності. Особливо це стосується випадків накладення штрафу на місці вчинення проступку, коли порушник не заперечує застосування такого стягнення.

У інших випадках практика судового розгляду (наприклад, порушення правил дорожнього руху) свідчить, як виявлено під час аналізу матеріалів деяких адміністративних справ, що судді вважають передачу цих справ пониженням їхнього професійного статусу. Ось чому якість і рівень розгляду та прийняття рішень такої категорії адміністративних справ, здебільшого мають формальний характер.

Висновки до першого розділу

1. У відповідності з діючим законодавством застосовувати норми адміністративного права по одній і тій же справі можуть декілька правозастосовчих органів. Однак таке розмаїття органів, які наділені правом розглядати справи про адміністративні правопорушення, мають і негативні моменти. Вони пов'язані з тим, що органи адміністративної юрисдикції знаходяться в постійній динаміці (реорганізуються, змінюються, спрощуються їх повноваження тощо), що потребує внесення відповідних змін до законодавства про адміністративну відповідальність, а саме в главі 17 КУпАП. Така динамічність законодавства про адміністративну відповідальність впливає на рівень законності та правопорядку на Україні.

2. В кодексі України про адміністративні правопорушення не передбачено в якості учасників провадження понять, що, на нашу думку, потрібно виправити. На практиці поняті іноді являються учасниками провадження. Виправити дану прогалину можливо, перейнявши досвід Російської Федерації (РФ). В кодексі РФ, вже виправлені недоліки старого законодавства шляхом закріплення в главі 25 в статті 25.7 закріплено правове положення «понятих».

3. На практиці в діяльності адміністративних комісій при державних адміністраціях (виконавчих комітетах) міських рад щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення виявляється юридична некомпетентність її членів, які у більшості своїй не мають відповідної освіти. Вони є практично безвідповідальними, що зовсім не сприяє їх зацікавленості у якісному, об'єктивному розгляді адміністративних справ. Саме тому, доцільно було б значно обмежити (а у Концепції реформи адміністративного права України пропонується взагалі скасувати) повноваження адміністративних комісій та виконавчих комітетів місцевих рад щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та застосування стягнень у вигляді штрафу.

4. Останнім часом адміністративісти все частіше висловлюють свої думки щодо вичерпності в Україні можливостей відомчого «адміністративного правосуддя», яке «гальмує настання позитивних змін в житті держави та суспільства, не сприяє створенню правової захищеності громадян». Створюються об'єктивні передумови для розширення судової адміністративної юрисдикції. Однак цей процес пов'язаний з певними труднощами: діяльність судових органів є досить коштовною, суди (особливо районі) настільки перевантажені кримінальними та цивільними справами, що на якісний розгляд справ про адміністративні правопорушення у них не вистачає ні часу, ні енергії.

5. Пропонуємо звузити юрисдикційні повноваження ОВС, зберегти їх у частині розгляду й вирішення справ, за які передбачено стягнення у вигляді попередження, так у випадках коли адміністративний штраф стягується на місці вчинення правопорушення без складання протоколу (ст

. 258 КУпАП). Керівники ВМ не в змозі змістовно розглянути всі віднесені до їх компетенції справи, про що свідчить практики та самий спрощений хронометраж їх роботи, їх роль як керівника зводиться до формального акту – підпису на документі. Доцільно було б розгляд справ (або певних категорій справ) передати спеціальній посадовій особі (заступнику начальника, або старшому інспектору тощо), що звільнить керівника ОВС від такої функції, посилить початок спеціалізації у розгляді про адміністративні правопорушення.

6. Законодавство про адміністративні правопорушення не врегульоване питання про те, в яких випадках при розгляді справи викликаються свідки. Вважаємо, що 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.

7. Існує необхідність встановлення адміністративної відповідальності потерпілим (позивачам) за дачу завідомо неправдивих показань. Відбирати письмове підтвердження про попередження, що в разі дачі завідомо неправдивих показань їх буде притягнуто до адміністративної відповідальності.

РОЗДІЛ 2. ЗАГАЛЬНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ

2.1. Поняття та ознаки адміністративної відповідальності

Інститут адміністративної відповідальності – важливий серед інститутів адміністративного права. Він є одним із засобів охорони громадського порядку і йому притаманні всі ознаки юридичної відповідальності. За допомогою цього інституту здійснюється захист не тільки адміністративно-правових відносин, а й відносин, врегульованих нормами фінансового, екологічного, трудового, митного, а в деяких випадках цивільного права та процесуальних галузей.

Останнім часом теоретичні питання сутності та змісту адміністративної відповідальності все частіше привертають увагу вчених-правознавців. Описуючи це складне правове явище, дослідники намагаються простежити генезис відповідальності, але при цьому основний акцент роблять або на генезисі відповідальності як філософської категорії, або на етимології слова «відповідальність» [7, с.56.].

На нашу думку, використання цих двох підходів є не зовсім коректним для досліджень у галузі юридичної відповідальності взагалі й адміністративної зокрема.

Юридична відповідальність найтісніше пов'язана з такою ознакою права, як його нормативність. Нормами права врегульовані суспільні відносини, причому у разі юридичної відповідальності такі відносини виникають тільки після того, як з'являється відповідна правова норма. Таким чином, зосередимось на генезисі саме відносин адміністративної відповідальності, а оскільки ці відносини не існують поза правовою формою, увагу потрібно звернути на нормативні акти, якими ці відносини регулювались у різний історичний час.

Поява нових соціальних відносин, винесення на перший план інтересів особистості, зменшення сфери державного контролю, нові форми регулювання (політичні, економічні, релігійні) призводять до істотного переосмислення ролі і місця адміністративної відповідальності в системі правового регулювання. Це, насамперед, проявилось в зміні законодавства про адміністративні проступки. Лише з 1990 року було видано більше 216 (станом на 24.12.2009) законодавчих актів, що внесли зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення. Це пов'язано з появою деяких нових і зникненням старих органів, уповноважених застосовувати адміністративні стягнення, зміною санкцій (лише система штрафних санкцій змінювалася неодноразово, дока розмір штрафу не був прирівняний до неоподаткованого мінімуму доходів громадян), запровадженням нових складів проступків, які характеризують зміну відносин у державі (податкові, економічні, екологічні проступки, а також ті, що посягають на права споживачів, трудові права громадян і на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення тощо). Однак, основні принципи адміністративної

відповідальності практично не зазнали істотних змін, хоча і піддаються теоретичному переосмисленню стосовно нових умов з урахуванням змін, що відбулися в суспільстві і закріплені в Конституції України [5, с. 89].

Проаналізувавши наукову літературу, ми з'ясували, що нормативна регламентація відносин, подібних до відносин сучасної адміністративної відповідальності, з'являється на теренах колишньої Російської імперії у другій половині ХІХ ст. Хоча жоден правовий акт того часу не використовує поняття «адміністративна відповідальність», та і власне поняття «відповідальність» використовується у законодавстві досить рідко. Першою спробою законопроектних робіт стала доповідна записка про судово-поліцейський статут та додаток до неї під назвою «Матеріали для складання проекту статуту судово-поліцейського» [1, с. 305]. підготовлені під керівництвом Д.Н. Блудова.

Адміністративний порядок накладення стягнень передбачався також Зводом статутів про акцизні збори, до якого належали Статут про питейний збір, Статут про тютюновий збір і Правила про акцизи з цукру, з освітлювальних нафтових масел і з підпалювальних сірників і про продаж фосфору [1, с. 309]. Розділ 5 зазначеного нормативного акта містив правила про стягнення за порушення постанов про акцизні збори, а розділ 6 - правила про порядок провадження по справах про порушення постанов про акцизні збори. Зокрема, у ст. 1140 зазначалося, що справи про порушення, за які обвинувачений може піддяти одному грошовому стягненню, без конфіскації або з конфіскацією пітей та інших предметів, вирішуються в адміністративному порядку (Керуючим акцизними зборами і Міністерством фінансів)

Після створення у 1922 р. СРСР, до якого Україна увійшла як союзна республіка, ситуація з розвитком відносин адміністративної відповідальності дещо повторилася. 27 липня 1927 р. Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет і Раднарком УРСР видали Постанову «Про надання адміністративним органам права вживати заходів адміністративного впливу за маловажні праволомства» [4,с.308.]. Згідно з цією Постановою, для звільнення судових установ від маловажних кримінальних справ і прискорення їх вирішення адміністративним органам різних рівнів було надано право вживати заходів адміністративного впливу за певні (маловажні) праволомства. (Терміном «праволомство» у ті часи позначалося правопорушення).

У подальшому ці норми увійшли до Адміністративного кодексу УСРР, який було затверджено ВУЦВК 12.10.1927 р. і введено у дію з 1.02. 1928 р. [1,с. 406].

Як ми з'ясували в ході аналізу, в Адміністративному кодексі вже використовується поняття «відповідальність» і вона поділяється залежно від порядку застосування. Так, в статті 28 Адміністративного кодексу зазначалося: «Округовим і районним виконавчим комітетам, їх президіям і міським та селищним радам надається право, в обсягу їх компетенції (арт. 49) і в межах їх території, на розвиток і на виконання чинного

законодавства, видавати обов'язкові постанови, що їх оголошують до загального відому й які встановлюють: а) будь-які обов'язки для всієї людності даної території або для окремих груп людності; б) відповідальність за зламання або невиконання цих обов'язків адміністративний порядком, а за випадків, окремо встановлених у законі - судовим або дисциплінарним порядком» [1, с. 516].

Також, в Адміністративному кодексі, можливо вперше, використовується поняття «адміністративна відповідальність». Зокрема, в статті 175 зазначалося: «Особи, що затаїли речі, які треба конфіскувати, притягаються до адміністративної або судової відповідальності, з одночасним вилученням речей, які підлягають конфіскації» [1, с.516].

У законодавстві СРСР поняття «адміністративна відповідальність» також зустрічалось у «Положенні про прокурорський нагляд в СРСР», затвердженому Указом Президії Верховної Ради СРСР від 24 травня 1955 р [1,с.409]. Зокрема, у ст. 13 цього Положення зазначено: «... Принесение прокурором протеста на постановление, изданное уполномоченным на то органом, о привлечении того или иного лица к административной ответственности приостанавливает исполнение административного взыскания до рассмотрения протеста соответствующим органом».

Аналіз законодавства УРСР та СРСР 20-70-х років свідчить про те, що здебільшого під адміністративною відповідальністю розумілось, насамперед, застосування штрафів в адміністративному порядку за різноманітні правопорушення.

І все ж таки від початку 60-х років поняття «адміністративна відповідальність» все частіше використовується у нормативних актах СРСР та УРСР.

Так, наприклад, Указом Президії Верховної Ради УРСР від 22.04.1960 р. «Про відповідальність за незаконне виготовлення і використання радіопередавальних установок» встановлювалось, що за виготовлення і користування радіопередавальними установками без належного дозволу, а також за користування ними з порушенням правил, що регулюють радіозв'язок, до винних осіб застосовуються заходи громадського впливу або адміністративні заходи у вигляді штрафу розміром до 20 карбованців з вилученням всієї апаратури, що використовувалась для радіопередач. За ті самі дії, вчинені неповнолітніми, громадську й адміністративну відповідальність несуть їхні батьки» [141].

В Указі Президії Верховної Ради УРСР від 17.08.1966 р. «Про відповідальність за порушення правил адміністративного нагляду» встановлювалось, що порушення правил адміністративного нагляду особами, стосовно яких такий нагляд встановлено, тягне за собою адміністративну відповідальність у вигляді штрафу від 10 до 50 карбованців [142].

У переважній більшості нормативних актів поняття «адміністративна відповідальність» пов'язувалось виключно із

застосуванням штрафів в адміністративному порядку. Так, у п. 1 Постанови Ради Міністрів УРСР «Про адміністративну відповідальність за пошкодження високовольтних електричних мереж» встановлювалось, що за пошкодження високовольтних електричних мереж внаслідок порушення Правил охорони високовольтних електричних мереж винні особи підлягають в адміністративному порядку штрафу в таких розмірах: посадові особи – до 50 карбованців, громадяни - до 10 карбованців, якщо це порушення не тягне за собою кримінальної відповідальності У п.1 Указу Президії Верховної Ради СРСР «Про адміністративну відповідальність за порушення законодавства про працю і правил охорони праці» від 13.10.1976 р. також зазначалось, що особи, винні у порушенні законодавства про працю і правил охорони праці, можуть бути піддані в адміністративному порядку штрафу в розмірі до 50 карбованців [1, с.168].

Крім штрафу як міри адміністративного впливу використовувались й інші стягнення. Так, наприклад, Постановою Президії Верховної Ради СРСР від 26.07.1966 р. «Про порядок застосування Указу Президії Верховної Ради СРСР від 26.07.1966 р. «Про посилення відповідальності за хуліганство» роз'яснювалось, що застосування арешту, виправних робіт і штрафу за дрібне хуліганство є мірою адміністративного впливу, не тягне за собою судимості, не є підставою для звільнення з роботи і не припиняє стажу роботи.

А в 1984 р. був прийнятий Кодекс Української РСР про адміністративні правопорушення (КУпАП), який з певними змінами діє і сьогодні. Прийняттям цього Кодексу завершився процес кодифікації законодавства про адміністративну відповідальність, але, як і в інших нормативних актах, визначення поняття «адміністративна відповідальність» у ньому відсутнє, хоча саме поняття досить часто використовується.

Таким чином, поштовхом до виникнення інституту адміністративної відповідальності було прагнення відокремити малозначні правопорушення від злочинів (за ознакою ступеня суспільної небезпечності) і встановити спрощену процедуру розгляду справ про такі правопорушення. Спочатку це відбувалося в рамках судової системи, але згодом встановився й адміністративний порядок розгляду таких справ і застосування відповідних стягнень.

Отже, дослідження генезису відносин адміністративної відповідальності дає можливість стверджувати, що основною характерною ознакою адміністративної відповідальності завжди був саме порядок її реалізації.

Чинне законодавства України не дає визначення поняття адміністративної відповідальності і тому в теорії адміністративного права існує численна кількість точок зору стосовно цього соціально-правового явища.

Так, науковці М.С. Студенікіна, В.І. Попова зазначають: «Під адміністративною відповідальністю найчастіше розуміється застосування...

частини заходів адміністративного примусу, а саме - адміністративних стягнень» [3, с. 88]. Професор Т.О. Коломієць зазначає: «Адміністративна відповідальність – це різновид юридичної відповідальності, специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі уповноважених органів на відповідну категорію протиправних діянь (передусім адміністративних проступків), а особи, які скоїли зазначені правопорушення, повинні відповісти перед уповноваженим державним органом за свої неправомірні дії і понести адміністративні стягнення в установлених законом формах і порядку [4, с. 152]. Адміністративіст О.В. Синьов зазначає: «Адміністративна відповідальність як вид юридичної відповідальності – це застосування до осіб, які вчинили адміністративні проступки, адміністративних стягнень, які мають обтяжливі 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» [5, с. 12]. На думку адміністративіста І.О. Галагана: «Під адміністративною відповідальністю слід розуміти застосування у встановленому порядку уповноваженими на це органами і службовими особами адміністративних стягнень, сформульованих у санкціях адміністративно-правових норм, до винних у вчиненні адміністративних проступків, що містять державний і громадський осуд, засудження їх особи і протиправного діяння, що виявляється у негативних для них наслідках, які вони зобов'язані виконати, і мають на меті їх покарання, виправлення і перевиховання, а також охорони суспільних відносин у сфері радянського державного управління» [6, с. 41]. Науковець Г.П. Бондаренко вважав: «Адміністративна відповідальність – це форма реагування держави на правопорушення, яке виявляється в застосуванні повноважними державними органами, службовими особами, громадськістю до винної особи адміністративних санкцій у межах і порядку, встановлених законодавством; це обов'язок правопорушника звітуватись за свою протиправну поведінку і терпіти її несприятливі наслідки, передбачені санкцією правової норми» [7, с. 84].

Аналіз зазначених поглядів дозволяє дійти висновку, що адміністративна відповідальність науковцями розглядається, як форма забезпечення одного із заходів примусу, як різновид юридичної відповідальності, як ефективний засіб запобігання правопорушень та забезпечення правопорядку, як певний стан суспільних відносин, який виникає внаслідок порушення законодавства. На нашу думку, необхідно розуміти під адміністративною відповідальністю 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 завдають для цих осіб певні обтяжливі наслідки.

У ст. 92 Конституції України адміністративна відповідальність визначено одним з основних видів юридичної відповідальності. Вона є

наслідком невиконання чи неналежного виконання особою норм адміністративного законодавства, що тягне невідворотність реагування держави на адміністративні правопорушення (проступки) та встановлюється виключно її законами.

Зупинимось на розгляді ознак, які притаманні адміністративній відповідальності:

1. Її підставою є не тільки адміністративне правопорушення (проступок), а й порушення норм інших галузей права, у випадках, прямо передбачених чинним законодавством.

2. Вона полягає в застосуванні до винних адміністративних стягнень. У ст. 23 КУпАП зазначено, що адміністративне стягнення є мірою відповідальності.

3. Право притягнення до адміністративної відповідальності надано багатьом державним органам та їх посадовим особам. Серед них — органи державної виконавчої влади, місцевого самоврядування, суди (ст. 213 КУпАП). Повний їх перелік міститься в розділі 3 (статті 218—244 КУпАП).

4. Законодавством встановлено особливий порядок притягнення до адміністративної відповідальності (складання протоколу, збір і оцінка доказів, винесення постанови тощо).

5. Адміністративна відповідальність урегульована нормами адміністративного права, що містить переліки адміністративних стягнень та органів, уповноважених їх застосовувати.

6. Винна у вчиненні правопорушення особа несе певні втрати матеріального та морального характеру, які передбачені законом.

Юридична відповідальність настає за наявності трьох підстав:

- нормативної, складовою частиною якої є норма, що закріплює склад;
- фактичної (правопорушення);
- процесуальної (правозастосовчий, юрисдикційний акт).

Система правових норм, які регулюють застосування адміністративних стягнень, є нормативною основою адміністративної відповідальності.

За змістом їх можна поділити на три види:

а) матеріально-правові, що закріплюють загальні питання адміністративної відповідальності (завдання і система законодавства про адміністративні правопорушення, підстави і суб'єкти відповідальності, система адміністративних стягнень тощо та склади адміністративних проступків;

б) адміністративно-процесуальні, що закріплюють порядок здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення;

в) організаційні, що закріплюють порядок створення, правове становище, підвідомчість суб'єктів адміністративної юрисдикції.

Норми, що встановлюють адміністративну відповідальність, розосереджені в різних кодексах і нормативних актах. Основним їхнім

джерелом є КУпАП [39]. Паралельно з ним діють Митний [25], Лісовий [145], Повітряний кодекси; закони «Про надзвичайний стан», «Про охорону державного кордону», «Про боротьбу з корупцією» тощо, що містять норми, якими встановлюється адміністративна відповідальність.

Так, законом «Про надзвичайний стан» встановлена адміністративна відповідальність за порушення особою режиму надзвичайного стану (ст. 30) і злісне багаторазове порушення цього режиму (ст. 31) [194]. Законом «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» встановлена відповідальність за адміністративні правопорушення, пов'язані з діяльністю на ринку цінних паперів (ст. 13) [195].

Усі разом вони становлять законодавство про адміністративні правопорушення.

Доцільно підійти до розгляду юридичної природи адміністративної відповідальності через нормативну конструкцію, під якою розуміється комплекс норм матеріального і процесуального права, що визначають санкцію та інші заходи примусу, які підлягають застосуванню у випадку правопорушення, порядок і послідовність застосування і реалізації цих заходів, а, отже, норм, що визначають права особи, яка притягується до відповідальності [138, с. 24].

Особливість адміністративної відповідальності полягає в тому, що вона виникає з моменту офіційного звинувачення певної особи у вчиненні правопорушення, причому застосуванню санкцій передують період дослідження обставин правопорушення, а конкретне стягнення (покарання) призначається винному в межах санкції, яка має, як правило, порівняно визначений характер.

В науці адміністративного права виділяють фактичні та юридичні (правові) підстави адміністративної відповідальності. Фактичну підставу адміністративної відповідальності становить адміністративне правопорушення (проступок). Юридичні ж підстави адміністративної відповідальності пов'язують з поняттям «склад адміністративного правопорушення (проступку)» [143, с. 67].

Звернемо увагу на розробки вчених, щодо категорії правопорушення в сучасній юридичній літературі.

Адміністративіст В.К. Колпаков зазначає, адміністративне правопорушення – це конкретне діяння (факт, явище, подія), що відбулося (мало місце) у реальній дійсності [15, с. 209].

Науковець М.С. Малейн – «Пропорушення – це свідомий вольовий акт суспільно-небезпечної протиправної поведінки» [8, с. 88].

Професор В.Б. Авер'янов – «Пропорушення – суспільно-небезпечне або шкідливе неправомірне (протиправне) винне діяння (дія або бездіяльність) деліктоздатної особи, яке тягне юридичну відповідальність» [9, с. 454].

Адміністративіст Ю.П. Битяк – «Пропорушення являє собою винне, протиправне, яке наносить шкоду суспільству, діяння

праводієздатної особи або осіб, яке тягне за собою юридичну відповідальність» [10, с. 67].

Відповідно до ст. 9 КУпАП «Адміністративним правопорушенням (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.

Адміністративна відповідальність за порушення, передбачена цим Кодексом, настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою, згідно до закону, кримінальної відповідальності» [11, с.21].

У законі одночасно наведено два терміни: «адміністративне правопорушення» й «адміністративний проступок».

Ця стаття КУпАП дає нам загальне поняття адміністративного проступку як підстави адміністративної відповідальності. Але в статті не зазначено, в чому полягає особливість цього правопорушення, порівняно з іншими протиправними діями (злочинами, дисциплінарними проступками).

У результаті, на практиці виникають значні труднощі при кваліфікації конкретних протиправних дій, особливо в таких випадках, коли вони посягають на суспільні відносини, що охороняються не тільки заходами адміністративного примусу, але й кримінальним законом (наприклад, охорона праці та здоров'я населення, транспорт тощо).

В науковому світі існує багато дискусій щодо розмежування цих понять. Так, адміністративісти К.Л. Бугайчук, О.В. Синьов, А.С. Васильєв, Є.С. Герасименко, В.К. Колпаков, Л.В. Коваль вважають, що потрібно розрізняти поняття адміністративний проступок та адміністративне правопорушення, з їхньою думкою можна погодитись. Ми повністю розділяємо думку К.Л. Бугайчука, що термін «правопорушення» є узагальненим, родовим для всіх деліктів. Наприклад, в кримінальному праві кримінальне правопорушення ми називаємо «злочином», тому не можливе двоєке трактування цього делікту.

В науковій літературі поділяють правопорушення на злочини та проступки (різновидом яких, наприклад, є й адміністративний проступок). Тому ми пропонує, і в адміністративному праві навести більш узагальнене поняття.

Розмежування понять «адміністративний проступок» та «адміністративне правопорушення» свідчить про те, що адміністративним правопорушенням можна вважати будь-яке порушення норм адміністративного права, тоді як адміністративний проступок є протиправним діянням, за вчинення якого законодавством передбачено накладення певних адміністративних стягнень. На нашу думку, доречно в КУпАП використовувати термін «адміністративний проступок», а не користуватися двома термінами, як це зазначено в ст. 9 КУпАП. Пропонуємо перейменувати згаданий нормативний акт в «Кодекс законів України про адміністративні проступки».

У ході проведеного опитування громадської думки щодо законності прийнятних рішень під час притягнення винних до адміністративної відповідальності було опитано 370 осіб, з них 218 – з вищою освітою та 152 – середньо-спеціальною. Аналізуючи відповіді опитаних, ми з'ясували, що переважна більшість прийнятих рішень є законними, але при цьому виникають іноді випадки порушення закону. Також більшість громадян на запитання 7 (Як, на Вашу думку співвідносяться поняття «адміністративне правопорушення» та «адміністративний проступок»), дали відповіді 7.2. (Наведені поняття «адміністративне правопорушення» та «адміністративний проступок» мають право на власне існування) [Додатки А, Б, В].

Адміністративне правопорушення (проступок) характеризується низкою ознак. Це, насамперед, діяння (дія чи бездіяльність), поведінка, вчинок людини, а також акт зовнішнього вияву ставлення особи до реальної діяльності інших людей, суспільства, держави. Закону непідвладні переконання, думки людей, якщо вони не знайшли зовнішнього вияву.

Діяння визнають адміністративним правопорушенням за наявності чотирьох ознак:

- суспільної шкідливості;
- протиправності;
- винності;
- адміністративної караності.

Суспільна шкідливість, небезпека – основна об'єктивна ознака, визначальна риса правопорушення і його основоположна об'єктивна підстава, що відмежовує правомірне від протиправного. Суспільна шкідливість виявляється в тому, що правопорушення завжди сполучене з посяганням на пріоритети і цінності людського суспільства, зачіпає приватні і суспільні інтереси. Акт правопорушення – це завжди виклик суспільству, зневага до того, що є значущим, цінним для нього. Суспільна шкідливість або небезпека правопорушення, отже, полягає в тому, що воно зазіхає на важливі цінності суспільства, умови його існування.

Правопорушення суспільно шкідливі і тим, що вони дезорганізують нормальний ритм життєдіяльності суспільства, спрямовані проти пануючих суспільних відносин, вносять у них елементи соціальної напруженості і конфліктності.

Із сказаного випливає, що діяння, які за своїми властивостями не здатні заподіяти шкоду суспільним відносинам, цінностям суспільства й окремої особистості, її правам і інтересам, не створюють загрози правопорядку в цілому або не підривають правовий режим у тій або іншій сфері суспільного життя, не можуть і об'єктивно не повинні визнаватися правопорушеннями.

Приблизно в середині ХХ століття виникає дискусія стосовно того, яким діянням є адміністративний проступок: суспільно небезпечним чи суспільно шкідливим [43, с.271].

На сьогоднішній час існує дві основні концепції. Відповідно до першої адміністративний проступок є діянням суспільно небезпечним. Відповідно до другої такий проступок є діянням суспільно шкідливим.

Перша концепція (суспільної небезпеки проступку) базується на генетичних зв'язках адміністративного проступку і злочину і має історичне коріння (М.С. Таганцев, А.І. Єлістратов) [131, с.151]. Сучасні представники концепції суспільної небезпеки адміністративного проступку виходять з матеріальної єдності всіх правопорушень. Вони зазначають, що злочини, адміністративні, дисциплінарні й цивільні правопорушення певною мірою є суспільно небезпечними діяннями. Тому суспільна небезпека — це ознака, яка властива їм усім без винятку. Відмінність полягає лише в ступені суспільної небезпеки [131, с.160].

Злочини мають підвищений ступінь суспільної небезпеки. Адміністративним правопорушенням вона властива «меншою», «невеликою», «невисокою», «незначною» мірою і не досягає того рівня, з якого починається застосування заходів кримінальної відповідальності.

Наведене теоретичне припущення підтверджується законодавчою практикою, яка знає випадки, коли перші з них перетворюються на другі й навпаки. Тобто одне й те саме діяння в один проміжок часу розцінюється як злочин, а в інший — як адміністративний проступок.

Прикладом може слугувати адміністративна відповідальність за дрібне хуліганство. У перші роки її існування, незалежно від кількості вчинених особою протягом року складів, притягували до адміністративної відповідальності. З плином часу законодавець дійшов висновку про доцільність кримінальної відповідальності спочатку за третє, а потім за друге дрібне хуліганство. Згодом кримінальну відповідальність за дрібне хуліганство було скасовано. Сьогодні в законодавстві України не передбачено кримінальну відповідальність за дрібне хуліганство.

Аналіз кримінальних справ і справ про адміністративні проступки показує, що протягом чималого проміжку часу ознаки дрібного хуліганства майже не зазнали змін, а от їх правова оцінка змінювалась суттєво. Отже, все залежить від волевиявлення законодавця, вираженого у праві й зумовленого соціально-політичними та іншими потребами суспільства, а також ситуацією, що в ньому склалася.

Звідси впливає висновок, що між злочинами і проступками об'єктивно існує лише кількісна відмінність у ступені суспільної небезпеки, а якісну відмінність тлумачить законодавець.

Друга концепція (шкідливості адміністративних проступків) оформлюється як альтернатива до першої (концепції суспільної небезпеки проступків). Її мета полягала у доведенні того, що адміністративні проступки є новим і особливим видом правопорушень, що вони мають лише їм притаманні властивості, що вони не мають (або остаточно втратили) генетичні зв'язки зі злочинами [131, с.168].

З її допомогою раніше вирішувались два важливих політичних питання: по-перше, демонструвався гуманізм кримінального зако

нодавства (адже шляхом такого відмежовування адміністративного проступку від злочину з кримінально-правового простору виводився величезний масив правопорушень); по-друге, відкривалася практично необмежена можливість збільшувати кількість складів правопорушень і суб'єктів юрисдикції.

На нашу думку, зазначена концепція слугувала виконанню завдань щодо підтримки ідеологічних установок і політичного курсу радянського періоду.

У чинному українському законодавстві про адміністративні правопорушення обидві концепції не знайшли чіткого і однозначного вираження.

Так, законодавець в ст. 9 КУпАП при переліку ознак проступку, про його суспільну небезпеку або суспільну шкідливість не згадує.

Для порівняння підкреслимо, що в ККУ у статтях 2 і 11 зазначено, що обов'язковою ознакою злочину є суспільна небезпечність діяння.

У той же час КУпАП містить вказівки на шкідливість проступків. Так, у статтях 10 і 11, у яких регламентується вчинення адміністративного правопорушення умисно та з необережності, йдеться про шкідливі наслідки.

Ставлення до них з боку суб'єкта проступку законодавець розцінює як ознаку навмисного або необережного вчинення протиправного діяння. КУпАП також регламентує види шкоди. Стаття 269 КУпАП фіксує, що шкода може бути моральною, фізичною, майновою.

Вищенаведене свідчить про те, що доведення пріоритетів будь-якої з конкуруючих альтернативних концепцій на сучасному етапі розвитку знань про адміністративний проступок себе вичерпало. Суспільну небезпеку і суспільну шкоду в контексті дослідження ознак адміністративного проступку необхідно розглядати у діалектичному співвідношенні з урахуванням сучасних досягнень юридичних, філософських, соціологічних та інших наук.

Такий підхід показує, що ці два поняття належать до різних рівнів узагальнення знань про адміністративний проступок.

Категорія «суспільна шкідливість» є онтологічною. З деякими припущеннями можна вважати, що це загальносоціальний рівень оцінки діяння. Підґрунтям для такої оцінки є стан суспільних відносин, відбиття бажаної і небажаної поведінки у суспільній свідомості. Вона межує з побутовим розумінням наслідків протиправного діяння.

Наявність шкоди встановлюється шляхом опису того, що трапилось (проступку). Такий опис є точною фіксацією встановлених фактів, їх «фотографією». Він уже сам по собі виступає доказом вчинення відповідного діяння.

Недаремно законодавець застосовує зазначене поняття як первісну ознаку правопорушення. Адміністративний проступок визнається вчиненим,

коли відповідна особа бажала, свідомо допускала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності (ст. 10 і 11 КУпАП). Відповідно до закону потерпілим є особа, якій адміністративним правопорушенням заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду (ст. 269 КУпАП).

Вимога зазначати у документі, який описує факт вчинення адміністративного проступку (протоколі про адміністративний проступок), наявності матеріальної шкоди також свідчить про онтологічну природу категорії «шкода» (ст. 256 КУпАП).

Категорія «суспільна небезпека» є гносеологічною. Це рівень оцінки діяння державою. Така оцінка здійснюється з позицій права і закону. Підґрунтям оцінки є стан правових відносин, відбиття бажаної і небажаної поведінки у правовій свідомості. Теоретичні здобутки юриспруденції виступають обов'язковими інструментами формування такої оцінки.

Наявність чи відсутність суспільної небезпеки неможливо встановити шляхом онтологічного опису, тобто шляхом «фотографування» фактів. Вона має бути доведена. Доведення здійснюється шляхом дослідження всіх сторін діяння з метою виявлення властивостей, які на рівні теоретичних знань визначені юридичними ознаками проступку і відокремлюють його від інших шкідливих вчинків.

Дослідження здійснюється у відповідних організаційних формах. Таким формами виступають справи про адміністративні проступки, кримінальні справи, дисциплінарні справи тощо. справи по своїй суті є гносеологічним відбитком конкретного діяння. Розгляд справ – це пізнання (дослідження) факту реальної дійсності, в онтології якого виявилися ознаки правопорушення (кримінального, адміністративного, дисциплінарного тощо).

Так, вирішення питання про порушення кримінальної справи пов'язується не з наявністю у діянні суспільної небезпеки, а з виявленням у кожному конкретному випадку привидів і підстав для порушення справи – ознак злочину. У ході розслідування суб'єкт юрисдикції шляхом доказування доводить або спростовує вчинення особою саме суспільно небезпечного діяння.

І ще одне міркування практичного характеру. Суспільна шкідливість або небезпека є об'єктивною властивістю, об'єктивною у тому розумінні, що діяння заподіює шкоду суспільству, інтересам окремих громадян незалежно від усвідомлення даної обставини законодавцем. Водночас віднесення діяння до протиправного залежить від законодавця і від нього вирішальною мірою залежить надання суспільно небезпечному діянню офіційного розголосу або ж його замовчування.

Протиправність діяння обумовлена суспільною шкідливістю (небезпекою), породжена нею. Поза зв'язком із цим діяння не може бути визнано протиправним.

Достатньо поширене і нині в юридичній теорії положення про те, що протиправність є юридичним вираженням суспільної небезпеки,

потребує уточнення. В спеціальній літературі тим часом саме ця формально-юридична сторона протиправності дуже часто абсолютизується [43, с.121]. Донедавна майже загально визнаним вважалося, що сам факт заборони діяння в правотворчому акті визначає його протиправність. Такий підхід, який сприймався як правотворча і правозастосовча доктрина, породжував неправомірні акти і відповідно призводив до притягнення до юридичної відповідальності осіб, які приносили своєю діяльністю суспільну користь.

Поняття протиправності не може бути зведено лише до зовнішньої його сторони. З цієї причини в протиправності варто розрізняти два аспекти.

По-перше, протиправність є об'єктивована форма вираження суспільно шкідливого, його зовнішня сторона. Це значить, що суспільно шкідливе (небезпечне) діяння повинно бути офіційно засвідчене (підтверджено) законом у якості протиправного.

По-друге, протиправність є об'єктивна властивість правопорушення. Об'єктивна в тому розумінні, що будь-яке правопорушення зазіхає на сутнісне в праві, тобто на ті соціальні блага, що надає право: загальний інтерес, який ним захищається (як об'єднання різноманітних специфічних узгоджених приватних і публічних інтересів), той порядок в суспільних відносинах, що підтримується за допомогою правового інструментаря, прогресивну діяльність і конструктивні способи її здійснення [4, с.221].

Правопорушення споконвічно зазіхає на те, що знаходиться під захист. Саме в цьому розумінні протиправне невіддільне від суспільно небезпечного, шкідливого.

У формально-логічному плані це може бути зображено в такий спосіб: «Усе, що суспільно шкідливе (небезпечне), те суперечить праву». І відповідно: «Суперечними праву є тільки ті діяння, які суспільно шкідливі (або небезпечні)». У дійсності від цієї конструкції можуть спостерігатися два типи відхилень: 1) «Не все, що заборонено законом у якості протиправного, у дійсності суспільно шкідливе і небезпечне»; 2) «Не все, що суспільно небезпечне, заборонено законом як протиправне». І те й інше явища небажані і вказують на те, яким важливим є адекватне суміщення в чинному законодавстві суспільно шкідливого і протиправного.

Таким чином, протиправність є родовою властивістю усіх діянь, що відхиляються від правопорядку.

Вина полягає в психічному ставленні особи до діяння та його шкідливих наслідків і може бути умисною або необережною. Ступінь вини враховують під час накладення адміністративного стягнення, під час звільнення від адміністративної відповідальності чи передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд суду, громадської організації або трудового колективу [9, с.127].

Адміністративна караність свідчить, що адміністративним проступком визнають лише таке протиправне, винне діяння, за яке

законодавством передбачено застосування адміністративних стягнень. Реалізація адміністративного стягнення не завжди супроводжує адміністративний проступок, але можливість застосування стягнення становить його обов'язкову властивість.

Ступінь вини правопорушника залежить від форми вини, з якою вчинено проступок, а також від мотиву і мети його вчинення. Зрозуміло, що вчинення проступку умисно відрізняється від учинення його з необережності. У першому випадку ступінь вини порушника вища. Майновий стан правопорушника також має бути враховано при застосуванні окремих адміністративних стягнень: штраф, конфіскація, позбавлення спеціального права тощо.

Під час накладення адміністративного стягнення посадова особа чи уповноважений орган враховують обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення

Розглядаючи обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення, перелічені в ст.ст. 34, 35 КУпАП, необхідно звернути увагу на те, що перелік в ст. 35 КУпАП більший за обсягом та змістом, ніж в ст. 34 КУпАП.

Пом'якшуючими відповідальність обставинами визнають:

- 1) щире розкаяння винного;
- 2) відвернення винним шкідливих наслідків правопорушення, добровільне відшкодування збитків або усунення заподіяної шкоди;
- 3) вчинення правопорушення під впливом сильного душевного хвилювання або при збігу тяжких особистих чи сімейних обставин;
- 4) вчинення правопорушення неповнолітнім;
- 5) вчинення правопорушення вагітною жінкою або жінкою, яка має дитину віком до одного року.

Цей перелік не вичерпний, він залишається відкритим. Орган (посадова особа), який розглядає справу, може визнати пом'якшуючими й обставини, не передбачені законом (наприклад, бездоганну трудову діяльність, похилий вік, наявність у порушника утриманців тощо)

На відміну від пом'якшуючих в ст. 35 КУпАП наведено повний перелік обставин, що обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення:

- 1) продовження протиправної поведінки, незважаючи на вимогу уповноважених на те осіб припинити її;
- 2) повторне протягом року вчинення однорідного правопорушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, вчинення правопорушення особою, яка раніше вчинила злочин;
- 3) втягнення неповнолітнього до вчинення правопорушення;
- 4) вчинення правопорушення групою осіб;
- 5) вчинення правопорушення в умовах стихійного лиха або за інших надзвичайних обставин;
- 6) вчинення правопорушення в стані сп'яніння [11].

Залежно від характеру адміністративного проступку орган (посадова особа), яка накладає стягнення, може не визнати останню обставину обтяжливою (наприклад, для відповідальності за порушення правил користування електроенергією байдуже, в якому стані вчинено їх порушення).

Всі ці обставини повинні бути встановлені органам, який розглядає справу, щоб мати повну уяву про особу порушника.

На нашу думку, необхідно зупинитися й на специфічних ознаках адміністративного проступку, які характеризують його об'єктивну і суб'єктивну сторони.

Єдиною підставою адміністративної відповідальності є наявність складу адміністративного правопорушення.

Вчення про склад правопорушення займає одне з центральних місць в адміністративно-правовій науці і має велике практичне значення.

По-перше, воно сприяє виявленню найбільш істотних ознак антигромадських діянь, їхньому розмежуванню і встановленню справедливих санкцій;

по-друге, допомагає правовим органам правильно кваліфікувати правопорушення й обрати адекватні їм заходи впливу.

По-третє, дозволяє зрозуміти закон, допомагає навчанню юристів і правовому вихованню громадян.

Під складом адміністративного проступку розуміють сукупність встановлених правом ознак, за наявності яких суспільно небезпечне діяння вважається таким проступком [12, с.39].

Склади адміністративних правопорушень поділяються залежно від:

- 1) ступеня суспільної небезпеки – на основні і кваліфіковані;
- 2) характеру шкоди – на матеріальні і формальні;
- 3) суб'єкта проступку – на особисті і службові (посадові);
- 4) структури – на однозначні й альтернативні;
- 5) особливості конструкції – на описові і бланкетні (відсильні).

Зупинимося на характеристиці кожного з названих видів складів адміністративних правопорушень.

У процесі визначення того чи іншого діяння адміністративним правопорушенням і встановлення за його вчинення санкцію законодавець враховує, що ступінь суспільної небезпеки однотипних проступків може бути різний.

Так, порушення водіями транспортних засобів правил проїзду залізничних переїздів характеризується більшою громадською небезпекою, якщо при цьому виникла аварійна обстановка (ст. 123 КУпАП).

Унаслідок цієї обставини законодавець у ряді випадків формує кілька складів адміністративних проступків, належних до одного типу діянь. Такіклади відрізняються ступенем суспільної небезпеки. На більш високий

ступінь небезпеки вказують додаткові ознаки, які прийнято називати кваліфікуючими.

Таким чином, ознаки можуть бути основними, тобто такими, що мають місце в кожному випадку вчинення проступку, і кваліфікуючими, тобто такими, що доповнюють основні.

Основні ознаки утворюють так званий основний склад. Якщо необхідно, законодавець доповнює склад кваліфікуючими ознаками, за наявності яких діяння може кваліфікуватися за статтею, що передбачає суворіше покарання. Склади з такими ознаками називають кваліфікованими.

Найчастіше в КУпАП згадуються такі кваліфікуючі ознаки, як повторність (статті 130, 154, 164⁴, 181¹, 186³, 187 тощо), наявність або можливість настання шкідливих наслідків (статті 123, 126, 127, 128¹ тощо), стан сп'яніння (ст. 127 тощо), аварійна ситуація (статті 123, 127, 128¹ тощо), залишення місця події (ст. 127), учинення діяння посадовою особою (статті 73, 74, 75, 76, 77, 208¹, 209, 195²), грубе порушення правил (статті 85, 108) [144, с.59].

Проступком вважатиметься також і порушення тільки правил обліку чи тільки правил збереження, і тільки правил використання розмножувальної техніки, і порушення всіх зазначених правил разом. У цій статті ми зустрічаємо, крім того, альтернативу предметів проступку: у ній ідеться про норми, які регламентують дії відповідно поліграфічного устаткування, розмножувальних апаратів, шрифтів, матриць.

Таким чином, якщо однозначний склад називає ті єдині ознаки, сукупність яких його утворює, то в альтернативному є кілька варіантів ознак. Здебільшого ця особливість в описі ознак зумовлена прагненням законодавця уникнути загальних формулювань, розкрити зміст ознаки, конкретизувати її. А в ряді випадків конструювання альтернативних складів пов'язано з прагненням нормотворчих органів заощадити нормативний матеріал і замість кількох статей створити єдину, але більш широкую за охопленням явищ.

Щодо описових та банкетних складів, то описові склади цілком розкривають зміст і сутність діяння, що визнається адміністративним правопорушенням. Наприклад, дрібне хуліганство (ст. 173 КУпАП), розпиття спиртних напоїв на виробництві (ст. 179 КУпАП), завідомо неправдивий виклик спеціальних служб (ст. 183 КУпАП), навмисне псування паспорта чи втрата його з необережності (ст. 198 КУпАП).

Банкетні склади вказують на те, що ознаки проступку містяться в окремо встановлених нормах і правилах. Наприклад, порушення правил адміністративного нагляду (ст. 187), порушення правил торгівлі спиртними напоями (ст. 156), порушення правил охорони і використання пам'ятників історії і культури (ст. 92).

Крім зазначених, в основу класифікації складів адміністративних правопорушень можуть бути покладені й інші критерії. За такою ознакою суб'єктивної сторони, як форми вини, проступки можна поділити на навмисні та необережні, а за ознакою мотиву поведінки – на корисливі та

некорисливі тощо.

Склад адміністративного правопорушення – це абстрактний опис діяння (події, факту, явища). Такий опис являє собою фіксацію в законі найбільш типових, що частіше за все зустрічаються, характерних ознак проступку. Це опис ще не зробленого, а тільки передбачуваного або можливого діяння.

Також під складом адміністративного правопорушення (проступку) розуміють сукупність встановлених законом об'єктивних і суб'єктивних ознак, що характеризують дію або бездіяльність як адміністративне правопорушення (проступок) [13, с.45].

Проступок є фактом реальної дійсності. Склад проступку, у свою чергу, – це логічна конструкція, правове поняття про нього, що відображає суттєві властивості реальних явищ, тобто певних анти-суспільних явищ. Законодавець не створює ознак проступків, а лише відбирає з них суттєві, відмінні і конструює склади.

Як ми бачимо, конструкція закріплена в адміністративному праві є обов'язковою. Перелік закріплених в ній ознак – необхідна і достатня умова для кваліфікації діяння .

На сьогодні основною підставою адміністративної відповідальності фізичних осіб за чинним законодавством України визнається адміністративне правопорушення (проступок). Як вже зазначалося, поняття адміністративного правопорушення (проступку) міститься у ст. 9 КУпАП. Склади конкретних адміністративних правопорушень (проступків) містяться в главах 5-15 Особливої частини КУпАП, а також в деяких інших законодавчих актах (наприклад, Митному кодексі України).

Якщо говорити конкретніше, то фактичною (об'єктивною) підставою адміністративної відповідальності фізичних осіб є вчинення діяння, передбаченого у статті Особливої частині КУпАП та в деяких інших законах. Суб'єктивною підставою є вина, форми якої визначені у ст. ст. 10, 11 КУпАП. Правосуб'єктні підстави адміністративної відповідальності визначені у статтях 12-16 та 20 КУпАП. До них, зокрема, належать термін відповідальності, осудність, а також ознаки спеціального суб'єкта, зокрема неповнолітніх, посадових осіб, іноземних громадян та осіб без громадянства, військовослужбовців та інших осіб, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів.

Деякими статтями Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачена відповідальність ще одного різновиду спеціальних суб'єктів, а саме суб'єктів підприємницької діяльності - фізичних осіб. Така відповідальність, зокрема, передбачається за порушення правил торгівлі і надання послуг (ст. 155), порушенні правил проведення розрахунків із споживачами (ст.155¹), порушення законодавства про захист прав споживачів (ст.156¹), недобросовісну конкуренцію (ст.164³), ухилення від реєстрації в органах Пенсійного фонду України, Фонду соціального страхування України та порушення порядку обчислення і сплати внесків на соціальне страхування (ст. 165¹)

тощо. Всього на цей час КУпАП містить близько двадцяти складів правопорушень, суб'єктами яких є громадяни – підприємці, тобто суб'єкти підприємницької діяльності – фізичні особи. Крім цього, багатьма законами України передбачається відповідальність суб'єктів підприємницької діяльності без поділу їх на фізичних і юридичних осіб.

Юридичні склади конкретних проступків мають свої особливі ознаки, однак серед них є такі, які властиві кожному з них.

Ці ознаки традиційно об'єднуються у групи – ознаки, які характеризують:

- об'єкт проступку;
- об'єктивну сторону;
- суб'єкт проступку;
- суб'єктивну сторону.

Виходячи з цього, склад адміністративного проступку можна визначити як сукупність встановлених законом об'єктивних і суб'єктивних ознак, які характеризують діяння як адміністративне правопорушення.

Об'єктом адміністративного проступку є суспільні відносини, тобто відносини, які складаються в різних галузях діяльності людей. Згідно з нормативним визначенням адміністративного правопорушення, яке міститься у ст. 9 КУпАП, таким є державний або громадський порядок, власність, права і свободи громадян і встановлений порядок управління. Взагалі об'єкт адміністративного правопорушення – це суспільні відносини, на які адміністративне правопорушення посягає і які захищаються заходами адміністративної відповідальності.

Розрізняють загальний, родовий, безпосередній об'єкти.

Безумовно, нормативне визначення адміністративного правопорушення повинно містити в собі вказівку на загальний об'єкт. Враховуючи те, що адміністративна відповідальність встановлюється за порушення норм багатьох галузей права і відповідно до цього за посягання на велике коло суспільних відносин, уявляється правильним як загальний об'єкт вказати тільки правопорядок.

У теорії права під правопорядком розуміється стан впорядкованості суспільних відносин, заснований на праві і законності. Це кінцевий результат реалізації правових вимог і приписів, результат дотримання, виконання правових норм, тобто законності. Саме правопорядок є метою правового регулювання, саме для його досягнення видаються закони та інші нормативно-правові акти, здійснюється вдосконалення законодавства, вживаються заходи щодо зміцнення законності. Оскільки правопорядок – це стан суспільних відносин, то посягання на будь-які з них буде посяганням на правопорядок [12, с.139].

Родовий об'єкт – це групи тотожних, однорідних суспільних відносин, які в сукупності складають загальний суб'єкт, охороняються комплексом адміністративно-правових норм і містяться в Особливій частині КУпАП.

За родовим об'єктом правопорушення групуються в окремі глави КУпАП, і на нього вказує назва відповідної глави. Безпосередній об'єкт вказується саме в статтях КУпАП [12, с.141].

Одним з різновидів родового є видовий об'єкт. Наприклад, якщо розглянути такий родовий об'єкт, як власність, то її види – це колективна, приватна, державна.

Безпосередній об'єкт – це конкретні суспільні відносини, що охороняються законом, яким і спричиняються шкода певним проступком. Але посягання на суспільні відносини може здійснюватися шляхом протиправного впливу на предмети, які мають істотне значення для визначення характеру проступку, для правильної його класифікації і вказуються в законі як обов'язкова сторона складу проступку (наприклад, наявність холодної або вогнепальної зброї в організаторів чи учасників мітингу, демонстрації тощо). Ці суспільні відносини мають свої особливості і обумовлені тим, що в адміністративному законодавстві їх не визначено. Для з'ясування більшості з них необхідний ретельний юридичний аналіз конкретних норм права – правил торгівлі (ст. 155 КУпАП), правил адміністративного нагляду (ст. 187 КУпАП), правил дорожнього руху (ст. 125 КУпАП). Останні в сою чергу становлять розгалужену систему правових приписів, кожен з яких, при його порушенні, має свій юридичний склад і безпосередній об'єкт [4, с. 167].

Деякі з адміністративних проступків можуть заподіювати шкоду не одному, а кільком об'єктам. У цьому випадку один з об'єктів визначається основним, інші додатковими. Наприклад, якщо основним безпосереднім об'єктом адміністративного проступку, передбаченого ст. 160² КУпАП (незаконна торговельна діяльність), є відносини щодо здійснення договорів купівлі та продажу товарів, то додатковим безпосереднім об'єктом є суспільні відносини в галузі фінансів та оподаткування суб'єктів підприємницької діяльності. У цьому випадку основний безпосередній об'єкт, на відміну від основного, не належить до структури цих відносин, хоча нерозривно з ними пов'язаний. При цьому основним безпосереднім об'єктом є ті суспільні відносини, які законодавець поставив під адміністративно-правову охорону в першу чергу і які більше, ніж об'єкти, визначають характер шкідливості проступку.

В теорії права під предметом адміністративного проступку прийнято вважати речі, предмети матеріального світу, гроші, цінні папери, з приводу яких виникають суспільні відносини [12, с.138]. Тобто предмет проступку необхідно розглядати як складову частину його об'єкта.

Предмет проступку, якщо його названо в конкретних нормах КУпАП, є обов'язковою ознакою їх об'єкта, відсутність якої свідчить про відсутність юридичного складу проступку.

Об'єктивна сторона адміністративного проступку – це сукупність зовнішніх ознак проступку, які визначають акт зовнішньої поведінки правопорушника. Це система передбачених нормою адміністративного права ознак, які характеризують зовнішній бік правопорушення.

До ознак об'єктивної сторони належать:

1. До основних відноситься адміністративне-правове діяння (дія чи бездіяльність);
2. Факультативні: а) шкідливі наслідки діяння; б) причинний зв'язок між протиправним діянням та наслідками; в) час; г) місце; д) умови; е) способи та знаряддя вчинення проступку.

Дія – це активне порушення правової норми у вигляді обов'язку чи законної вимоги, правила, норми, стандарту (порушення водіями правил дорожнього руху (ст. 124 КУпАП), керування транспортними засобами або судами особами, які перебувають у стані сп'яніння (ст. 130 КУпАП) тощо).

Бездіяльність – це пасивна поведінка, що виражається в нездійсненні особою тих дій, які вона повинна була і могла здійснити в силу покладених на неї обов'язків (неявка громадянина на виклик у військовий комісаріат без поважних причин (ст. 211¹ КУпАП тощо)). Необхідною умовою бездіяльності є обов'язковість і можливість особи діяти в конкретній обстановці.

Всі інші ознаки є факультативними. На відміну від головних вони враховуються при кваліфікації вчиненого лише у випадках, коли це прямо передбачено законом, а їх відсутність не завжди виключає наявність складу проступку. До таких ознак можна віднести шкідливі наслідки діяння; причинний зв'язок між протиправним діянням та наслідками; час; місце; умови; спосіб та знаряддя вчинення проступку.

Так, шкідливі наслідки і причинний зв'язок обов'язкові лише в матеріальних складах. Для більшості адміністративних проступків, передбачених КУпАП, ці ознаки є характерними. Більшість же адміністративних правопорушень характеризується недодержанням різноманітних правил, коли в протиправному діянні присутній склад правопорушення незалежно від настання шкідливих наслідків. Це так звані формальні склади правопорушень.

Шкідливі наслідки в правопорушеннях з формальним складом хоча і можуть наставати, але лежать поза межами їх юридичного складу і на кваліфікацію проступку майже не впливають.

Для деяких проступків обов'язковою ознакою є така ознака, як місце вчинення проступку (наприклад, порушення правил торгівлі на ринках – ст. 159 КУпАП, торгівля з рук у невстановлених місцях – ст. 160 КУпАП тощо). Для інших проступків ця ознака при кваліфікації має певне значення.

Під способом вчинення правопорушення необхідно розуміти прийоми, засоби, які використовує правопорушник при вчинення такого діяння. Спосіб вчинення правопорушення становить форму прояву антигромадської дії чи бездіяльності. Кожне з правопорушень вчиняється тим чи іншим способом. Наприклад, об'єктивна сторона поширювання неправдивих чуток (ст. 173-1 КУпАП) полягає в поширенні неправдивих чуток, які можуть викликати паніку серед населення або порушення громадського порядку. Неправдиві чутки при цьому можуть

розповсюджуватися будь-яким способом: усно, письмово (за допомогою листівок, плакатів, через засоби масової інформації тощо).

В адміністративному законодавстві не існує поділу засобів вчинення проступків на обов'язкові та факультативні, але саме засіб є кваліфікуючою ознакою об'єктивної сторони деяких адміністративних проступків. Такими засобами можуть слугувати: транспортні засоби, гральні пристрої, зброя, а також спеціально пристосовані або підготовлені предмети, які можуть бути використані для заподіяння матеріальної шкоди державним або громадським організаціям та безпосередньо громадянам [19, с.103].

Знаряддями вчинення проступків досить часто є різні предмети, речі, пристрої, за допомогою яких правопорушення було вчинено або які використовувались для полегшення його вчинення.

Суб'єктом адміністративного проступку є осудні фізичні особи – громадяни України, іноземці, особи без громадянства, які вчинили ті чи інші проступки, і які досягли віку, встановленого законодавством для притягнення до адміністративної відповідальності [4, с.169].

Науковець Ю.П. Битяк зазначає, що «...суб'єктом адміністративного проступку визнається фізична особа, яка на момент вчинення адміністративного проступку досягла шістнадцятирічного віку» [14, с.166].

Згідно до ст.12 КУпАП адміністративній відповідальності підлягають особи, які досягли на момент вчинення адміністративного правопорушення 16-річного віку. Однак правовий статус осіб віком від 16 до 18 років, які вчинили адміністративні правопорушення, відрізняється від правового статусу повнолітніх правопорушників.

Неповнолітні виокремлені в групу осіб, на яку поширюється певні норми законодавство про адміністративні правопорушення. Для неповнолітніх вік, з якого може настати адміністративна відповідальність, визначається не в день народження особи, а з нуля годин наступної за днем народження доби. Якщо точну дату дня народження встановити неможливо, то звертаються за допомогою до судово-медичної експертизи, яка і визначає рік народження. У цьому випадку днем народження винного вважається останній день року. Якщо вік визначений мінімальною та максимальною кількістю років, то слід виходити з мінімального віку, який передбачається експертизою [32, с.109].

До неповнолітніх можуть бути застосовані заходи впливу, передбачені ст. 24¹ КУпАП (зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення у потерпілого, застереження, догана або сувора догана, передача неповнолітнього під нагляд батькам або особам, які їх замінюють, чи під нагляд педагогічному або трудовому колективу за їх згодою, а також окремим громадянам на їх прохання) [11]. Відрізняється і процедура накладання таких стягнень. Справи про правопорушення, вчинені неповнолітніми, розглядаються судами.

При цьому законодавець може варіювати. Згідно зі ст. 13 КУпАП за окремі правопорушення особи віком від 16 до 18 років несуть відповідальність на загальних підставах. Такі правопорушення прямо визначені законом. Це незаконні вироблення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах (ст.44 КУпАП); дрібне розкрадання державного або колективного майна (ст.51 КУпАП); порушення правил дорожнього руху та експлуатації транспортних засобів (гл. 10); дрібне хуліганство (ст.173 КУпАП); стрільба з вогнепальної зброї в населених пунктах і в не відведених для цього місцях або з порушенням встановленого порядку (ст.174 КУпАП).

З аналізу деяких статей КУпАП випливає, що окремі правопорушення можуть вчинити лише особи, які досягли 17-18-річного віку, бо переважна кількість правопорушень – це доведення неповнолітнього до стану сп'яніння, порушення правил військового обліку

Також КУпАП, в ст. 210, передбачає відповідальність певної категорії громадян України – військовозобов'язаних і призовників – за порушення правил військового обліку, за ігнорування виклику до військового комісаріату без поважних причин або несвоєчасне подання в обліковий орган, де перебувають на військовому обліку, відомостей про зміну адреси місця проживання, освіти, місця роботи і посади, а також (ст. 211 КУпАП) за навмисне псування або недбале зберігання обліково-військових документів (військових квитків і посвідчень про приписку до призовних дільниць), що спричинило їх втрату.

Ознаки суб'єкта бувають двох видів:

1. Загальні – усі особи, які проживають або перебувають на території України.

2. Спеціальні – такі, які вказують на особливості правового становища суб'єкта і дозволяють диференціювати відповідальність різних категорій осіб, забезпечуючи цим самим справедливу правову оцінку вчиненого діяння. Вони окреслені в особливій частині КУпАП і впливають на кваліфікацію проступку.

Ми не можемо не погоджуватися з науковцем В.К. Колпаковим, який включає до спеціальних суб'єктів: а) неповнолітніх; б) інвалідів; в) жінок, що мають дітей віком до 12 років, вагітних; г) військовослужбовців, призваних на збори військовозобов'язаних; д) рядовий і начальницький склад органів внутрішніх справ; е) студентів і учнів; є) осіб, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів або спеціальних положень про дисципліну, які передбачають застосування дисциплінарних санкцій за адміністративні проступки; ж) депутатів; з) іноземних громадян; і) осіб, які повторно протягом року здійснили ідентичне правопорушення і за яке вони вже піддавалися адміністративному стягненню; ї) засуджених за вчинення злочину [15, с. 284].

На нашу думку, необхідно доповнити перелік спеціальних суб'єктів – особами без постійного місця проживання. Як свідчить практична діяльність, даною категорією осіб також нерідко вчиняються адміністративні правопорушення.

Під суб'єктивною стороною розуміють психічне ставлення особи, пов'язаного із вчиненням ним суспільно шкідливих діянь. Суб'єктивна сторона розкриває внутрішні, психічні, емоціональні процеси, які відбуваються в свідомості особи, що відображають його волю, думки та наміри.

Ознаками суб'єктивної сторони є :

- винна;
- мета вчинення проступку;
- мотив [49, с.39].

Ці ознаки розподіляють на основні (вина) та факультативні ознаки (мета, мотив) суб'єктивної сторони.

Вина – це основна і обов'язкова ознака суб'єктивної сторони, яка виражається у психічному ставленні особи до вчиненого проступку і його наслідків. Виявляється вина у формі умислу та необережності.

В ст. 10 КУпАП закріплено, що вчиненим умисно, визнається адміністративне правопорушення, коли особа, яка його скоїла, усвідомлювала протиправний характер своїх дій чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків.

А в ст. 11 КУпАП розкривається поняття необережної форми вини: «... тоді коли особа передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоча повинна була і могла їх передбачити» [11].

В деяких диспозиціях статей КУпАП мета проступку закріплена (ст.ст. 44, 176). Мотив не впливає на класифікацію проступків, оскільки не згадується у зазначених статтях.

Мотив – це внутрішні спонукання особи, якими вона керується під час вчинення проступку, які й впливають на волю правопорушника. Це може бути помста, жадоба, хуліганські спонукання, особиста неприязнь тощо.

Мета та мотив невіддільні від вольової поведінки, вони допомагають розкрити її психологічну природу. Якщо метою є нажива, то мотивом протиправних дій є особиста корисливість або жадоба.

Усе сказане дозволяє зробити висновок про те, що під адміністративною відповідальністю необхідно 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 завдадуть для цих осіб певні обтяжливі наслідки.

2.2. Підстави порушення справ про адміністративне правопорушення

Взагалі, підстави юридичної відповідальності — це сукупність обставин, наявність яких робить юридичну відповідальність можливою та повинною. Відсутність сукупності таких обставин виключає її. Слід розрізняти підстави притягнення до юридичної відповідальності і підстави настання юридичної відповідальності. Підстави притягнення до юридичної відповідальності – це сукупність обставин, наявність яких робить юридичну відповідальність можливою. Фактичною підставою притягнення до юридичної відповідальності є склад правопорушення. Правопорушення не приводить автоматично до настання відповідальності, а служить лише підставою для притягнення до неї. Підстави настання юридичної відповідальності – це сукупність обставин, наявність яких робить юридичну відповідальність повинною [27].

Тривалий час у правовій науці підставою адміністративної відповідальності вважалася протиправна винна дія або бездіяльність, що порушує встановлене адміністративно-правовою нормою правило, але за своїм характером і наслідками не тягне за собою кримінального покарання [27].

Отже, першим вихідним моментом була теза про те, що порушення правил поведінки, встановлених будь-якою адміністративно-правовою нормою, тягне за собою адміністративну відповідальність. Друге вихідне положення полягало в тезі про те, що притягнення до адміністративної відповідальності можливе тільки при порушенні норми адміністративного права. Проте сучасна юридична практика довела, що ці відправні позиції не завжди вірні. Дослідження інституту адміністративної відповідальності свідчать про те, що вона настає:

- по-перше, при порушенні не всіх, а тільки певної групи адміністративно-правових норм;
- по-друге, при порушенні норм не тільки адміністративного права.

Це пояснюється специфікою адміністративного права, що, як відомо, регулює суспільні відносини, які виникають у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності держави. Внаслідок багатоманітності суспільних відносин, які виникають у даній галузі, всі норми адміністративного права утворюють кілька груп.

Це такі, що:

1. закріплюють порядок утворення і правове положення суб'єктів ;
2. визначають форми і методи управлінської діяльності;
3. встановлюють порядок проходження державної служби, права й обов'язки державних службовців;
4. визначають способи і порядок забезпечення законності в державному управлінні;

5. регулюють управління окремими галузями (соціально-культурною, адміністративно-політичною тощо), державними функціями і територіями;

6. встановлюють права і обов'язки різних категорій фізичних осіб у сфері виконавчої і розпорядницької діяльності держави.

Як правило, адміністративна відповідальність настає за порушення найменшої частини адміністративно-правових норм, а саме за порушення фізичними особами деяких обов'язків у сфері державного управління, тобто за вчинення адміністративних правопорушень (проступків).

Щодо основної маси норм адміністративного права, то порушення встановлених ними правил тягне дисциплінарну відповідальність. Більше того, у ряді випадків окремі категорії фізичних осіб (наприклад, військовослужбовці) при вчиненні адміністративних правопорушень підлягають дисциплінарній відповідальності, тоді як за загальним правилом встановлена відповідальність адміністративна (ст. 15 КУпАП).

Таким чином, не всяке порушення правил, встановлених адміністративно-правовою нормою, спричиняє адміністративну відповідальність. Адміністративну відповідальність тягне порушення тільки тієї норми адміністративного права, що охороняється адміністративними санкціями.

До того ж, адміністративна відповідальність може наставати не тільки за порушення правил, встановлених адміністративно-правовою нормою, а й за порушення норм інших галузей права. Зокрема, ст. 11 Кримінального кодексу України передбачає можливість притягнення до адміністративної відповідальності особи, що здійснила злочин, який не має великої суспільної небезпеки [40].

Викладене дозволяє визначити, що похідними ознаками адміністративної відповідальності будуть такі:

1. Її підставою є не тільки адміністративне правопорушення (проступок), а й порушення норм інших галузей права, у випадках, прямо передбачених чинним законодавством.

2. Вона полягає в застосуванні до винних адміністративних стягнень. В ст. 23 КУпАП зазначено, що адміністративне стягнення є мірою відповідальності.

3. Право притягнення до адміністративної відповідальності надано багатьом державним органам та їх посадовим особам. Серед них — органи державної виконавчої влади, місцевого самоврядування, суди.

4. Законодавством встановлено особливий порядок притягнення до адміністративної відповідальності (складання протоколу, збір і оцінка доказів, винесення постанови тощо).

5. Адміністративна відповідальність урегульована нормами адміністративного права, що містить переліки адміністративних стягнень та органів, уповноважених їх застосовувати.

6. Право встановлення адміністративної відповідальності має досить широке коло суб'єктів, наприклад, Міністерство внутрішніх справ,

Міністерство охорони здоров'я затверджує санітарні правила, Міністерство транспорту – правила користування транспортними засобами тощо.

Реальна юридична відповідальність настає за наявності трьох підстав:

- нормативної, складовою частиною якої є норма, що закріплює склад;
- фактичної (правопорушення);
- процесуальної (правозастосовчий, юрисдикційний акт).

Система правових норм, які регулюють застосування адміністративних стягнень, є нормативною основою адміністративної відповідальності.

За змістом їх можна поділити на три види:

а) матеріально-правові, що закріплюють загальні питання адміністративної відповідальності (завдання і система законодавства про адміністративні правопорушення, підстави і суб'єкти відповідальності, система адміністративних стягнень та ін.); склади адміністративних проступків;

б) адміністративно-процесуальні, що закріплюють провадження у справах про адміністративні правопорушення;

в) організаційні, що закріплюють порядок створення, правове становище, підвідомчість суб'єктів адміністративної юрисдикції [41, с. 67].

Норми, що встановлюють адміністративну відповідальність, розосереджені в різних кодексах і нормативних актах.

В юридичній науці поняття “система законодавства” розглядається в широкому та вузькому розумінні. Так, у широкому розумінні, система законодавства – це одна з форм існування права, спосіб надання юридичного значення нормам права, засіб їх організації та поєднання у статті нормативно-правових актів та інших правових приписів. Крім того, це система всіх виданих та впорядкованих державними органами, безпосередньо народом або уповноваженими суб'єктами нормативно-правових актів (законів та підзаконних нормативно-правових актів). У вузькому розумінні система законодавства – це система всіх виданих парламентом або уповноваженими суб'єктами, у тому числі, і народом на референдумі — законів. Іншими словами система законодавства є формою існування правових норм, засобом їх організації у правові акти. Систему законодавства про адміністративні проступки в наш час складають:

1. Конституція України.
2. Кодекс про адміністративні правопорушення України.
3. Кодекс адміністративного судочинства України.
4. Митний кодекс України.
5. Закони України (наприклад, “Про державну службу”, “Про звернення громадян”, “Про освіту”, “Про об'єднання громадян”, “Про боротьбу з корупцією” тощо).
6. Постанови та розпорядження Верховної Ради України.

7. Укази та розпорядження Президента України.
8. Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України.
9. Накази, інструкції керівників міністерств, державних комітетів, органів виконавчої влади зі спеціальним статусом.
10. Накази керівників державних підприємств, установ, організацій.
11. Нормативні акти місцевих рад та їх виконавчих органів (рішення, розпорядження).
12. Міжурядові угоди, ратифіковані Верховною Радою України.
13. Акти союзного законодавства, якщо вони не суперечать Конституції та законодавству України до прийняття аналогічних документів органами України.

В Україні постійно спостерігається процес систематизації адміністративного законодавства. Систематизація – це упорядкування та удосконалення нормативного матеріалу, приведення його у певну систему. Систематизація здійснюється у двох формах: інкорпорація та кодифікація. Інкорпорація адміністративного законодавства – зовнішня обробка чинного та недіючого нормативно-правового матеріалу й розташування його в певному порядку. Вона здійснюється з метою поліпшення пошуку нормативного матеріалу, наукових досліджень. Проводиться інкорпорація як органами держави, так і недержавними органами. Частіше її здійснюють інститути, комісії, вчені. Кодифікація адміністративного законодавства – перегляд нормативно-правових актів з метою усунення протиріч між ними, створення нових правових актів, створення кодифікованих актів [16, с. 57].

Основним документом при притягненні до відповідальності за адміністративні проступки є КУпАП, в якому закріплені основні завдання, принципи, підстави притягнення до адміністративної відповідальності, система органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні проступки, порядок накладення і виконання адміністративних стягнень.

Порядок дії законодавства про адміністративні проступки закріплений в ст.8 КУпАП. Основний принцип тут полягає в тому, що особа підлягає відповідальності на підставі актів, що діють під час і за місцем вчинення адміністративного проступку. Винятки із зазначеного правила становлять норми, що пом'якшують чи скасовують адміністративну відповідальність, про які згадувалося в першому підрозділі. Такі норми мають зворотню силу, тобто вони поширюються і на правопорушення, вчинені до видання цих норм. Акти, які встановлюють чи посилюють відповідальність, зворотної сили не мають, вони можуть застосовуватися лише щодо дій, вчинених після набуття цими актами юридичної чинності. Інакше вирішено питання щодо дії процесуальних норм: провадження в справах про адміністративні правопорушення ведеться на підставі закону, який діє не під час вчинення проступку, а під час розгляду справи [17, с.16].

Загальні правила накладення стягнення за адміністративні правопорушення, закріплені в главі 4 КУпАП, які ґрунтуються на ряді принципів, основними з яких є: верховенство права, законність, гуманізм,

індивідуалізація відповідальності тощо.

По-перше, виконання загальних правил при застосуванні адміністративних стягнень виявляється в неухильному додержанні принципів верховенства права і законності. Стягнення за адміністративне правопорушення накладається в межах, встановлених нормативним актом, який передбачає відповідальність за вчинене правопорушення, в точній відповідності з КУпАП та іншими актами про адміністративні правопорушення.

По-друге, оплатне вилучення і конфіскація предмета як додаткові стягнення можуть накладатися лише у випадках, коли їх застосування прямо передбачено законом. Не допускається незастосування додаткового стягнення, якщо санкція статті передбачає обов'язковість його накладення разом з основним стягненням.

По-третє, стягнення накладається в точно визначених законом межах. Не допускається застосування стягнення нижче вказаної межі, передбаченої санкцією відповідної статті, а також перевищення його максимального розміру.

По-четверте, при накладенні адміністративного стягнення слід додержуватися всіх інших вимог законодавства про адміністративні правопорушення. Це вимоги щодо наявності складу проступку, відсутності обставин, що виключають адміністративну відповідальність. Щодо підвідомчості справ, строків давності, недоцільне застосування деяких видів стягнень до певних категорій громадян (військовослужбовців, працівників ОВС тощо) [18, с. 76].

Заходи адміністративного стягнення відображають ставлення держави до особи правопорушника і вчиненого діяння, тоді як заходам припинення та процесуального забезпечення ця функція не властива. Отже, головна особливість заходів адміністративного примусу, що розглядаються, полягає в своєрідності мети їх застосування.

Адміністративні стягнення встановлені матеріальними нормами адміністративного права, в той час як заходи процесуального забезпечення та адміністративного припинення зафіксовані в адміністративно-процесуальних нормах.

Для реалізації адміністративного стягнення необхідно встановити всі елементи юридичного складу правопорушення (об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона), оскільки відсутність одного з них унеможливує застосування стягнення.

Різниця між аналізованими заходами полягає і в правових наслідках їх застосування. До особливостей правових наслідків адміністративних стягнень належить стан адміністративної караності. Вчинення особою такого ж правопорушення протягом року після накладення адміністративного стягнення є кваліфікуючою ознакою і зумовлює підвищену адміністративну відповідальність, а це може бути визнано обставиною, що обтяжує відповідальність.

Застосування адміністративних стягнень є способом виховання правопорушника в дусі дотримання законів України, поваги до правил

співжиття, а також попереджає вчинення нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами [11].

Зупинимось на розгляді видів адміністративних стягнень, закріплених у ст. 24 КУпАП, хоча їх перелік не є вичерпним:

Попередження застосовується як самостійна міра покарання за вчинення незначних адміністративних порушень, а також щодо осіб, які вперше вчинили проступок і при цьому мають позитивні характеристики. Зміст попередження як міри адміністративного стягнення полягає в офіційному, державному, (уповноваженого представника влади) осудженні протиправного діяння органом адміністративної юрисдикції й у попередженні правопорушника про неприпустимість таких дій надалі. Воно розраховане на виховний ефект і не стосується майнових та інших прав порушника [19, с. 104].

Як і будь-яке інше стягнення, попередження потребує юридичного оформлення у вигляді винесення письмової постанови, що відповідає вимогам ст.283 КУпАП. Поряд із цим законодавець передбачає можливість фіксації попередження в іншій установленій законом формі. Так, ст. 306 КУпАП визначає, що за вчинення порушень, передбачених ст.ст. 116, 116-2, 117, 125, ч. 1 ст. 127 КУпАП, адміністративні стягнення у вигляді попередження на місці оформляються способом, установленим Міністерством внутрішніх справ України або Міністерством транспорту та зв'язку. Однією з таких форм є «Галон попереджень», у якому фіксуються порушення водіями транспортних правил дорожнього руху. Стосовно сімейних бешкетників дільничні інспектори міліції заводять спеціальну картку обліку факту скоєння насильства в сім'ї; алфавітні карти заповнюються на всіх осіб, які підпадають під адміністративний нагляд тощо [20].

До попередження, як і до будь-якого основного стягнення, може бути приєднане додаткове стягнення. Усні попередження, які посадові особи роблять громадянам, не можуть розглядатися як стягнення. Попередження як адміністративне стягнення треба розрізняти від попередження – запобіжного заходу протиправного поведіння.

Суть попередження як запобіжного заходу полягає в тому, що порушнику роз'яснюють протиправний характер його дій, зобов'язують їх припинити, усунути допущені порушення і застерігають щодо можливості застосування суворіших примусових заходів. Одночасно може бути встановлений конкретний термін виконання обов'язку.

Попередження про припинення протиправної поведінки є самостійним запобіжним засобом, якщо закон установлює, що спочатку до порушника повинна застосовуватися ця міра, а у випадку подальшого невиконання правового обов'язку – суворіша. Так, знести самовільно зведену будівлю можна лише в тому випадку, якщо і після зробленого попередження громадянин продовжує порушувати закон [11].

Попередження про припинення протиправної поведінки здійснюється, коли правопорушення ще незавершене, з метою припинення

протиправної поведінки і у встановлених законодавством випадках є обов'язковим першим примусовим заходом. Таким чином, даний запобіжний захід відрізняється від попередження як адміністративного стягнення тим, що стягнення накладається за певний проступок компетентним державним органом шляхом винесення спеціальної постанови [21, с. 42].

Попередження – стягнення необхідно також відрізнити від попередження як заходу впливу щодо неповнолітніх, що застосовується в порядку ст. 24-1 КУпАП. Воно застосовується згідно постанови у відповідній справі про адміністративне правопорушення, що виноситься згідно зі ст. 284 КУпАП. Ця стаття визначає, що в справі про адміністративне правопорушення може бути винесена одна з трьох постанов: про накладення адміністративного стягнення, про застосування заходів впливу, передбачених ст. 24-1 КУпАП, про закриття справи.

Попередження як адміністративне стягнення має відповідні правові наслідки.

По-перше, особа, якій винесено попередження, вважається протягом року такою, що притягувалась до адміністративної відповідальності, і це особливо має значення при вчиненні повторного проступку та притягненні до кримінальної відповідальності за злочини, тому що при кваліфікації ураховується характеристика особи, що її вчинила.

По-друге, при повторному вчиненні протягом року однорідного правопорушення, за яке особа була піддана стягненню у виді попередження, накладання такого стягнення вважається обставиною, що обтяжує відповідальність.

Розглядаючи стягнення – штраф, звернемо увагу на те, що даний вид, за статистичними даними, застосовується частіше за інші. Штраф як грошове стягнення має більший ступінь дисциплінарного впливу порівняно з попередженням, на що вказують вчені-адміністративісти, практичні працівники ОВС.

Адміністративний штраф є одним з проявів реакції держави на вчинення, передусім адміністративного проступку, виступає способом реалізації адміністративної відповідальності [22, с.7].

Доцільно розкрити сутність найпоширенішого, універсального виду санкцій – адміністративного штрафу, порівняно зі штрафами як видами кримінальних, цивільно-правових та фінансових санкцій.

Так, за даними управління статистики в Херсонській області, наприклад, у 2006 році 92,3% всіх постанов про накладення всіма органами адміністративної юрисдикції адміністративних стягнень становили постанови про застосування штрафів. І лише тільки 5% - про попередження, 1,7% - про позбавлення спеціального права, 0,1% - про виправні роботи, 0,9% - про адміністративний арешт, 0,2% - про конфіскацію. У 2007 році постанови про застосування штрафів склали 91,4%, в той час як 5,6% - про попередження, 1,8% - про позбавлення спеціального права, 0,1% - про виправні роботи, 1%

- про адміністративний арешт, 0,3% - про конфіскацію. У 2008 році постанови про застосування штрафів склали 78,8%, в той час як 24,6% - про попередження, 2% - про позбавлення спеціального права, 0,1% - про виправні роботи, 2% - про адміністративний арешт, 0,5% - про конфіскацію. А у 2009 році постанови про застосування штрафів склали 80,3%, в той час як 31,4% - про попередження, 3% - про позбавлення спеціального права, 1% - про виправні роботи, громадські роботи, 1,5% - про адміністративний арешт, 0,9% - про конфіскацію.

Новий тлумачний словник української мови за редакцією В.В. Яременко, О.М. Сліпушко подає декілька варіантів лексичних значень слова «штраф»:

1. Грошове стягнення, яке накладається як покарання переважно в адміністративному або судовому порядку.

2. Покарання, стягнення за невиконання чого-небудь, порушення умов, правил гри, етикету тощо [23, с.905].

Проте, сутність штрафу як виду адміністративного стягнення, значно ширша й не полягає тільки в ущемленні майнових інтересів винної особи. Для найповнішого розкриття сутності адміністративного штрафу потрібно, насамперед, визначити загальні риси штрафної (каральної) санкції.

Ми виділили б такі характерні риси адміністративного штрафу:

- прояв державного примусу, він має каральний характер у зв'язку з протиправною поведінкою;

- матеріальні покарання, спрямоване на майно правопорушника, звідси грошово-майновий характер штрафу;

- добровільний характер виконання, що поєднується з уживанням примусу в разі ухилення від виконання;

- штраф, що містить у собі відшкодування матеріальних збитків, завданих державі проступком;

- адміністративний штраф, якому властиві інші ознаки юридичних санкцій: запобіжний, виправно-виховний, правовідновлювальний характер.

Адміністративний штраф, нарешті, на відміну від штрафу кримінального покарання, не пов'язаний із позбавленням волі. Порівняно зі штрафом як цивільно-правовою так і фінансовою санкцією, що передбачає компенсацію, відшкодування матеріальної шкоди, отже, пов'язаний з деліктом штраф як адміністративна санкція має самостійний характер, поєднуючи елементи попереджувального та карального спрямування [24, с. 103].

Науковець М.Я. Саввін виділяє також одноразовий характер адміністративного штрафу .. Ми погоджуємося з науковцями, які вважають, що одноразовість як ознака санкції норми – поняття відносне. Справа в тому, що будь-яке стягнення має певні часові межі впливу на свідомість правопорушника.

Розміри штрафів залежать від офіційно встановленого неоподатковуваного мінімуму доходів громадян. Мінімальний розмір штрафу, передбачений КУпАП, – 0,1 неоподатковуваного мінімуму

доходів громадян (наприклад, ч. 1 ст. 127 КУпАП тощо), максимальний – 300 неоподаткованих мінімумів (ч.2ст.164-5). В ст.135 КУпАП встановлено інший порядок визначення розміру штрафу – він накладається у десяти або двадцятикратному розмірі від вартості проїзду залежно від виду транспорту, на якому був безквитковий проїзд. В Митному кодексі України масштабом для визначення розміру штрафу є офіційно встановлений мінімальний розмір заробітної плати [25].

У статтях особливої частини розділу II КУпАП найчастіше зазначається мінімальний і максимальний розмір (“від ... до ...”), іноді визначено лише верхню межу штрафу (“в розмірі до...”) [11].

Однак, застосування штрафу в сучасних умовах не завжди досягає бажаного результату у зв'язку з неплатоспроможністю правопорушників, унаслідок цього багато винесених постанов про накладення адміністративних стягнень у вигляді штрафів залишаються невиконаними, виконавчі провадження припиняються через неможливість стягнення, а постанови повертаються позивачу як невиконані чи частково виконані. В цьому можна пересвідчитись проаналізувавши статистичні показники ефективності застосування адміністративно-штрафної практики в Херсонській області, а саме в м. Херсоні [Додаток Ж].

Штраф повинен сплачуватися порушником не пізніше 15 днів з дня вручення йому постанови про накладення даного стягнення, а у випадку оскарження або опротестування – 15 днів з дня повідомлення про залишення скарги або протесту без задоволення. Якщо штраф накладено на особу у віці від 16 до 18 років, а вона не має самостійного заробітку, то штраф стягується з батьків або осіб, що їх замінюють [11, с.53].

У випадку несплати штрафу у встановлений термін постановою про накладення стягнення направляється для утримання відповідної суми з грошових прибутків правопорушника. Якщо утримати штраф із цих прибутків неможливо, то посадовою особою виноситься постановою про накладення штрафу при районному (міському) суді. Державно виконавча служба спрямовує стягнення штрафу на особисте майно правопорушника. Якщо і цього правопорушник не має, то за даним фактом складається акт, що затверджує суддя.

Наступні види стягнень – оплатне вилучення та конфіскація предмета застосовуються як стягнення за правопорушення, вчинені з використанням цих предметів або пов'язані з ними. Дані стягнення мають велике профілактичне значення, тому що позбавляють права несумлінного використання майна, яке за своїми техніко-експлуатаційними характеристиками найчастіше містить у собі підвищену небезпеку для оточуючих (транспортні засоби, зброя, радіоактивно забруднені предмети, засоби самооборони, рибальські снасті, домашні тварини тощо). Однак, конфіскація порівняно з оплатним вилученням, володіє додатковим караючим і виховним впливом, тому що вартість конфіскованого майна правопорушнику не відшкодовується .

Оплатне вилучення (ст. 28 КУпАП) застосовується тільки щодо предметів, які є знаряддям вчинення безпосереднього об'єкта адміністративного правопорушення. Воно полягає у примусовому вилученні предмета за рішенням суду, та в наступній реалізації з передачею колишньому власнику вирученої суми з відрахуванням витрат щодо реалізації. Це, фактично примусова реалізація майна, що знаходилося у користуванні правопорушника. Таке стягнення може бути основним або додатковим. Оплатне вилучення вогнепальної зброї і боєприпасів не може застосовуватися до осіб, для яких полювання є основним джерелом існування. Цей вид стягнення міститься в санкціях статей ч. 2 ст. 130, ч. 3 ст. 133, ст. 191, ст. 193 КУпАП тощо [11, с.54].

Мета даного стягнення — вилучення предмета, забороненого щодо використання або ж експлуатації з порушенням установлених правил. Дана міра пом'якшувальна порівняно з конфіскацією і відрізняється від неї сплатними санкціями.

За цільовою спрямованістю дане стягнення відрізняється від такої міри, як реквізиція. Реквізиція (від лат. *reguisi-tum* — необхідне) — примусове вилучення відповідними державними органами майна власника в інтересах держави і суспільства з виплатою йому вартості вилученого майна у разі воєнних дій, стихійного лиха, аварій, епідемії, епізоотії та інших надзвичайних обставин [26 с. 570].

Так, ст. 68 Кодексу “Торговельного мореплавства України” передбачає, що капітан судна у випадку недостачі продовольства, якщо усі життєві припаси, зокрема, незнижуваний запас продовольства, вичерпані, має право з метою загального розподілу провести реквізицію необхідної кількості продовольства, що є в розпорядженні осіб, які перебувають на судні, і реквізицію вантажу, що перебуває на судні, який може бути використаний для харчування. Про реквізицію складається акт. Вартість реквізованого продовольства та вантажу відшкодовується судновласником [196].

Конфіскація предмета передбачена ст. 29 КУпАП. Конфіскація предмета, що став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, полягає в примусовій безоплатній передачі цього предмета у власність держави також за рішенням суду.

Дане стягнення застосовується органами адміністративної юрисдикції (найчастіше суддями, митними органами, органами внутрішніх справ), як правило, як додаткове стягнення (статті 46¹; 51², 85; 88, 90, 91, 156, 160, 195¹ КУпАП тощо).

Як ми бачимо, це не компенсаційний захід. Відшкодування майнового збитку не належить до цілей даного стягнення. Не пов'язана конфіскація і з задоволенням будь-яких державних або громадських інтересів, її мета як адміністративного стягнення полягає в примусі особи до виконання покладених на неї обов'язків.

Адміністративно-правова конфіскація завжди має спеціальний характер. Це означає, що конфіскується не все майно і не будь-які

предмети. Конфіскація проводиться тільки щодо речей, безпосередньо пов'язаних із проступком і прямо зазначених у законі (рушниць та інших знарядь полювання, предметів торгівлі тощо).

Конфіскація означає примусову безоплатну передачу майна у власність держави (ст.29 КУпАП). Адміністративне законодавство допускає конфіскацію лише конкретного майна: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення (наприклад, при порушенні правил полювання, занятті забороненим промислом, порушення митних правил), і грошей, одержаних у результаті вчинення такого правопорушення [26, с.305].

Конфіскація предметів застосовується досить часто (предметів торгівлі, контрабанди, вогнепальної зброї тощо). Конфіскованим може бути, як правило, предмет, який є в особистій власності порушника. Предмети контрабанди конфіскуються незалежно до встановлення їх власника чи ні. Не може проводитися конфіскація вогнепальної зброї, бойових припасів, інших знарядь полювання до осіб, для яких полювання є основним джерелом існування [11, с.55].

Конфіскація грошей допускається, наприклад, у випадку скоєння вчинення правопорушень в сфері підприємницької діяльності (порушення правил торгівлі алкогольними напоями і тютюновими виробами – ст. 156 КУпАП, незаконна торговельна діяльність – ст. 160² КУпАП), азартних іграх тощо. Конфіскації в зазначених випадках підлягають одержаний незаконно прибуток або ставки у грі.

На сьогодні щодо застосування конфіскації існують нормативні протиріччя, які потребують вирішення на законодавчому рівні. Так, у ч. 6 ст. 41 Конституції України передбачено, що конфіскація майна може бути застосована лише за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом. Враховуючи те, що Конституція України має найвищу юридичну силу, необхідно внести відповідні поправки до чинного КУпАП щодо розгляду справ про правопорушення, за вчинення яких передбачено застосування конфіскації. До прийняття Конституції України рішення про застосування конфіскації крім районних (міських) судів (суддів) могли приймати також інші суб'єкти адміністративної юрисдикції. 1 листопада 1996 року Пленумом Верховного Суду України було прийнято постанову «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя», у якій зроблено спробу вирішити зазначене протиріччя. Згідно з цією постановою, справи про адміністративні правопорушення, за вчинення яких законом передбачено конфіскацію приватного майна особи, повинні розглядатися тільки судами. Водночас нині Пленум Верховного Суду України не має права на офіційне тлумачення законів, не кажучи вже про Конституцію, воно належить до виключної компетенції Конституційного Суду України. Тому це питання необхідно вирішити на законодавчому рівні, для цього треба доповнити ст. ст. 29 та 221 КУпАП.

Позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину, застосовується за грубе або систематичне порушення порядку користування цим правом (ст.30 КУпАП). Для заняття деякими видами діяльності громадяни повинні одержати відповідний дозвіл, видача якого можлива за таких умов: наявність спеціальних знань, навичок, певного стану здоров'я тощо. До таких прав належать: керування транспортними засобами, річковими та маломірними суднами, самохідними сільськогосподарськими машинами, а також право на полювання. Саме цих прав громадянина може бути позбавлено в порядку адміністративного стягнення. Термін стягнення обмежено трьома роками.

Права керування громадянина може бути позбавлено, якщо той перебував у нетверезому стані, ухилення від проходження огляду на наявність сп'яніння та деякі інші порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху і правил користування річковими і маломірними суднами. Згідно з ч.2 ст.30 КУпАП позбавлення права керування засобами транспорту не може застосовуватися до осіб, які користуються цими засобами у зв'язку з інвалідністю, лише у випадку керування в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, а також у разі невиконання вимоги працівника міліції про зупинку транспортного засобу, залишення місця дорожньо-транспортної пригоди (ст.122² КУпАП), учасниками якої вони є, ухилення від проходження огляду на стан сп'яніння (ст. 131 КУпАП) [11, с. 56].

Позбавлення права на полювання застосовується за грубе або систематичне порушення правил полювання (ст. 85 КУпАП). Не поширюється це право на осіб, для яких полювання є основним джерелом існування.

Фактично позбавлення спеціального права виявляється у вилученні в порушника відповідного документа, який надає таке право (посвідчення водія, свідоцтва, диплома, що дозволяють особі керувати маломірними і річковими суднами, мисливського квитка) [11, с. 56].

Санкції багатьох статей КУпАП передбачають застосування до правопорушника адміністративного стягнення – виправні роботи. Однак, в умовах безробіття і затримки з виплатою заробітної плати використання такого стягнення стає в багатьох випадках неможливим через відсутність у правопорушника постійного місця роботи. Тому, на нашу думку, необхідно переглянути доцільність застосування даного виду стягнення, шляхи його реалізації та внести відповідні зміни до п.6 ст. 24 КУпАП.

Законом України від 24.09.2008 р. № 586-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» для водіїв транспортних засобів – порушників правил безпеки на дорогах – був введений такий вид адміністративного стягнення, як «громадські роботи». Цим Законом було внесено відповідні зміни до КУпАП, а саме доповнено главою 30-А «Проведення про виконання постанови про застосування громадських робіт» та окремих статей. Але порядок призначення та

виконання громадських робіт потребував додаткового нормативного регулювання.

Тому відповідно до підпункту 72 пункту 2 розділу I Закону України від 24 вересня 2008 року № 586-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» та з метою визначення порядку виконання адміністративного стягнення у вигляді громадських робіт наказом Державного департаменту України з питань виконання покарань від 25 лютого 2009 року № 35 затверджено Інструкцію про порядок виконання адміністративного стягнення у вигляді громадських робіт (далі – інструкція).

Цією інструкцією визначається порядок виконання адміністративного стягнення у вигляді громадських робіт. Виконання стягнення у вигляді громадських робіт здійснюється на основі участі порушників у суспільно корисній праці, види якої визначають органи місцевого самоврядування. Безпосередньо виконання стягнення у вигляді громадських робіт покладається на органи кримінально-виконавчої інспекції.

Особливості виконання громадських робіт полягають в тому, що порушники виконують дані роботи у вільний від роботи чи навчання час. Строк громадських робіт обчислюється в годинах, протягом яких порушник виконував визначену суспільно корисну працю. Громадські роботи виконуються не більш, як 4 години на день, а неповнолітніми – 2 години на день [27]. Погодження з органами місцевого самоврядування та власником підприємства, установи, організації або уповноваженим ним органом (далі – власник підприємства) переліку об'єктів та видів суспільно корисних робіт здійснюється щорічно на початку року за письмовими запитами органів кримінально-виконавчої інспекції [28]. Наприклад, зимою сніг можна порозчищати, а на весні у ЖЕК немалий перелік видів робіт до яких вони залюбки залучали б правопорушників для виконання громадських робіт. Підставою для виконання стягнення у вигляді громадських робіт є постанова суду, яка набрала законної сили. Щодо питання набрання законної сили ми зупинимось в наступному розділі.

Порушники перебувають на обліку в органі кримінально-виконавчої інспекції за місцем проживання. Постанова суду про застосування громадських робіт органом кримінально-виконавчої інспекції приводиться до виконання не пізніше десятиденного строку з дня її отримання. Але в силу якихось «загадкових» причин щодо деяких порушників день отримання взагалі не настає, а відповідно і не приводяться до виконання.

Протягом цього строку (10 днів) порушник повинен приступити до відбування громадських робіт, окрім випадків, коли цьому перешкоджають поважні причини (хвороба, відрядження, неотримання виклику тощо). У день отримання постанови суду дані про порушника заносяться до журналу обліку порушників, на яких накладено адміністративне стягнення

у вигляді громадських робіт (далі – журнал обліку порушників). У триденний строк орган кримінально-виконавчої інспекції надсилає до суду, який виніс постанову, повідомлення про прийняття постанови до виконання. На кожного порушника в органі кримінально-виконавчої інспекції заводиться особова справа та заповнюється облікова картка, в якій ведеться сумарний облік відпрацьованих порушником годин. В особовій справі зберігаються всі матеріали, пов'язані з виконанням стягнення, які підшиваються у хронологічній послідовності. У разі надходження до органу кримінально-виконавчої інспекції одночасно двох і більше постанов суду стосовно одного й того самого порушника про застосування громадських робіт виконання їх здійснюється в послідовності відповідно до реєстрації у журналі обліку. Щодо кожної постанови суду заводиться окрема особова справа на порушника. Після отримання постанови суду порушник викликається до органу кримінально-виконавчої інспекції (неповнолітній – з батьками або особою, яка їх заміняє). З ним проводиться бесіда, під час якої роз'яснюються порядок та умови виконання стягнення, відповідальність за ухилення від відбування громадських робіт. За результатами бесіди порушник дає підписку, в якій власноручно зазначає про ознайомлення з порядком відбування громадських робіт. Відповідно до визначеного органами місцевого самоврядування переліку підприємств, на яких порушники відбувають громадські роботи, орган кримінально-виконавчої інспекції у десятиденний строк з дня отримання постанови суду видає порушнику направлення на одне з цих підприємств. Власником підприємства видається наказ або розпорядження про початок відбування порушником громадських робіт, закріплення за ним відповідальної особи, ознайомлення порушника із правилами техніки безпеки при виконанні стягнення. На строк громадських робіт власником підприємства складається графік, в якому поденно зазначаються час та місце відбування цих робіт. Витяг з наказу (розпорядження) та графік завіряються підписом керівника та печаткою підприємства і того самого дня надсилаються до органу кримінально-виконавчої інспекції. Зазначені документи долучаються до особової справи порушника. До відбутого строку громадських робіт зараховується тільки той час, протягом якого порушник виконував суспільно корисну працю на визначених об'єктах, що підтверджено повідомленням власника підприємства. Власником підприємства заповнюється табель виходу на роботу, копія якого надсилається до органу кримінально-виконавчої інспекції одразу після відбуття порушником громадських робіт. Інформація про кількість відпрацьованих порушником годин заноситься до облікової картки. У разі потреби орган кримінально-виконавчої інспекції здійснює контрольну перевірку за місцем відбування порушником громадських робіт. За результатами перевірки складається акт у двох примірниках, один з яких залишається на підприємстві, а другий з відміткою про ознайомлення власника підприємства зберігається в особовій справі порушника. Усі питання, пов'язані з виконанням

постанови про накладення адміністративного стягнення відповідно до статті 304 Кодексу України про адміністративні правопорушення, вирішуються судом, який виніс постанову. Якщо після перевірки за місцем проживання порушника встановлено, що він за цією адресою не проживає, місцеперебування його невідоме, та наявні інші підстави, що унеможливають виконання постанови суду, орган кримінально-виконавчої інспекції вносить до суду, який виніс постанову, подання щодо вирішення питань, пов'язаних з виконанням постанови. Ухиленням від відбування громадських робіт вважаються:

- невихід порушника на роботу без поважної причини;
- неприбуття порушника за викликом до кримінально-виконавчої інспекції без поважної причини або зникнення з місця проживання.

Поважними причинами неявки засудженого до кримінально-виконавчої інспекції в призначений строк визнаються:

- несвоєчасне одержання виклику;
- хвороба та інші обставини, що фактично позбавляють його можливості своєчасно прибути за викликом.

Щодо порушників, які ухиляються від відбування громадських робіт, орган кримінально-виконавчої інспекції надсилає подання та особову справу до суду для вирішення питання про заміну строку громадських робіт, адміністративним арештом. Стосовно порушників, які ухиляються від відбування громадських робіт, але до них не може застосовуватись адміністративний арешт, орган кримінально-виконавчої інспекції надсилає подання до суду для вирішення питання по суті [27].

Виконання стягнення у вигляді громадських робіт припиняється, а порушник знімається з обліку у зв'язку із:

1. Відбуттям призначеної судом (суддею) кількості годин громадських робіт – за наявності з підприємства табеля про відпрацьований час, завіреного підписом та печаткою власника підприємства.
2. Заміною частини громадських робіт, яка не відпрацьована, адміністративним арештом – за наявності постанови суду.
3. Скасуванням постанови – за наявності постанови суду.
4. Наявністю підстав, що унеможливають виконання постанови суду – після отримання відповідного судового рішення.
5. Смертю порушника – за наявності інформації довідкового характеру з відділу реєстрації актів громадянського стану.

Про дату та підстави зняття порушника з обліку робиться відповідний запис у журналі обліку порушників та на титульному аркуші обкладинки особової справи. У журналі обліку порушників обов'язково вказується день закінчення виконання стягнення. Зняття порушника з обліку здійснюється за довідкою посадової особи органу кримінально-виконавчої інспекції та резолюцією начальника цього органу в день отримання відповідних документів.

На власника підприємства за місцем відбування порушником громадських робіт покладаються також певні обов'язки:

1. Погодження з органами кримінально-виконавчої інспекції переліку об'єктів, на яких порушники відбувають громадські роботи, та видів робіт, що можуть ними виконуватись;
2. Контроль за виконанням порушниками визначених для них робіт
3. Своєчасне повідомлення органів кримінально-виконавчої інспекції про ухилення порушника від відбування громадських робіт.
4. Ведення обліку та інформування кримінально-виконавчої інспекції про кількість відпрацьованих порушником годин;
5. У разі невиконання власником підприємства своїх обов'язків, орган кримінально-виконавчої інспекції інформує про це орган місцевого самоврядування.

Таким чином, активно можуть виноситись постанови про накладення адміністративного стягнення – громадські роботи. Здебільшого – як «економ-пропозиція» для бажаючих покрутити кермо у нетверезому стані (штраф у такому випадку складає від 2550 до 3400 гривень). Щоправда для того, щоб суд виніс таке лояльне рішення для українського гаманця, правопорушнику потрібно підтвердити свою неплатоспроможність.

Але суди не на належному рівні взаємодіють з органами кримінально-виконавчої інспекції. Наприклад, не всі постанови про призначення громадських робіт направляються та доходять до відповідних кримінально-виконавчих інспекцій. Інших правопорушників рятує формальний підхід до постанов суду з боку органів місцевого самоврядування. Наприклад, зловживаючи своєю владою голови сільських рад, знаючи, що правопорушники не відбувають громадських робіт, надають до кримінально-виконавчої інспекції таблиці їх виходів на роботу.

Проаналізувавши вид адміністративного стягнення «громадські роботи» ми прийшли до висновку, що попри недосконалість застосування такого виду адміністративного стягнення як громадські роботи, хорошим кроком вперед є вже саме нормативне врегулювання цього питання. На нашу думку, необхідно проводити на підприємствах, установах, організація роз'яснювальну роботу, відносно того, що суд, встановивши невиконання громадських робіт, може замінити даний вид стягнення на штраф чи адміністративний арешт. Потрібно доповнити в главі 30-А КУпАП ст. 321-1 “вразі не якісного виконання роботи правопорушник буде виконувати її повторно”.

Адміністративний арешт (ст. 32 КУпАП), є найсуворішим із усіх видів адміністративних стягнень. Тому законодавець прямо зазначає, що адміністративний арешт застосовується лише у виняткових випадках за окремі види адміністративних правопорушень. Цією ж обставиною пояснюється використання даного стягнення тільки в альтернативних санкціях.

Призначається адміністративний арешт тільки судом (суддею) на термін до 15 діб. Його не застосовують до вагітних жінок, жінок, що мають дітей віком до 12 років, осіб, які не досягли 18 років, інвалідів I та II груп (ст. 32 КУпАП), а також військовослужбовців, призваних на збори військовозобов'язаних, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ (ст. 15 КУпАП) [11, с.57].

Винятковість адміністративного арешту означає, що можливість застосування до правопорушника альтернативних заходів впливу вивчена і визнана недоцільною. Тому характерними є санкції деяких статей КУпАП: ст.173 «Дрібне хуліганство»; ст. 178 «Розпивання спиртних напоїв у громадських місцях і поява у громадських місцях у п'яному вигляді»; ст. 185 «Злісна непокора законному розпорядженню або вимозі працівника міліції, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовцям»; ст. 185¹ «Порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій». У них наголошується, що дані проступки потребують адміністративного арешту лише в тих випадках, коли з урахуванням обставин справи й особи правопорушника застосування до нього інших заходів впливу визнається недостатнім.

За чинним законодавством адміністративний арешт передбачено за вчинення таких видів правопорушень:

- незаконні вироблення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах (ст. 44 КУпАП);
- дрібне хуліганство (ст. 173 КУпАП);
- розпивання спиртних напоїв у громадських місцях і поява у громадських місцях у п'яному вигляді (ч. 3 ст. 178 КУпАП);
- злісна непокора законному розпорядженню або вимозі працівника міліції, члена громадського формування з охорони громадського порядку, військовослужбовця (ст. 185 КУпАП);
- порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій (ст. 185¹ КУпАП);
- прояв неповаги до суду (ст. 185³ КУпАП) тощо.

Крім цього, адміністративний арешт передбачений як наслідок ухилення особи від відбування виправних робіт, застосованих за вчинення дрібного хуліганства. Згідно зі ст. 325 КУпАП, постановою судді не відбутий строк виправних робіт може бути замінено адміністративним арештом із розрахунку один день арешту за три дні виправних робіт, але не більш 15 діб. Аналізуючи статистичні дані, за останні три роки, судами така практика майже не застосовується.

Таким чином, адміністративний арешт є найсуворішим стягненням і застосовується лише як основне стягнення. При цьому повинні враховуватися всі обставини справи, наявність обтяжуючих обставин і особа правопорушника. На жаль, у такій економічній обстановці, що склалася в нашій країні, даний вид стягнення не застосовується і не

використовуються сповна, тому у правопорушників виникає відчуття безвідповідальності, а це в майбутньому призводить до продовження протиправної діяльності.

Особливості та види застосування адміністративних стягнень що найбільше всього застосовуються на практиці, ми зможемо проілюструвати, аналізуючи статистичні дані адміністративної діяльності працівників органів внутрішніх справ, інших правоохоронних і державних органів та представників громадських формувань УМВС в Херсонській області [Додаток Д].

Застосування адміністративних стягнень ґрунтується на принципах: законності, невідворотності, індивідуалізації відповідальності, заборони на притягнення до адміністративної відповідальності двічі за одне і те ж правопорушення, відповідальності лише за провину, гуманізму, доцільності, гласності тощо. Принцип законності є визначальним. Основні вимоги законності при застосуванні заходів впливу на адміністративні проступки в концентрованому вигляді відображені в законодавстві про адміністративні проступки, зокрема в ст.7 КУпАП.

Для індивідуалізації відповідальності, як відзначається в науковій літературі, дуже важливо встановити, хто вчинив проступок – людина з міцною установкою на протиправну поведінку чи особа, яка випадково оступилася.

Правильне визначення характеру і розміру стягнення можливе тільки за повного і всебічного врахування як тяжкості правопорушення, так і особи винного.

Усе це створює систему гнучкого реагування на проступки з врахуванням як об'єктивних, так і суб'єктивних факторів, за раціонального її використання підвищує ефективність боротьби з порушеннями законності і правопорядку. Однак, ця гнучкість у жодному разі не повинна призвести до віддалення від принципу невідворотності відповідальності за проступки, які посягають на правопорядок та права громадян, з урахуванням посилення їх правового захисту й охорони. Як зазначають науковці, адміністративно-правове попередження неможливе без застосування адміністративної відповідальності й покарання, лише в цьому проявляється його запобіжний вплив. Основний зміст попередження адміністративних проступків полягає в застереженні карою. В періодичній пресі все частіше висвітлюється проблема видання нормативних актів, що посилювали б відповідальність за правопорушення. Внесені до законодавства України зміни іноді передбачають кримінальну відповідальність замість адміністративної. Однак, на нашу думку, завдання полягає у реальному використанні інструментарію адміністративної відповідальності. Проте, зазначені заходи, незважаючи на закон, на практиці дуже часто не застосовуються. Недогляд при цьому як законодавця, так і правозастосовувача.

Отже, можна окреслити такі проблеми. По-перше, відсутній надійний механізм виявлення і фіксації проступків. По-друге, складність

доведення окремих видів проступків при їх невеликій суспільній шкідливості, що призводить до перевищення витрат при притягненні правопорушника до відповідальності за заподіяну ним шкоду. По-третє, відсутній належний механізм, що дозволив би без перешкод підготуватися до розгляду справ про адміністративні проступки. По-четверте, відсутній механізм, що дозволив би належним чином виконати накладене стягнення (штраф, конфіскація майна, адміністративний арешт тощо). По-п'яте, зменшується важливість даного виду відповідальності, завантаженість і недостатнє фінансування правозастосовувача. Це приводить до того, що на практиці велика кількість проступків залишається непоміченими, а у випадках, коли провадження все-таки порушене, і винесена постанова, досить часто усе залишається не доведеним до кінця і без досягнення бажаного результату. В таких випадках шкода заподіюється не стільки нереалізацією відповідальності, а тим, що втрачається авторитет влади, її сила, віра громадян у справедливість існування правопорядку в державі.

За наявності певних обставин адміністративну відповідальність за протиправні діяння не несуть. На відміну від звільнення від адміністративної відповідальності, обставини, що її виключають, не містять у собі ніякого елементу розсуду. Ні характер проступку, ні його малозначність, ні особа порушника та інші обставини не вирішують питання, чи бути адміністративній відповідальності. Вона, безперечно, неможлива через відсутність самої фактичної підстави адміністративної відповідальності – складу адміністративного проступку. До таких обставин належать: неосудність, крайня необхідність і необхідна оборона [11]. Можливість виникнення таких обставин, як крайня необхідність і неосудність, а відповідно, і потреба в них, виключають адміністративну відповідальність і не викликають сумніву. Закріплення ж у законодавстві про адміністративні проступки положення про необхідну оборону не зумовлене необхідністю, тому що такі випадки практично неможливі і є додатковою гарантією активної ролі громадян у боротьбі з проступками.

Так, адміністративісти В.М. Манохін і Д.М. Бахрах під адміністративною відповідальністю розуміють «реалізацію не тільки стягнень, а й правовідновлювальних заходів та заходів припинення» [29, с.57]; О.Є. Луньов і Є. В. Додін – «лише адміністративних стягнень і заходів припинення» [30, с.17]; Ю.М. Козлов – «стягнень і адміністративно-поновлювальних заходів» [31, с.56]; Л.В. Коваль, Ю.П. Битяк, В.В. Зуй – «застосування до правопорушника заходів примусу» [32, с.76].

Таким чином, у сучасній науці адміністративного права здебільшого адміністративну відповідальність пов'язують із застосуванням заходів державного примусу, прийняттям відповідних рішень, або розглядають її як передбачену санкціями правових норм реакцію на правопорушення та застосування санкцій.

2.3. Прийняття рішень під час попередження адміністративних проступків

Проблема боротьби з адміністративними проступками та іншими правопорушеннями є завжди актуальною. Деліктогенна ситуація залишається одним з найнебезпечніших соціальних явищ, а заходи, що вживаються для її стабілізації державного, бажаного результату поки що не дають. Це, переважно, зумовлене тим, що діяльність різних державних правоохоронних органів зосереджена на виявленні та впровадженні вже вчинених адміністративних проступків та інших правопорушень, тобто основні зусилля спрямовуються на боротьбу з наслідком, яким є проявлення адміністративної деліктності, а не з її причинами та умовами.

Також відомо, що профілактика є найефективнішим і найгуманнішим способом боротьби з правопорушеннями, потребує водночас комплексних зусиль, як з боку суспільства і держави в цілому, так і окремих її структур та органів.

Як вже зазначалось, адміністративні проступки не мають великої громадської небезпеки для суспільства, але вони дезорганізують діяльність органів державної влади і управління посягають на громадський порядок, спокій, власність, права й свободи, честь та гідність громадян. В окремих випадках вони, на жаль, переростають у злочини. Зокрема, це питання стосується переважно громадян, які вчинили адміністративні проступки. Адже тільки за останні 5 років по Україні було складено біля 90,6 млн. протоколів про адміністративні правопорушення, це, не враховуючи великої латентності адміністративних проступків.

Профілактична діяльність займає одне з провідних місць у структурі правоохоронної діяльності. Суспільство значно більше зацікавлене в недопущенні правопорушення, ніж у подальшому покаранні винних. Профілактика правопорушень повністю відповідає поняттям соціальної справедливості, тому що рівень розвитку системи її соціальних заходів визначає рівень гуманізації права, межі насичення його виховними елементами і межі застосування карних елементів. Світовий та вітчизняний досвід вказують, що найбільш перспективним заходом у боротьбі із правопорушеннями є профілактика, що передбачає не покарання, а, насамперед, удосконалення умов життєдіяльності людей та їх виховання. Більш того, профілактику правопорушень визнано одним з пріоритетних напрямів діяльності правоохоронних органів України, зокрема органів внутрішніх справ.

Сучасні тлумачні словники української мови: «Великий тлумачний словник сучасної української мови, за ред. В.Т. Бусела», «Новий тлумачний словник української мови, за ред. В.В. Яременко, О.М. Сліпушко», «Тлумачний словник української мови, за ред. А.О. Івченка» подають таке значення слова «профілактика»:

Профілактика – (від грецького *prophylaktikos* – запобіжний), у медицині система мір по попередженню хвороб, збереженню здоров'я й продовженню життя людини. У ветеринарії профілактика – система суспільних й ветеринарних заходів по попередженню хвороб тварин й

охороні здоров'я людей від антропозоонозів.

«Профілактика, в техніці – попереджувальні міри для підтримки технічного об'єкта в справному або працездатному стані (заміна або ремонт окремих деталей, чищення, змащення тощо)».

«Попереджати – повідомити, дати знати заздалегідь, зробити щось скоріше, або успішніше прийняти попередні заходи, усунути, відхилити, позбутися заздалегідь» [38, с.407].

Розглядаючи проблему більш детально, звернемо увагу на безпосередню діяльність працівників підрозділів адміністративної міліції, наприклад, одним із завдань, що покладаються на інспекторів дозвільної системи, є попередження порушення правил зберігання, використання та придбання речей та предметів, які є об'єктами дозвільної системи. Тому своєчасні перевірки об'єктів дозвільної системи, своєчасні рішення по вдосконаленню засобів їх функціонування здатні попередити не тільки адміністративні проступки (ст.ст. 174, 189, 190, 191, 192, 193, 194, 195, 195¹, 195² тощо КУпАП), а також вчинення тяжких правопорушень – злочинів (ст.ст. 248, 262, 263, 264 тощо КК України). Але дана робота має такі недоліки:

- Нераціональний розподіл повноважень співробітників правоохоронного органу згідно з цілями та завданнями, поставлених перед органом.
- Невдале побудування відповідних моделей діяльності співробітників, з метою їх подальшої оптимізації та поліпшення спільної роботи з іншими державними органами та суспільними організаціями.
- Неоптимальна організація діловодства та дотримання вимог адміністративно–процесуального законодавства: недотримання вимог адміністративного законодавства, яке визначає порядок розгляду адміністративних справ, винесення постанов про виконання стягнень, низький рівень культури розгляду адміністративних справ.
- Невикористання, або невдале використання технічних засобів.
- Недоліки у профілактичній та правовиховній роботі серед населення.
- Відсутність необхідної, досконалої нормативної бази діяльності правоохоронних органів.
- Відсутність або невдале розроблення певних рекомендацій, що сприяють методиці проведення певних заходів, виконання відповідних повноважень в діяльності системи правоохоронних органів.
- Встановлення неоптимальної структури штатів правоохоронних органів.
- Відсутність забезпечення всіх підрозділів правоохоронних органів необхідною інформацією та технікою.
- Небажання деяких працівників ОВС виконувати належним чином функціональні обов'язки.

Як і будь-яка діяльність, профілактика правопорушень має свої певні цілі. Профілактика адміністративних проступків має певні цілі:

- обмеження дії негативних соціальних явищ та процесів, які не належать сфері адміністративної деліктності, але взаємопов'язані з нею;
- усунення або взагалі нейтралізація причин адміністративних проступків та умов, що їм сприяють;
- нейтралізація негативного впливу мікросередовища особи (сім'ї, школи, вузу, друзів, співробітників тощо), які формують антисуспільну установку особи та впливають на мотивацію її поведінки;
- вплив на особу, яка за своїми морально психологічними якостями здатна вчинити адміністративний проступок та продовжувати протиправну діяльність.

Профілактична діяльність базується на таких принципах:

1) законності – дотриманні вимог Конституції України та Законів України усіма, без винятку, суб'єктами профілактики, здійснення тільки тих заходів, які передбачені Законами або підзаконними нормативними актами;

2) гуманізму – всебічний захист прав та свобод громадян під час здійснення профілактичної діяльності;

3) гласності – систематичного висвітлення у статистиці та засобах масової інформації відомостей про профілактику правопорушень;

4) демократизму – участі у профілактиці правопорушень не тільки спеціалізованих суб'єктів, Але й усіх інших державних органів та організацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, об'єднань громадян та окремих громадян;

5) науковості – використання форм, методів та засобів профілактичної діяльності, які розроблені та схвалені наукою;

6) диференційованого підходу – врахування як загальних, так і спеціальних особливостей правопорушників та груп правопорушень;

7) плановості та прогнозування – всебічне вивчення та аналіз стану правопорушень, складання та реалізація відповідних програм профілактики адміністративних проступків;

8) взаємодії та координації зусиль суб'єктів профілактики правопорушень;

9) громадського осудження протиправної поведінки;

10) переважання методів переконання – тобто застосування примусових заходів лише після вичерпання всіх інших заходів впливу;

11) адекватності методів та засобів профілактики вчиненим правопорушенням.

Залежно від того, на які явища і процеси спрямовані профілактичні методи і заходи, можна, на нашу думку, виділити види профілактики, зокрема, профілактику випередження, обмеження, усунення та захисту.

Так, профілактикою випередження охоплюється діяльність різних суб'єктів боротьби із правопорушеннями, що спрямована на попередження виникнення протиправних явищ і процесів у суспільному житті.

Профілактика випередження заздалегідь інформує про суспільно небезпечні явища, що можуть виникнути й безпосередньо або опосередковано детермінувати ті чи інші протиправні прояви. Вона включає широкий комплекс соціально-економічних, ідеологічних, політичних, правових, демографічних та інших заходів. Наприклад, усунення правового цинізму, використання економічних засобів регулювання суспільних відносин, протидія субкультурі, діагностика та виправлення різних психічних аномалій, контроль за демографічним станом в країні тощо. Під профілактикою обмеження розуміється діяльність спеціальних суб'єктів, що перешкоджає поширенню протиправних об'єктів на тих чи інших рівнях суспільства, детермінації окремих видів правопорушень та формуванню типових рис різних категорій правопорушників. Відомо, що багато негативних суспільних явищ у сучасному суспільстві не можуть бути усунуті тими заходами, котрі є у розпорядженні суспільства. Це реальний факт і його треба враховувати. Єдиний можливий засіб профілактичного впливу на такі явища – обмеження їх антигромадського діяння. Наприклад, заходи щодо обмеження пияцтва, наркоманії, бездоглядності дітей тощо. Профілактика усунення передбачає таку діяльність суб'єктів, яка зменшує протиправні об'єкти і попереджує нову активізацію їх дії. Протиправні об'єкти, як відомо, розрізняються у залежності від соціального рівня суспільних відносин: від недоліків, які пов'язані з порушенням державних і господарських функцій, до криміногенних явищ й процесів, котрі охоплюють значну частину населення. Профілактика захисту розглядається як сукупність заходів, що здійснюються з метою ліквідації умов, які сприяють вчиненню правопорушень. Профілактика захисту має за мету створити достатній захист і безпеку матеріальних об'єктів та особи, а також зовнішні перешкоди щодо посягань на суспільні цінності, усунення віктимного стану певної частини населення тощо [33, с.15].

Залежно від ієрархії причин та умов правопорушень у структурі їх профілактики виділяють наступні види: загально-соціальна, спеціальна та індивідуальна профілактика [34,с.29]. Перший рівень (загально-соціальний) передбачає вирішення економічних, соціальних, ідеологічних, політичних, культурно-виховних, організаційних та інших проблем у житті суспільства. Другий (спеціально-кримінологічний) пов'язаний із проведенням різноманітних заходів у конкретних соціальних групах, колективах, де складаються конфліктні ситуації, визрівають негативні явища. Третій рівень - це індивідуальна профілактична діяльність, що здійснюється стосовно осіб, які скоїли антисуспільні діяння, як шляхом ліквідації або нейтралізації негативних факторів середовища життєдіяльності цих осіб, так і шляхом впливу на їх свідомість [35, с.200].

Суб'єктами спеціальної профілактики є:

- Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, органи виконавчої влади та місцевого самоврядування.

- Правоохоронні органи (ОВС, прокуратура, суди, СБУ, органи юстиції, прикордонні війська, митні органи, податкова міліція, ДПА тощо);

- Підприємства, установи, громадські організації, окремі громадяни.

Загальноспеціальна профілактика може бути ідентичною загальносоціальною профілактикою, хоча вони має свої специфічні риси.

Складовими загальною спеціальною профілактикою є:

- 2) видання законів (законотворча діяльність);
- 3) видання підзаконних нормативно-правових актів;
- 4) інформаційна правовиховна робота;
- 5) наукова робота.

Поміж суб'єктів профілактичної діяльності адміністративних проступків чільне місце займають органи внутрішніх справ. Як суб'єктам адміністративної юрисдикції їм підвідомче близько 50 статей КУпАП. Але велике навантаження та неукомплектованість підрозділів ОВС не дають належним чином реалізовувати та застосовувати всі необхідні профілактичні заходи та методи.

Ми виділяємо такі види профілактичної діяльності, як загальносоціальний, спеціальний та індивідуальний.

На практиці вироблено різноманітні форми, в яких здійснюється профілактична діяльність. На жаль, в сучасній літературі класифікації форм профілактичної діяльності надаються в загальному вигляді, без врахування тих юридичних та фізичних осіб, які мають втілювати конкретні заходи у життя, що сприяє декларативності та складності реалізації профілактичних заходів.

Як правило, в сучасній науці надається наступний перелік заходів із організації профілактики правопорушень:

- комплекс заходів по боротьбі з пияцтвом, алкоголізмом та наркоманією;
- ефективна організація охорони громадського порядку при проведенні масових заходів;
- оптимальна розстановка сил та засобів органів внутрішніх справ та громадських формувань з охорони правопорядку;
- виявлення, облік та контроль за поведінкою осіб, які мають психічні аномалії;
- контроль за дотриманням порядку придбання, зберігання і обліку вогнепальної зброї і вибухових речовин;
- проведення поточних аналізів стану “вуличної злочинності” з обов’язковою розробкою “карт враженості” конкретних районів;
- негайний розгляд заяв про побої, погрози вбивства або нанесення тілесних ушкоджень;
- виявлення молодіжних угруповань, схильних до вчинення правопорушень;
- профілактичний вплив на осіб, раніше притягувались до адміністративної відповідальності, які схильні до агресивної поведінки; систематичне відпрацьовування житлового сектору з метою встановлення

притонів і осіб, які їх утримують, виявлення та облік неблагополучних сімей [36, с. 93].

Вважаємо, що форми профілактичної діяльності мають комплексний характер. По-перше, це окремі заходи економічного, ідеологічного, організаційного чи іншого характеру. По-друге, це спеціальні відомчі плани з профілактики правопорушень (наприклад, правоохоронних органів), що передбачають систему заходів, диференційованих за різними видами правопорушень, специфічними криміногенними групами і т.д. По-третє, це спеціальні міжвідомчі плани з боротьби із злочинністю. Специфічним у даному аспекті є те, що вони передбачають взаємодію різних суб'єктів, що не пов'язані між собою за підлеглистю. По-четверте, це плани соціально-економічного розвитку адміністративно-територіальних дільниць.

Так, наприклад, до форм індивідуальної профілактики правопорушень ми відносимо:

- профілактичні бесіди;
- надання інформації про антигромадську поведінку особи керівниками підприємств, організацій, установ, учбових закладів, громадських об'єднань; попередження про взяття особи на профілактичний облік;
- адміністративний нагляд;
- офіційне застереження [144, с. 49].

Отже, з метою зростання ролі профілактичного аспекту боротьби із правопорушеннями, можна виділити наступні його напрями:

1. Підвищення рівня та якості поінформованості населення шляхом актуалізації негативних явищ життя суспільства і про заходи, які держава вживає для боротьби з ними та їх попередження; поліпшення оперативності інформації; створення інформаційних джерел кримінологічної поінформованості населення.

2. Інтенсифікація попереджувальної роботи через засоби масової інформації.

3. Оптимізація, виховання законотворчого громадянина.

4. Формування атмосфери підтримки та співробітництва населення з правоохоронними органами як один з найважливіших факторів посилення боротьби на сучасному етапі.

Таким чином, профілактика правопорушень – це методологічно складне суспільне явище, що пояснюється таким. По-перше, вона є багаторівневою системою заходів, що проводяться державними, недержавними органами та установами, громадськими формуваннями та окремими громадянами для мінімізації дії або нейтралізації причин, що породжують правопорушення або сприяють їх вчиненню. По-друге, профілактика правопорушень - це особливий вид соціального управління, що має за мету зниження інтенсивності процесів детермінації правопорушень, нейтралізацію дії її причин та умов для обмеження правопорушень до соціально прийняттого рівня. По-третє, вона є

різноманітною за формами діяльністю, яка спрямована на пошук шляхів, засобів та інших можливостей ефективного впливу на правопорушення. По-четверте, профілактика правопорушень - це вплив держави, суспільства та їх інститутів на негативні сторони соціального буття з метою усунення, послаблення та нейтралізації причин вчинення протиправних дій та умов, що сприяли їм. По-п'яте, профілактика правопорушень є інтегрованою, багаторівневою взаємодією та взаємозалежністю елементів системи, яка створена для здійснення функцій боротьби із протиправними вчинками.

Під профілактичною діяльністю ми розуміємо один із видів узгодженої діяльності фактично самостійних суб'єктів системи профілактики правопорушень, що проводиться у межах адміністративно-територіальних одиниць з метою забезпечення загальноприйнятих цінностей і полягає у розробці і здійсненні цілеспрямованих заходів по виявленню і усуненню причин та умов правопорушень, а також здійснення профілактичного впливу на осіб, схильних до протиправної поведінки.

Висновки до другого розділу

На підставі викладеного в цьому розділі можна зробити наступні висновки:

1. Необхідно розмежувати поняття “адміністративний проступок” і “адміністративне правопорушення”. Перше з них могло б залишити власне значення, саме те, що визначено чинним Кодексом про адміністративне правопорушення. Поняття ж “адміністративне правопорушення” мало б означати порушення всіх норм адміністративного права, за винятком адміністративних проступків. Адміністративне правопорушення можна було б вважати порушення встановленого порядку управління та норм адміністративного права взагалі, всіма учасниками адміністративних правовідносин крім тих, які визначаються чинним законодавством адміністративними проступками.

2. Всі адміністративні проступки є суспільно небезпечними і від злочинів відрізняються лише ступенем суспільної небезпеки. Суспільна небезпека адміністративного проступку є нижчою порівняно з небезпекою злочину, оскільки шкода, завдана суспільним відносинам адміністративним проступком менша за шкоду, завдану вчиненням злочину. Саме це відрізняє злочин від адміністративного проступку і визначає методи та засоби боротьби з двома різновидами правопорушень. Нижчу ступінь суспільної небезпеки можна умовно, для відокремлення ознак злочину від ознак адміністративного проступку, назвати суспільною шкідливістю.

3. У законодавстві України відсутнє загальне поняття адміністративної відповідальності, а серед представників юридичної науки також немає певної узгодженості щодо визначення цього поняття. На думку, автора, адміністративна відповідальність може бути визначено, 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 в особі її компетентних органів і понести адміністративні стягнення у встановлених законом формах і порядку.

4. Адміністративна відповідальність пов'язана лише з реалізацією адміністративних стягнень. Інші ж заходи адміністративного примусу – адміністративного попередження (що застосовуються не у зв'язку з протиправною дією, а до її вчинення з метою запобігти її вчиненню) або адміністративного припинення (що застосовуються хоч і в зв'язку з правопорушенням, але до вирішення справи по суті) – не є застосуванням адміністративної відповідальності. При застосуванні цих заходів відсутня основна мета відповідальності – покарати правопорушника, не відбувається кваліфікація діяння та не встановлюється винність особи, до якої ці заходи застосовуються.

5. Необхідно проводити на підприємствах, установах, організаціях роз'яснювальну роботу, відносно того, що суд, встановивши невиконання громадських робіт, може замінити даний вид стягнення на штраф чи адміністративний арешт. Потрібно доповнити в главі 30-А КУпАП ст. 321-1 “вразі не якісного виконання роботи правопорушник буде виконувати її повторно”.

6. В профілактиці адміністративних проступків, як соціально спрямованій діяльності доцільно виділити наступних суб'єктів:

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;

д) для участі в профілактиці адміністративних проступків за місцем роботи або мешкання громадян можуть створюватися певні добровільні організації, порядок діяльності яких встановлюється законодавством України;

е) окремі громадяни, які можуть входити до вищезазначених установ (співробітники правоохоронних органів).

РОЗДІЛ 3

ПРИЙНЯТТЯ РІШЕНЬ НА РІЗНИХ СТАДІЯХ ПРОВАДЖЕННЯ В СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

3.1. Прийняття рішень на стадії підготовчого етапу розгляду справ про адміністративні правопорушення

Зміст адміністративної відповідальності полягає в накладенні адміністративних стягнень, які досить суттєво обмежують права суб'єктів відповідальності. На, нашу думку, треба забезпечити їх застосування згідно із законом. Це завдання вирішується в ході провадження в справах про адміністративні правопорушення, що є складовою частиною виконавчо-розпорядчої діяльності, способом і формою здійснення адміністративної юрисдикції відповідними органами.

Провадження в справах про адміністративні правопорушення є складовою частиною виконавчо-розпорядчої діяльності органів державного управління, способом та формою здійснення адміністративної юрисдикції компетентними органами і посадовими особами в порядку, регламентованому законом. Ця діяльність полягає у виявленні адміністративних проступків, зборі та перевірці доказів, оформленні необхідних процесуальних документів, розгляді підвідомчих справ і винесенні відповідних постанов, контролі за їх виконанням тощо. Важливим елементом юрисдикційної діяльності є юридична оцінка наявної інформації, аналіз конкретних юридичних фактів компетентними органами та уповноваженими посадовими особами.

Під час здійснення цього провадження вирішується питання про винність чи невинність особи, яку притягнуто до адміністративної відповідальності, визначаються реальні та ефективні засоби досягнення мети адміністративно-юрисдикційного процесу.

У попередньому розділі ми звертали увагу на особливе місце, що займає суд у системі адміністративної юрисдикції, адже він у адміністративному провадженні діє на стадії розгляду справи (також, треба наголосити на тому, що суддя у деяких випадках може функціонувати на всіх стадіях адміністративного провадження – від порушення справи до винесення постанови). Однак розгляд справ про адміністративні правопорушення є підтвердженням логічної і психологічної основи всього адміністративно-юрисдикційного процесу, чіткість, послідовність, ясність якого сприяє реалізації принципу процесуальної економії. Це зумовлене також і тим, що всі процесуальні дії на цьому етапі адміністративно-юрисдикційного процесу мають лише правовий характер, тобто врегульовані в нормативному порядку або повинні бути врегульовані в такому порядку.

Здебільшого, стадія розгляду справи врегульована нормами, розміщеними у главі 22 КУпАП «Розгляд справ про адміністративні правопорушення». Треба, щоб ці норми кодексу стали визначальними

щодо норм інших законодавчих актів, що передбачають провадження з накладення адміністративних стягнень [75].

Підготовка справи до розгляду починається з моменту надходження її до суду, адже лише він правомірний розглядати справу. Зазвичай, справи про адміністративні правопорушення розглядаються за місцем скоєння проступків. При підготовці справи до розгляду з'ясовуються такі питання:

- чи підвідомча справа даному органу;
- чи правильно складений протокол про адміністративне правопорушення та інші процесуальні документи;
- чи достатньо наданих матеріалів для розгляду справи за суттю;
- чи було вчинено адміністративне правопорушення;
- чи винна дана особа в його вчиненні;
- чи підлягає ця особа адміністративній відповідальності;
- чи є обставини, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність;
- чи заподіяно майнову шкоду;
- чи підлягають задоволенню клопотання особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, потерпілого, їхніх законних представників та адвоката;
- чи є підстави для припинення провадження у справі.

Завдання та принципи провадження по справах про адміністративні правопорушення, підстави та порядок його здійснення, перелік основних доказів, права та обов'язки осіб, які беруть участь у такому провадженні, порядок оскарження чи опротестування даних постанов, а також порядок виконання цих постанов закріплені у відповідних статтях КУпАП.

На практиці мають місце випадки, коли недостатньо проводиться збір чи дослідження юридичних факторів, що є причиною виникнення адміністративних правовідносин, пов'язаних з правопорушеннями, неправильно дана оцінка, не завжди врахована особа правопорушника, ступінь його вини, що може бути підставою для визнання прийнятих рішень по справі незаконними. Це зумовлено тим, що на відміну від кримінальної, – юрисдикційну діяльність здійснюють, переважно, суб'єкти, тобто понад 60 органів виконавчої влади та їх посадових осіб, які не завжди правильно орієнтуються в адміністративному законодавстві.

Вважаємо, що у випадках неповного висвітлення матеріалів справи, їх неналежного оформлення, відповідний орган повинен прийняти рішення про винесення письмової постанови про направлення справи на додаткову перевірку і належне документальне оформлення.

Адміністративно-процесуальне забезпечення – це підготовка і складання різноманітних документів, що є початком розгляду справи про адміністративне правопорушення. Кожний документ (рапорт, заява, протоколи, пояснювальна записка, довідки з лікарні, акти, висновки, постанови тощо) має свої реквізити і повинен відповідати своєму призначенню, містити достовірну інформацію, відповідати вимогам чинного законодавства, бути лаконічним.

Розглянемо детальніше, документи, котрі найчастіше зустрічаються в адміністративній практиці та повинні міститися в матеріалах справи про адміністративне правопорушення.

Основний документ – протокол про адміністративне правопорушення. У ньому повинно бути зазначені: дата, місце його складання; посада, прізвище, ім'я та по-батькові особи, яка склала протокол, а також відомості про особу порушника, місце, час вчинення і сутність адміністративного правопорушення, нормативний акт, що передбачає відповідальність за дане правопорушення, прізвище, адреси свідків і потерпілих (якщо наявні), пояснення порушника. Під протоколом ставиться підпис особи, яка його склала, свідки й потерпілі також можуть поставити свої підписи, якщо вони присутні, і особа, яка вчинила адміністративне правопорушення. У разі відмови особи, яка вчинила правопорушення, від підписання протоколу, робиться відповідний запис про це. Особа, яка вчинила правопорушення, має право подати пояснення і зауваження щодо змісту протоколу (вони додаються до протоколу), а також викласти мотиви своєї відмови від його підписання.

Протокол – це документ про проведення компетентною особою дій, передбачених законодавством, про їх зміст і результати. Складання протоколу компетентною особою є однією із форм реалізації норм адміністративного права – правозастосування. Переважно складання протоколу є підставою для порушення провадження у справі про адміністративне правопорушення [75].

Пояснення свідків, правопорушника – це документ, в якому викладаються факти, що впливають на вирішення того чи іншого питання. Наприклад, пояснення правопорушника з приводу скоєння ним проступку (мотиви, цілі). Пояснення може бути викладене як власноруч особою, що його подає, так і особою, що вимагає таке пояснення, про що вказується в даному документі.

Довідка має інформаційний характер, що характеризує чи встановлює факти, події або відомості про виконання будь-якої роботи. Акт – це документ, складений компетентною особою, із залученням інших осіб (свідків, понятих), що підтверджує будь-які встановлені факти або події. Наприклад, акти обстеження санітарного стану закладів громадського харчування. Щодо висновків, то вони передбачають висновок компетентної особи за результатами розгляду будь-яких матеріалів, проведення експертизи, аналізу тощо.

Законодавство про адміністративні правопорушення не регламентує питання про виконання процесуальних дій, пов'язаних із повідомленням учасників адміністративно-юрисдикційного процесу про час і місце розгляду справи. Важливо повідомити про це осіб, притягнених до адміністративній відповідальності, оскільки, за загальним правилом, справи розглядаються в присутності цих осіб.

Розгляд справ при відсутності таких осіб можливий тільки у випадках наявності відомостей про своєчасне повідомлення їх, якщо від

тих не надійшли клопотання про перенесення розгляду справи.

До цього часу нормативно не вирішене питання про порядок та форму залучення до адміністративно-юрисдикційного процесу законних представників осіб, притягнених до адміністративної відповідальності, і потерпілих. Однією з причин невирішення цього питання є та, що протокол не ведеться при особистому розгляді справ посадовими особами.

Законодавством про адміністративні правопорушення поки не врегульоване питання про те, в яких випадках при розгляді справи викликаються свідки. Вважаємо, що свідки можуть бути викликані органом при розгляді справи у випадках, коли у доданих до справи письмових поясненнях є істотні протиріччя, або про їх виклик клопочуть учасники розгляду справи.

Практика показує, що інколи буває недостатнім звернення до свідка «дати правдиві показання». Щодо потерпілого, то навіть і такої рекомендації не передбачено.

Одним із суперечливих питань в адміністративно-юрисдикційному процесі є питання про участь у ньому адвоката. Зважаючи на недостатню нормативну регламентацію цього питання адвокати практично не беруть участі у розгляді справ про адміністративні правопорушення. Нині ст. 271 КУпАП визнає можливою участь адвоката, або іншого фахівця у галузі права, який на підставі закону, має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи. Останнє формулювання, що було доповнене КУпАП згідно з рішенням Конституційного Суду України від 05 квітня 2001р. № 2342-III у справі про право вільного вибору захисника, на нашу думку, так і не забезпечило підпорядкування ст.268 КУпАП вимогам ст. 59 Конституції України, адже та передбачає, що кожен є вільним у виборі захисника своїх прав, тобто він може обрати таким захисником навіть особу, що не є фахівцем у галузі права.

Отже, треба вилучити із цивільного процесуального законодавства інституту представництва і закріпити в КУпАП право особи запросити для участі в провадженні представником своїх інтересів будь-якого громадянина, незалежно від його освіти і кваліфікації.

Важливим є питання про момент допуску адвоката чи іншого фахівця у галузі права до участі в провадженні в справі про адміністративне правопорушення. На нашу думку, треба зробити висновок про те, що адвокат може брати участь у провадженні в справі з моменту затримання порушника або з моменту складання протоколу про адміністративне правопорушення. При цьому бажане замінє дійсне, адже в ст. 268 та ст. 171 КУпАП окреслена участь адвоката, іншого фахівця у галузі права в розгляді справи про адміністративне правопорушення. Здебільшого, до такої особи може застосовуватися адміністративне затримання, максимально дозволений термін – 10 діб. Таким чином, особа, затримана в адміністративному порядку, може тривалий час бути позбавлена волі і не мати можливості користуватися юридичною допомогою фахівця. Тому слід погодитися з висловленою думкою, щодо

норм КУпАП, стосовно прав особи, яка притягується до адміністративної відповідальності. Це необхідно розвивати й доповнювати.

Отже, в цей час адвокат чи інший фахівець у галузі права може брати участь лише у розгляді справи про адміністративний проступок, тобто бути присутнім на засіданні. Захищаючи права громадян, треба забезпечити присутність адвоката з моменту складання протоколу або затримання особи, яка притягується до адміністративної відповідальності. Схвалюємо право на допомогу адвоката, яку він надає особам, затриманим за вчинення низки адміністративних правопорушень, зокрема, дрібного хуліганства (ст.173 КУпАП), злісної непокори (ст. 185 КУпАП) тощо. У цих випадках порушники утримуються в спеціально відведених приміщеннях до розгляду справи начальником (заступником начальника) органу внутрішніх справ чи суддею, саме тому потребують підвищених гарантій дотримання їх прав і свобод [76, с.17].

Згідно з частиною першою ст. 271 КУпАП адвокат чи інший фахівець у галузі права може оскаржити постанову по справі тільки за дорученням особи, що його запросила, лише від її імені. Дискусійною є думка О.І. Ульянова, який вважає за недоцільне забороняти адвокату чи іншому фахівцеві в галузі права самостійно впливати на неправомірні дії органу (посадової особи). Він пропонує внести зміни до ст. 287 КУпАП, наділивши правом оскарження постанови по справі про адміністративне правопорушення не тільки особу, якої вона стосується, але й потерпілого, а також адвоката як учасника адміністративного процесу, як представника інституту захисту прав і свобод, законних інтересів громадян. Вважаємо, що адвокат чи інший фахівець у галузі права повинні діяти в інтересах особи, яка його запросила для участі в процесі. Інакше законодавець, наділяючи адвоката чи іншого фахівця в галузі права такими широкими повноваженнями, може спровокувати ситуацію, коли його дії суперечитимуть волі особи, інтереси якої представляє адвокат, якщо ця особа з якихось причин не бажає оскаржувати постанову органу (посадової особи) по адміністративній справі.

На жаль, в КУпАП не передбачено порядок заміни адвоката, не вирішено також низки інших питань, пов'язаних з його участю в провадженні питання: хто повинен повідомляти адвоката про місце і час розгляду справи про адміністративне правопорушення. Усі ці питання також необхідно врегулювати в КУпАП. Ми пропонуємо внести до КУпАП слідує доповнення:

- в разі незадоволення професійними якостями адвоката, під час адміністративного судочинства, особа, інтереси якої він представляє, може звернутися з клопотанням до суду, адвокатського об'єднання чи іншого компетентного органу, після чого правопорушнику змінюють адвоката. Особі повинно бути надано 24 години для запрошення іншого представника.

- в тих випадках, коли явка для участі в розгляді адміністративної справи адвоката, якого обрано особою, яку притягують до

адміністративної відповідальності, неможлива протягом 12 годин, орган, який розглядає справу, пропонує їй запросити іншого адвоката або забезпечує його самостійно. Обов'язок забезпечити адвоката покласти на керівника адвокатського об'єднання за місцем розгляду справи.

Дозволити особі, яка вчинила адміністративний проступок, самостійно представляти свої інтереси в ході адміністративного провадження.

В статті 271 КУпАП зазначається, що адвокат має право знайомитися з матеріалами справи; заявляти клопотання; подавати скарги на рішення органу (посадової особи), який розглядає справу, за дорученням особи, яка його запросила, від її імені. Вони також мають інші права, передбачені законами України. Повноваження адвоката на участь у розгляді справи посвідчуються ордером, що його видає адвокатське об'єднання, або відповідною довіреністю на ведення справи. Як зазначається в ст. 268 даного Кодексу, особа, яка притягується до адміністративної відповідальності, має право запрошувати адвоката на розгляд справи та отримувати від нього юридичну допомогу [14].

Але таке право не завжди виявляється дієвим, адже скорочені терміни розгляду справ про адміністративні правопорушення. Вирішення цієї проблеми вбачаємо у відкладенні судом розгляду справи на підставі клопотання або заяви про надання адвокатом юридичної допомоги. Для цього у нормативному порядку треба порушити питання про те, на який термін може бути відкладено розгляд справи. Підтвердженням може бути думка М.Я. Масленнікова про те, що потрібно вимагати вирішення цього питання шляхом винесення постанови у формі окремого процесуального документа при розгляді справи посадовцями особисто [29, с. 57].

Згідно із Законом України від 22 жовтня 1989 р. №8312-ХІІ «Про мови в Українській РСР» згідно ст.15 обов'язковим є ведення проваджень адміністративно-юрисдикційних органів у справах про адміністративні правопорушення українською мовою, все частіше виникають проблеми забезпечення перекладачами такого провадження. Згідно зі ст. 274 КУпАП перекладач призначається органом (посадовою особою), у провадженні якого знаходиться справа про адміністративне правопорушення. Перекладач зобов'язаний з'явитися за викликом органу (посадової особи) і зробити повно і точно доручений йому переклад.

Перекладач призначається у випадках, коли особа, яка притягується до адміністративної відповідальності, або інші особи, які беруть участь у справі (потерпілий, свідок), не володіють тією мовою, якою ведеться провадження. Участь перекладача дає змогу висловлюватися рідною або іншою мовою, якою вони володіють, що сприяє об'єктивному, всебічному дослідженню обставин справи.

З цією метою перекладач залучається з числа осіб, які вільно володіють відповідними мовами і не є зацікавленими в результаті розгляду справи. Згідно з законом обов'язки перекладача полягають у явці за викликом органу або посадової особи, яка вирішує справу; у повному, і то

чному здійсненні перекладу (ст. 274 КУпАП).

За правилом, встановленим кримінально-процесуальним законодавством, вважають, що положення про перекладача поширюється на особу, яку залучено до участі у справі щодо адміністративного правопорушення для тлумачення знаків німого або глухого.

У ст. 265 КУпАП зазначений ще один учасник провадження – понятій . Але не подано тлумачення цього слова, а права та обов'язки не визначаються. Цю проблему вже розглядали, логічно було б доповнити КУпАП відповідною статтею. На прикладі Кодексу РФ про адміністративні правопорушення в ст. 25.7. закріплено поняття «Понятій»: «ч.1 - КпАП РФ передбачає, що у випадках застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення (гл.27) посадовець, у розгляді якого знаходиться справа, може запросити будь-яку, не зацікавлену в результаті справи повнолітню особу у якості понятого». ч.2 – «Понятій» - «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 що належать юридичній особі або індивідуальному підприємцю приміщень, територій тощо, при вилученні речей і документів, огляді транспортного засобу тощо». ч.4 – «Присутність понятих є обов'язковою в зазначених та інших випадках, передбачених гл. 27 КпАП РФ» [60].

Заслуговує на увагу, такий учасник адміністративного провадження , як експерт. Досліджуючи генезу адміністративно-правового статусу експерта у провадженні у справах про адміністративні правопорушення у вітчизняній правовій літературі найбільш усталеною видається точка зору, Т.О. Коломоєць, яка зазначає, що за своїм правовим статусом, місцем та структурою адміністративно-процесуальної діяльності, функціями, заінтересованістю в справі та іншими параметрами, поняття «учасник провадження» та «суб'єкт провадження» неоднозначні, й перше поняття слід розглядати як частину другого, тобто співвідношення має вигляд «учасник - це частина, а суб'єкт – ціле» [44, с. 157], а потреба розмежування цих понять пояснюються тим, що при з'ясуванні загального та специфічного, яке притаманне кожній особі в провадженні, виникає можливість конкретного визначення досить важливих не тільки в теоретичному, а й в практичному плані питань щодо характеристики повноважень органів адміністративної юрисдикції, з одного боку, й прав та обов'язків інших осіб – з другого [44, с. 158].

Слід зазначити, що законодавець у главі 21 КУпАП використовує більш загальну формулу, застосовуючи категорію «особи, що беруть участь у провадженні у справі про адміністративні правопорушення». Такий підхід досить довгий час зберігався і на рівні перспективного

законодавства, так проект Кодексу України про адміністративні проступки № 5558 (ст. 696) використовував категорію «особи, які беруть участь у провадженні у справі про адміністративний проступок» до яких відносив суб'єктів адміністративного проступку; їх законних представників; захисника; потерпілого. Тією ж статтею встановлювалось, що до розгляду справи про адміністративний проступок можуть залучатися свідок, експерт, перекладач [79]. Д.М Лук'янець, окреслюючи концепцію Кодексу України про адміністративну відповідальність, теж використовує узагальнюючу назву – «особи, що беруть участь у провадженні у справах про адміністративні правопорушення» (серед яких і експерт) [182, с. 365].

Проект Кодексу України про адміністративні проступки, підготовлений Центром політико-правових реформ, всіх учасників відповідного провадження пропонує поділити на адміністративний орган; особу яка притягується до відповідальності за вчинення адміністративного проступку і на права та обов'язки якої спрямовано адміністративний акт (адресат); особу, законні інтереси якої може зачіпати адміністративний акт, так звану заінтересовану особу, в тому числі і потерпілого; а також осіб, які сприяють розгляду адміністративної справи [85, с. 28].

М.І. Хавронюк дещо корегує відповідну пропозицію, виділяючи адміністративний орган, суб'єкта адміністративного проступку (бо термін «адресат» не є характерним для адміністративного провадження), заінтересовану особу і розширене уточнення переліку осіб, які сприяють розгляду справи. Як справедливо зазначає І.О. Сквірський фактично має місце перерахування всіх чинних осіб, які беруть участь у провадженні в справах про адміністративні правопорушення, щоправда, із певним їх групуванням [110, с. 105].

Як вже було зазначено, для визначення особливостей адміністративно-правового статусу експерта у провадженні у справах про адміністративні правопорушення слід визначити його місце у класифікаційному поділі суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення, отже, необхідним є звернення до існуючих в адміністративній науці підходів до поділу зазначених суб'єктів.

Аналіз різноманітних сучасних наукових джерел, в яких приділяється увага класифікаційному поділу учасників адміністративного процесу взагалі та адміністративно-деліктному процесу зокрема, дозволяє стверджувати, що дане питання досить змістовно досліджується вченими-адміністративістами.

Так, Л.В. Коваль за ознакою відношення суб'єктів до адміністративного правопорушення свого часу виділяв суб'єктів – носіїв відповідальності (громадян, іноземних громадян, осіб без громадянства, службовців, посадових осіб) та суб'єктів правозастосування (покарання) [41, с. 114]. Поклавши в основу класифікаційного розподілу особисту та службову заінтересованість у результаті справи та здатність своєю поведінкою впливати на різні правовідносини, вчений виділяє два види осіб, що беруть

участь у відносинах адміністративної відповідальності: 1) обов'язкові суб'єкти, яким властиві вищевказані ознаки; 2) факультативні, які не відповідають ознакам першої групи, тобто чії процесуальні дії слугують лише засобом доказування (свідки, експерти). До цієї ж групи відносяться в тому числі особи, що мають юридичний інтерес у справі - суб'єкти обвинувачення та захисту [39, с. 114 - 115]. Запропонований вченим-юристом підхід до класифікації суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення мав у подальшому значний вплив на розвиток останньої у адміністративній науці.

Російський вчений-адміністративіст Д.О. Астахов змістовно зупинився на характеристиці правового положення учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення, розробивши досить розгорнуту їх класифікацію, виходячи із наступних позицій:

1) за ознакою владних повноважень учасники провадження в справах про адміністративні правопорушення поділяються на тих, що мають державно-владні повноваження, та тих, що не мають державно-владних повноважень [184, с. 53].

2) за ступенем заінтересованості у справі учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення, які не наділені державно-владними повноваженнями, вчений поділяє на тих, що мають особисту заінтересованість у результаті справи про адміністративне правопорушення, та тих, що не мають особистої заінтересованості у справі. До першої групи належать особа, яка притягується до адміністративної відповідальності; потерпілий; законні представники правопорушника та потерпілого [184, с. 55-56]. Цікавим є те, що автор, використовуючи критерій персоналізації захисту прав та інтересів особи, що притягається до адміністративної відповідальності, та потерпілого, вказаних учасників провадження класифікує на тих, хто: 1) захищає свої права безпосередньо (особисто); 2) захищає свої права за допомогою свого законного представника; 3) захищає свої права, використовуючи юридичну допомогу захисника (адвоката або іншої особи) [184, с. 57]. До другої групи на думку Д.О. Астахова, належать свідки, експерти, спеціалісти, поняті, перекладачі, тобто особи, які своїми знаннями та діями допомагають основним учасникам провадження в справах про адміністративні правопорушення здійснювати покладені на них функції, а також реалізовувати свої права. Ці особи притягуються для участі з метою отримання від них доказів, посвідчення підтвердження факту здійснення процесуальних дій [184, с. 57]. На жаль, проводячи класифікацію, автор, хоча і згадує експерта в провадженні у справах про адміністративні правопорушення, однак конкретно його місця та співвідношення з іншими учасниками провадження не визначає.

А.В. Іванюженко пропонує класифікувати учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення наступним чином:

1) основні - посадові особи, уповноважені розслідувати справу про адміністративні правопорушення; органи, які виконують постанову про накладання адміністративного стягнення; особа, яка притягається до

адміністративної відповідальності; потерпілий.

2) факультативні учасники провадження у справах про адміністративні правопорушення - законний представник; адвокат; перекладач; прокурор; свідок; експерт; спеціаліст; понятий [101, с. 21].

Д.М. Бахрах залежно від ролі та призначення, змісту та обсягу повноважень, форм та методів участі органів (посадових осіб) у справі класифікує учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення на декілька груп:

1) компетентні органи та посадові особи, які наділені правом видавати владні акти, складати правові документи, що визначають рух та долю справи;

2) суб'єкти, які мають особистий інтерес у справі;

3) особи та органи, що сприяють здійсненню провадження у справах про адміністративні правопорушення [77, с. 14-15].

Запропонована Д.М. Бахрахом, класифікація поступово стала однією із базових для подальших наукових досліджень у даному напрямі. Так, наприклад, Г.Г. Забарний, Р.А. Калюжний та В.К. Шкарупа у навчальному посібнику із адміністративного права пропонують аналогічний розподіл суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення, [185, с. 113-114].

Як зазначає Т.О. Коломоєць, Р.В. Сінельнік, значний вплив на розвиток адміністративно-наукової думки щодо класифікаційного поділу учасників адміністративного процесу взагалі та адміністративно-деліктного процесу зокрема, справили напрацювання в галузі теорії юридичного процесу, особливо цивільного процесу. Основним критерієм поділу учасників процесу на групи є спеціальна мета їхнього вступу в процес – для захисту своїх прав чи прав інших осіб. За одностайною позицією теоретиків юридичного процесу організатори (лідуючі суб'єкти) процесу завжди забезпечують реалізацію «чужого інтересу», тобто інтересу суб'єктів основного реалізованого відношення. Через це первісне суб'єктів процесу варто поділити на організаторів (лідуючих суб'єктів) та учасників процесу (В.М. Горшенев). Відмінності правового статусу цих груп суб'єктів полягають у, відповідно, наявності чи відсутності владних повноважень.

Дані висновки були застосовані та розвинуті у рамках дослідження проблематики адміністративного процесу М.М. Тищенком, а згодом набули свого поширення в наступних працях, присвячених класифікації учасників адміністративного процесу. М.М. Тищенко визначає учасників процесу як громадян, інших осіб, колективи громадян та організацій в особі їх представників, які наділені правами та несуть певні обов'язки, що дозволяють їм брати участь у розгляді адміністративних справ з метою захисту своїх прав та законних інтересів або прав і законних інтересів осіб, що представляються ними, колективів громадян та організацій, а також сприяти здійсненню адміністративного процесу.

Організаторів (лідуючих суб'єктів) М.М. Тищенко визначає як суб'єктів адміністративного процесу, що діють з метою ведення процесу, здатні самі на державно-владній основі приймати рішення у справі. У свою чергу, група організаторів неоднорідна і, залежно від відношення до правозастосування, розподіляється на провідних та інших лідуючих суб'єктів. Нарешті, всіх суб'єктів провадження вчений пропонує розподілити на провідних та учасників, а останніх - на лідуючих суб'єктів, заінтересованих осіб та осіб, що сприяють розгляду справи [24, с. 28-31].

С.В. Ківалов всіх суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення поділяє на чотири класифікаційні групи:

1) Лідуючі суб'єкти, до яких вчений, в першу чергу, відносить органи, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, крім цього до даної групи відносяться органи, що уповноважені складати протокол про адміністративне правопорушення, а також державні органи та посадові особи, що виконують постанови про накладання адміністративних стягнень;

2) Особи, що особисто зацікавлені у вирішенні справи: особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілий та їх законні представники - адвокати, батьки, опікуни, піклувальники;

3) Особи, що сприяють здійсненню провадження: свідки, експерти, перекладачі, спеціалісти, поняті;

4) Громадські організації, трудові колективи, які можуть заявляти клопотання, або розглядати матеріали справи для звільнення особи від адміністративної відповідальності [140, с. 72].

В.Г. Перепелюк теж пропонує суб'єктів провадження розподілити на провідних та учасників, а останніх на лідуючих суб'єктів, заінтересованих осіб та осіб, що сприяють розгляду справи [76, с. 160] та надалі зазначає, що, з однієї сторони, процесуальні дії вчинюються державними, громадськими органами та органами місцевого самоврядування, які уповноважені вживати заходів з виявлення, попередження адміністративних проступків, застосування і виконання стягнень (лідуючі суб'єкти та провідні). З іншої сторони, діють суб'єкти, які або захищають свої інтереси (заінтересовані особи), або залучаються до проведення окремих процесуальних дій (залучені особи).

До лідуючих суб'єктів, провідних відносять органи і посадових осіб, що наділені правом приймати владні акти, визначати рух і долю справи. Тобто вони вправі здійснювати в процесуальній формі дії, що тягнуть виникнення, зміну чи припинення адміністративно-правових матеріальних чи процесуальних відносин. До заінтересованих осіб належить відносити правопорушника, потерпілого, їх законних представників, захисника. До осіб, що сприяють провадженню, відносять: свідків, перекладачів, експертів, спеціалістів, понять [76, с. 302]. Д.В. Приймаченко також поділяє дану класифікацію щодо суб'єктів провадження, пропонує серед них розрізняти так званих лідуючих суб'єктів – державні органи та їх посадові особи, які мають державно-владні повноваження та уповноважені на

прийняття рішень у справі та власне учасники провадження – осіб, які не мають владних повноважень, мають різний ступінь зацікавленості у справі, та зобов'язані сприяти провадженню в силу свого службового чи громадського обов'язку [78, с. 4].

О.В. Агеев стверджує, що вихідною підставою для формування системи суб'єктів адміністративного процесу є їх поділ на індивідуальних та колективних з огляду на те, що деякі з них (наприклад, посадові особи, представники підприємств, об'єднань громадян) виступають у відповідних правовідносинах персоніфіковано. Поряд з цим, зазначає надалі автор, в адміністративному процесі виділяють лідируючих суб'єктів процесу, що безпосередньо його реалізують упродовж всього процесу або на окремих його стадіях, суб'єктів, які заінтересовані в результатах розгляду справи, а також тих, що беруть участь у справі з метою реалізації своїх інтересів, інтересів осіб, яких вони представляють, і суб'єктів, що сприяють процесуальній діяльності і не мають в справі власного інтересу. Безперечно, категорія інтересу є однією з найважливіших для характеристики суб'єктів процесу, доходить висновку автор [186, с. 4].

Спираючись на проаналізовані наявні погляди, думки та концепції, вироблені адміністративно-правовою наукою щодо критеріїв класифікації суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення та поділ їх на відповідні групи, пропонуємо щодо визначення місця експерта в системі суб'єктів провадження в справах про адміністративні правопорушення виходити із наступних положень.

Поділяючи суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення на індивідуальних та колективних, враховуючи правовий статус експерта, його слід віднести до індивідуальних суб'єктів.

Важливе значення має класифікаційний розподіл за обсягом виконуваних процесуальних функцій у провадженні у справах про адміністративні правопорушення на обов'язкових та факультативних суб'єктів. Незважаючи на важливу роль експерта у забезпеченні законності адміністративно-деліктного процесу, участь його у провадженні у справах про адміністративні правопорушення є факультативною, про що свідчить п. 1 ст. 273 КпАП України, в якій зазначається, що експерт призначається органом (посадовою особою), в провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення, у разі, коли виникає потреба в спеціальних знаннях.

Слід зазначити, що за умови закріплення у майбутньому оновленому кодифікованому адміністративно-деліктному законодавчому акті обов'язкової участі експерта у відповідному провадженні (а це доцільно здійснити), місце його серед лише факультативних суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення може змінитися на таке, що є в більшості випадків факультативним та обов'язковим (за аналогією із КПК України) у передбачених законодавством випадках.

Досить поширеним критерієм розмежування суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення є наявність чи відсутність

владних повноважень у відповідних суб'єктів, а, відповідно, і можливості здійснювати правозастосовну діяльність, пов'язану із притягненням винних осіб до адміністративної відповідальності, визначати рух та долю справи. Очевидно, що до групи суб'єктів, наділених такими повноваженнями, належать лише органи адміністративної юрисдикції, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення та накладати адміністративні стягнення, а також прокурор. Експерт належить до групи суб'єктів, які не наділені владними повноваженнями у провадженні у справах про адміністративні правопорушення.

І, нарешті, поділ суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення, традиційно здійснюється за критерієм заінтересованості особи у справі, зокрема у результаті її вирішення. Відповідно, або мова йде про сам факт наявності або відсутності заінтересованості, або про її характер та ступінь. Насправді, місце експерта у класифікаційному поділі за критерієм заінтересованості у справі вирішується однозначно - лише як учасника, що не має власного особистого інтересу у вирішенні справи, адже, визначаючи його роль у провадженні по справі про адміністративне правопорушення закон закріплює однозначно – дати об'єктивний висновок на поставлені питання, що стосуються певного фрагменту провадження, тобто предмету експертизи. Як зазначає провідний вчений-криміналіст Н.Н. Селиванов, проведення експертизи може бути доручене лише такій обізнаній особі, яка, по-перше, не бере участі у процесі в іншій якості, не зацікавлена у результатах справи і, по-друге, достатньо компетентна в питаннях, які потрібно вирішити експертним шляхом [91, с .498].

Окрім того, можливим є запровадження ще одного критерію – мети участі, обсягу повноважень та відношення до справи суб'єктів провадження, відповідно, суб'єкти розподіляються на суб'єктів адміністративної юрисдикції, основних суб'єктів (як правило, беруть участь у справі з власної ініціативи та діють майже на всіх стадіях провадження, переважають диспозитивні права) та не основних або залучених (залучаються до участі у справі на окремих стадіях, як правило, переважає закріплення обов'язків). Так, експерт, належить до залучених суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення, є необов'язковим, факультативним учасником відповідного провадження, роль якого, відповідно до досягнень сучасної науки і техніки, відповідно, зростає.

Зв'язки експерта з іншими учасниками провадження у справах про адміністративні правопорушення, перш за все з основними учасниками даного провадження.

Найбільш тісний зв'язок експерта як учасника провадження у справах про адміністративні правопорушення простежується, і це безумовно обумовлено правовим статусом експерта, з органами, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення. Як уже зазначалося вище, експерт призначається органом (посадовою особою

), в провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення, у випадках, коли для вирішення певних питань при провадженні у справі потрібні наукові, технічні або інші спеціальні знання, при чому, якщо дійсно в цьому є необхідність-якщо без експертного дослідження і висновку експерта щодо того чи іншого питання неможливо встановити істину по справі. З боку експерта потреба у взаємодії з органом, який здійснює провадження у справі про адміністративне правопорушення, виникає при уточненні завдання, а також коли виникає необхідність у додаткових матеріалах, у залученні іншого експерта, при отриманні дозволу на знищення об'єктів.

Проте питання призначення і проведення експертизи законом не регламентуються, що слід визнати суттєвим недоліком, який потребує свого усунення в адміністративно-деліктному законодавстві.

Проведені дослідження дозволяють підтримати позицію Є.П. Кригіна, на думку якого, зв'язок науково-технічного та процесуального аспектів експертизи, а також процесуальна діяльність органу (посадової особи), в провадженні якого знаходиться справа про адміністративне правопорушення, осіб, зацікавлених у висновку експерта, виражаються у формі правовідносин. Вони складають матеріальну основу експертизи як правового інституту в адміністративно-процесуальному праві і складаються зі стадій [52, с. 27,28]:

1) Прийняття уповноваженим органом, що розглядає справу про адміністративне правопорушення рішення про проведення експертизи та вибір експертної установи (експерта). Постанова уповноваженим органом, що розглядає справу про адміністративне правопорушення питань, що належить вирішити експерту.

Вибір моменту призначення експертизи та їх кількості, передбачає від органу, що призначає експертизу, врахування таких обставин як своєчасність призначення експертизи, властивостей та стану об'єктів експертного дослідження, необхідність та можливість отримання порівняльних зразків, особливості експертного дослідження, наявність або відсутність необхідних матеріалів для призначення експертизи. За загальним правилом, експертизи можуть призначатися відповідно до зони, яка обслуговується певною установою. За наявності обставин, що зумовлюють неможливість або недоцільність проведення експертизи в установі за зоною обслуговування, особа або орган, які призначають експертизу, вказавши відповідні мотиви, можуть доручити її виконання експертам іншої установи, особа або орган, які призначають експертизу, вказавши відповідні мотиви, можуть доручити її виконання експертам іншої установи.

2) Дослідження експертом об'єктів, наданих для експертного висновку.

На даному етапі орган, що призначив експертизу, повинен провести визначення обсягу і меж ознайомлення експерта з матеріалами справи про адміністративне правопорушення. При цьому не повинен

порушуватись принцип: у розпорядження експертів надаються всі ті матеріали (протоколи, документи, речові докази тощо), в яких відбиті фактичні дані, причинно пов'язані з об'єктом експертного дослідження, з його виникненням, вилученням чи зміною, подією або з обставинами, що досліджує експерт.

Як зазначає С.П. Лапта завдання формулюються таким чином, щоб виключити можливість їх неоднозначного тлумачення. В цілях економії часу експерта і прискорення рекомендується ставити всі запитання, які цікавлять орган, що призначив експертизу, якщо немає суттєвої причини поставити частину питань пізніше (наприклад, якщо на частину питань експерт може відповісти одразу і ці відповіді терміново потрібні, а для вирішення інших експерту потрібні зразки для порівняння, на збирання яких потрібен певний час) [187, с. 65].

3) Оцінка і використання уповноваженим органом, що розглядає справу про адміністративне правопорушення отриманих результатів, тобто оцінка об'єктивності, повноти та достовірності висновку експерта.

Повна та всебічна оцінка висновку експерта органом уповноваженим здійснювати провадження у справах про адміністративні правопорушення має різні наслідки. Якщо висновок експерта не викликає сумнівів, то він використовується в процесі провадження по справі як доказ. У випадку, коли уповноваженому органу, що розглядає справу про адміністративне правопорушення не зовсім зрозумілі вжиті терміни, окремі формулювання, він може запросити роз'яснення в експерта. Якщо ж у висновках експерта виявляється ряд фактичних неточностей, незначних розбіжностей у датах, арифметичні помилки, описки і т. ін., які могли виникнути в результаті недбалості експерта, або ж коли необхідно отримати роз'яснення обставин, які мають значення для справи (щодо спеціальних термінів, використаної методики, наукових джерел тощо), по аналогії з КПК України необхідно закріпити в КпАП України можливості щодо проведення роз'яснень експерта. Результати оцінки експертного дослідження можуть стати підставою для призначення тому ж самому або новому експерту додаткової експертизи або призначення новому експерту повторної експертизи того ж виду, експертизи іншого роду, виду.

Одним із важливих і складних моментів у дослідженні й оцінці висновку експерта є аналіз наукової обґрунтованості висновку, під якою, на думку Р.С. Белкіна, слід розуміти [66, с.291]:

а) відповідність висновків експерта проведеному дослідженню, наявність внутрішнього логічного зв'язку між змістом дослідження і його висновками (на нашу думку, цей пункт більшою мірою стосується логічної а не наукової обґрунтованості);

б) застосування експертом сучасних, найбільш ефективних методів дослідження;

в) достатність досліджуваного матеріалу для зроблених висновків.

Як слушно зазначає Є.В. Кригін, на кожній з даних стадій між суб'єктами експертизи виникають свої правовідносини, що

віддзеркалюють зв'язки цих суб'єктів, причому кожен з них має певні права, свободи та обов'язки [188, с. 27,28].

Отже, однією з характерних рис взаємодії органу уповноваженого розглядати справу про адміністративне правопорушення з експертом, є керівна роль уповноваженого органу. Вона виражається насамперед у винесенні рішення про призначення експертизи, оцінці її результатів, а також вирішенням клопотань експерта і, в необхідних випадках, присутності при проведенні експертних досліджень. Закон наділяє органи адміністративної юрисдикції, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення правом вирішувати, що саме є обставинами, які мають суттєве значення для справи і повинно подаватися експерту. Тому експерт, який брав участь у допиті, огляді місця події або обшуку не вправі наполягати на внесенні в протокол тих показань, або виявлених обставин, які, на його думку, стосуються процесу експертизи. Як вказує В.Г. Лукашевич, під час проведення судової експертизи експерт самостійно вивчає об'єкт і висновок про результати дослідження робить лише на підставі свого оцінного судження [58, с.168]. Потім ці результати оцінюються і, таким чином, приймається рішення по справі.

Орган, уповноважений розглядати справу про адміністративне правопорушення, безумовно, відіграє керівну роль у проведенні експертизи, однак його керівна роль не є необмеженою, адже, що стосується експерта, то згідно зі ст.75 КПК України він дає висновок від свого імені і несе за нього особисту відповідальність. Це значить, що він самостійно вибирає засоби, прийоми й методи дослідження, і ніхто не має права впливати на цей вибір. Тому слід погодитись і з Л.О. Шамсеєвою, яка вказує, що експерта слід розглядати як особу процесуально незалежну, яка зберігає самостійність в межах своєї компетенції.

Наступна група суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення, з якими експерт перебуває у безпосередніх зв'язках, є учасники, що особисто зацікавлені у розгляді справи: особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілий та їх законні представники - адвокати, батьки, опікуни, піклувальники. Серед даної групи учасників найбільш тісний зв'язок експерта як учасника провадження у справах про адміністративні правопорушення простежується, і це зумовлено самою правовою природою та суттю експертизи, із особою, що притягається до адміністративної відповідальності. Відповідно до п. 3 ст. 273 КпАП України експерт має право з дозволу органу (посадової особи), в провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення, ставити особі, яка притягається до відповідальності, потерпілому, свідкам запитання, що стосуються предмета експертизи; бути присутнім при розгляді справи.

На думку Т.О. Коломоєць, В.Г. Поліщука та С.В. Ващенко, центральною постаттю у провадженні в справах про адміністративні правопорушення є особа, яку притягають до відповідальності. Навколо неї, власне, і концентрується процесуальна діяльність всіх інших суб'єктів

провадження [4, с.157]. Разом з тим, як вірно зауважує Т.О Коломоєць, на відміну від правового та процесуального статусу обвинуваченого та підсудного, достатньо врегульованого у кримінально-процесуальному законодавстві та висвітленого у кримінально-процесуальній літературі, правовий та процесуальний статус особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, досліджено меншою мірою [4, с. 158].

Звичайно, вироблення пропозицій щодо вдосконалення законодавства стосовно правового статусу особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, повинно бути предметом самостійних наукових досліджень, однак, враховуючи спрямованість дисертаційного дослідження, слід стисло зупинитись на деяких аспектах зазначеного питання.

Чинний КпАП України не відображає, як це здійснюється у кримінально-процесуальному законодавстві, диференціації категорій, аналогічних статусу підозрюваного, обвинуваченого, підсудного та засудженого, кожен з яких включає різний набір прав та обов'язків. У провадженні у справах про адміністративні правопорушення виділено лише права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Так, ст. 268 КпАП встановлює, що особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право: знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання; при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у 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 ведеться провадження; оскаржити постанову у справі.

Також ст. 268 КпАП закріплює, що справа про адміністративне правопорушення розглядається в присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. За відсутності цієї особи справу може бути розглянуто лише у випадках, коли є дані про своєчасне її сповіщення про місце і час розгляду справи, і якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи. При розгляді справ про адміністративні правопорушення, передбачених ч. 1 ст. 44, ст.ст. 51, 146, 160, 160-2, 173, ч. 3 ст. 178, ст.ст. 185, 185-1, ч., ст.ст. 185-7 і 187 КпАП, присутність особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, є обов'язковою. У разі ухилення її від явки на виклик органу внутрішніх справ або судді районного, районного у місті, міського чи міського районного суду цю особу може бути органом внутрішніх справ (міліцією) піддано приводу. Законами України може бути передбачено й інші випадки, коли явка особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, до органу (до посадової особи), справу, є обов'язковою.

Як слушно зазначають Т.О. Коломоєць, Р.В. Сінельнік, відсутність диференційованого підходу до встановлення адміністративно-процесуального статусу особи, що притягається до адміністративної відповідальності, залежно від стадій провадження у справі про

адміністративне правопорушення та відповідних підстав його набуття, не відображає особливостей кожної стадії та значно знижує рівень захищеності її прав та свобод в адміністративно-деліктному процесі. Наприклад, відсутність статусу підозрюваного у вчиненні адміністративного правопорушення та чітких підстав, що дозволяють підозрювати особу у вчиненні адміністративного правопорушення, безпосередньо пов'язана із обґрунтованістю обмеження деяких її прав та свобод .

Звертаючись до адміністративно-правового статусу особи, що притягається до адміністративної відповідальності, у контексті участі експерта в провадженні у справах про адміністративні правопорушення, слід зупинитись ще на одному аспекті. Текстуальний аналіз змісту положень КпАП, які визначають адміністративно-процесуальний статус особи, що притягається до адміністративної відповідальності, дозволяють дійти однозначного висновку про те, що відповідні норми поширюються лише на фізичних осіб. Разом з тим все більш актуальним постає питання можливості притягнення до адміністративної відповідальності і юридичних осіб. Аналіз наукової та публіцистичної літератури свідчить про широку підтримку ідеї визнання юридичних осіб суб'єктами адміністративної відповідальності [57, с. 205].

У відповідності до Закону України «Про судову експертизу» [117]. Експерт має право задавати питання, що стосуються предмета експертизи, йому забороняється вступати у непередбачені контакти з особами, що прямо чи побічно зацікавлені в результатах експертизи. Дані положення, безумовно стосуються усіх суб'єктів провадження, зацікавлених у вирішенні справи про адміністративні правопорушення.

Наступним суб'єктом провадження у справах про адміністративні правопорушення, з якими експерт перебуває у певних зв'язках, є потерпілий.

Стаття 269 КУпАП закріплює, що потерпілим є особа, якій адміністративним правопорушенням заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду. Потерпілий має право знайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання, оскаржувати постанову у справі про адміністративне правопорушення. Потерпілого може бути опитано як свідка відповідно до ст. 272 КУпАП.

Експерт з дозволу уповноваженого органу, у компетенції якого знаходиться провадження по справі про адміністративне порушення, може задавати питання потерпілому, що стосуються предметів експертизи.

У рамках категорії представництва інтересів особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, і потерпілого у передбачених законом випадках, діяльність захисника має спільні точки дотику (зокрема, мету представництва) із діяльністю законних представників. Згідно зі ст. 270 КУпАП інтереси особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, і потерпілого, які є неповнолітніми або особами, що через свої фізичні або психічні вади не можуть самі здійснювати свої права у

справах про адміністративні правопорушення, мають право представляти їх законні представники (батьки, усиновлювачі, опікуни, піклувальники). Законні представники мають право знайомитися з матеріалами справи; заявляти клопотання; від імені особи, інтереси якої вони представляють, приносити скарги на рішення органу (посадової особи), який розглядає справу.

З метою підвищення рівня захищеності осіб, неповнолітніх або осіб, що через свої фізичні або психічні вади не можуть самі здійснювати свої права, пропонуємо поряд із закріпленням правом законних представників представляти інтереси зазначеної категорії законодавчо закріпити також необхідність обов'язкової участі у провадженні експерта, за аналогією з ст. 76 КПК України, завдяки чому експерт звичайно не буде виконувати представницьку роль, але завдяки його обов'язковій участі буде забезпечуватись повний, всебічний, компетентний розгляд справи про адміністративне правопорушення..

Наступна група учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення, з якими експерт перебуває у певних відносинах, не є основною, однак суб'єкти (свідок та перекладач), які до неї входять, як і експерт сприяють досягненню основних завдань провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Проведені дослідження дозволяють констатувати, що експерт найбільш тісно взаємопов'язаний із спеціалістом (фахівцем), процесуальна фігура якого, не зважаючи на те, що також пов'язана із використанням спеціальних знань, але не є тотожною експерту. Чинний КпАП України, допускаючи участь експерта у справах про адміністративні правопорушення, не містить статей, які б передбачали залучення спеціаліста (фахівця) до участі у провадженні. На наш погляд, в КпАП України назріла необхідність закріпити взагалі поняття та правовий статус спеціаліста (фахівця) за аналогією з ст. 128¹, 183, 192, 194, 199 КПК України, відмежувати його від експерта, чітко закріпивши правовий статус, коло питань, що вирішуватимуться даною процесуальною фігурою, що буде сприяти чіткому розмежуванню компетенції експерта та спеціаліста (фахівця) при використанні спеціальних знань у справах про адміністративні правопорушення органами уповноваженими розглядати справу, адже експертиза - не єдино можлива форма використання спеціальних знань у адміністративно-деліктному процесі. Окремі питання, що виникають під час перевірки матеріалу і вимагають спеціальних пізнань, як слушно зазначають А.Р. Михайленко, В.Д. Арсен'єв, думку яких доречно підтримати, можуть бути успішно вирішені за участю спеціаліста без провадження експертизи [190, с. 11].

У зв'язку з відсутністю чіткого законодавчого вирішення питання щодо форм використання допомоги спеціалістів, окремі автори робіт обмежуються констатацією цього положення і практично відходять від рішення проблеми. Інші, виходячи з існуючого положення, обмежуються відповідною йому, поверхневою, та неповною класифікацією форм

використання допомоги спеціаліста. На наш погляд, приступаючи до класифікації форм використання допомоги спеціалістів, у найпершому наближенні до проблеми, варто розрізнити процесуальні і непроцесуальні форми використання спеціальних знань. Відразу зазначимо, що навіть на цьому, найзагальнішому рівні, у літературі немає єдиної думки

Як зазначає Б.В. Россинський не процесуальною формою є консультативна та довідкова діяльність знаючих осіб, провадження ними попередніх досліджень матеріальних об'єктів тощо. Під процесуальною формою застосування спеціальних пізнань розуміється як призначення і проведення експертиз, так і залучення спеціаліста до участі у слідчих чи судових діях [191, с. 132].

Спеціаліста не слід порівнювати до експерта, який теж має спеціальні знання, проте це різні процесуальні фігури. Їхня відмінність у тому, що спеціаліст, за загальним правилом, беручи участь у провадженні, не проводить самостійних досліджень об'єктів і матеріалів справи. Він не дає висновків про результати своєї діяльності, які могли б бути джерелом доказів. Свої знання і навички спеціаліст використовує при консультуванні, виробленні рекомендацій для надання допомоги у виявленні, закріпленні і вилученні доказів. Діяльність же експерта зводиться до дачі експертного висновку, який за законом є одним із джерел доказів.

Спеціаліст тільки пояснює загальнодоступні факти, які сприймаються усіма, хоча таке сприйняття іноді забезпечується за допомогою технічних засобів. Пізнання спеціаліста - це пізнання явищ, а не сутності; за своїм характером воно емпіричне. Як зазначає Н.А. Селіванов компетенція спеціаліста не виходить за межі надання допомоги при збиранні доказів, що вже існують по справі та підготовки матеріалів до експертизи [192, с. 112].

Пояснювальна функція, виконувана експертом, на відміну від такої функції спеціаліста, дозволяє зрозуміти сутнісні, істотні "внутрішні" якості об'єкта. Вони (сутнісні якості) стають доступними для суб'єктів адміністративно-деліктного процесу тільки за допомогою експертного висновку, який викладає сутність об'єкта дослідження в доступних неспеціалістам вербальних формах. Таким чином, діяльність експерта спрямована на встановлення сутнісних, особливих, індивідуально-конкретних властивостей предметів, процесів, явищ, станів об'єктивної реальності шляхом застосування науково обґрунтованих методик у сполученні з емпіричними і теоретичними формами реалізації наукових знань.

Спеціаліст на відміну від експерта лише сприяє в знаходженні, закріпленні та вилученні доказів. Він повинен звертати увагу уповноваженого органу, що розглядає справу про адміністративне правопорушення, на відповідні обставини і тим самим надавати йому необхідну науково-технічну допомогу, сприяти повному та всебічному дослідженню обставин справи.

Процесуальна фігура спеціаліста, паралельно із експертом, крім КПК України, закріплює в ст. 67 КАС України, в якій зазначається, що спеціалістом є особа, яка володіє спеціальними знаннями та навичками застосування технічних засобів і може надавати консультації під час вчинення процесуальних дій з питань, що потребують відповідних спеціальних знань і навичок. Спеціаліст може бути залучений до участі в адміністративному процесі за ухвалою суду для надання безпосередньої технічної допомоги (фотографування, складення схем, планів, креслень, відбір зразків для проведення експертизи тощо) під час вчинення процесуальних дій. Допомога спеціаліста технічного характеру під час вчинення процесуальних дій не замінює висновку експерта. Спеціаліст зобов'язаний прибути за викликом суду, відповідати на задані судом питання, давати усні консультації та письмові роз'яснення, звертати увагу суду на характерні обставини чи особливості доказів, у разі потреби - надавати суду технічну допомогу. Допомога спеціаліста не може стосуватися правових питань. Спеціаліст має право знати мету свого виклику до суду, відмовитися від участі в адміністративному процесі, якщо він не володіє відповідними знаннями та навичками, з дозволу суду задавати питання особам, які беруть участь у справі, та свідкам, звертати увагу суду на характерні обставини чи особливості доказів, на оплату виконаної роботи та на компенсацію витрат, пов'язаних з викликом до суду.

Отже, за аналогією із кримінально-процесуальним та адміністративним судочинством, на нашу думку, необхідно внести корективи до КпАП України, закріпивши паралельно із правовим статусом експерта, процесуальну фігуру спеціаліста, розмежувавши їх компетенцію щодо вирішення справ про адміністративні правопорушення. Доцільність даних змін в адміністративно-деліктному законодавстві України, обумовлюється також аналізом позитивного зарубіжного досвіду з даного питання.

Так, ст. 25.8 КпАП РФ, визначає статус спеціаліста як учасника провадження у справах про адміністративні правопорушення. Як зазначається в даній законодавчій нормі, в якості спеціаліста для участі у справах про адміністративні правопорушення може притягатися будь-яка незацікавлена у вирішенні справи повнолітня особа, що володіє спеціальними пізнаннями, необхідними для сприяння у виявленні, закріпленні і вилученні доказів, а також застосуванні технічних засобів. Спеціаліст може залучатися будь-яким органом або посадовою особою в провадженні якого знаходиться справа про адміністративне правопорушення на будь-якій стадії провадження по справі.

У законодавстві Німеччини близькими до експерта, але не тотожними з ним є процесуальні фігури «експерта-свідка» та «асистента з питань реальних доказів». Так, «експерт-свідок» – це очевидець, який сприймає те, що інші люди сприйняли не в змозі через те, що таке сприйняття потребує спеціальних знань (наприклад, лікар був свідком

дорожньо-транспортної пригоди і, даючи свідчення ретельно описує ушкодження, які отримав потерпілий). Схожість «експерта-свідка» з експертом полягає в тому, що, як і останній, «експерт-свідок» сприймає якусь інформацію і, користуючись своїми спеціальними знаннями, робить з неї певні висновки. Відмінність від експерта полягає в тому, що:

–по-перше, «експерт-свідок» не проводить ніяких досліджень, а лише доводить до суду ті висновки, які він зробив, спостерігаючи за подією;

–по-друге, на відміну від експерта, «експерт-свідок» не залучається до справи за вимогою суду, оскільки це залежить тільки від того, чи була свідком події особа, яка володіє певними спеціальними знаннями, завдяки яким вона зробила висновки, корисні для розслідування справи;

–по-третє, враховуючи вищесказане, «експерт-свідок» не може бути замінений у справі, оскільки це фігура унікальна, в той час як експерт може бути замінений в будь-який момент.

Саме цьому §85 КПК Німеччини встановлює статус «експерта-свідка» такий же, як і у звичайного свідка. Указаної процесуальної фігури у вітчизняному законодавстві немає, але, як відзначається у літературі, на початку минулого сторіччя деякими процесуалістами та криміналістами нерідко висловлювалися думки про залучення в процес обізнаного свідка, аналогічного експерту-свідку в Німеччині. Ми вважаємо, що називати такого свідка експертом не зовсім точно і правильно. Дійсно, повідомлення такого свідка більш повні і точні порівняно з іншими особами (свідками), які не володіють спеціальними знаннями. Але надавати свідку, який володіє спеціальними знаннями, особливого статусу недоцільно, оскільки, згідно з принципами вітчизняного законодавства, ніякі висновки, думки, зроблені на основі подій, які спостерігались свідком, не є очевидними і не можуть використовуватись як докази.

«Асистент з питань реальних доказів» («real evidence assistant», «Augenscheinsgehilfe») залучається до справи за вимогою суду, але на відміну від експерта не проводить досліджень. Аналіз його обов'язків показує, що його спеціальні знання та навички потрібні суду для того, щоб полегшити і прискорити розслідування у справі. Наприклад, суд може використати цю особу, щоб установити, який вигляд має дах будівлі або дно озера. В принципі, суд може зробити це і самотійно, але це практично неможливо зробити без спеціальних знань, навичок і підготовки. Таким чином, статус «асистента з питань реальних доказів» є аналогічним статусу „спеціаліста”.

Отже, підводячи підсумок, зазначимо, що у провадженнях про адміністративні правопорушення необхідно закріпити паралельно із правовим статусом експерта, процесуальну фігуру спеціаліста, розмежувавши їх компетенцію щодо вирішення справ про адміністративні правопорушення, адже як свідчить практика, участь спеціаліста по певним категоріям справ не тільки бажана, але й об'єктивно необхідна. Так, при проведенні передбаченого ст. 264 КпАП особистого догляду обов'язкова

участь спеціаліста – лікаря, у випадках, якщо є достовірні дані про те, що викрадені предмети контрабанди заховані особою у природних отворах людського тіла. Звичайно, проведення подібних дій будь-якою іншою особою є неможливим, адже це буде грубе порушення прав та гідності громадянина, що підлягає огляду. Практика свідчить також, що по деяким категоріям справ (ст.129, 130 КпАП) спеціаліст бере участь практично у всіх випадках. В якості спеціалістів як правило залучаються молодші медичні працівники, що здійснюють аналіз крові та сечі для медичного висновку щодо наявності та ступеню тяжкості алкогольного сп'яніння [104, с. 159-160].

Участь спеціаліста на стадії порушення провадження по справі про адміністративне правопорушення можлива й за інших обставин. Так, при складанні протоколу про адміністративне правопорушення для певних категорій справ не виключається залучення спеціаліста з фото- та відеозйомки (для фіксації, наприклад, обстановки або слідів правопорушення). Фотозйомки та відеозапис можуть слугувати наочним доповненням до протоколу, підсилувати його доказове значення. Як зазначає, М. Тищенко, на жаль, особи, уповноважені складати протоколи про адміністративні правопорушення, рідко використовують допомогу спеціаліста а технічні засоби [104, с. 160].

Таким чином, доцільно ліквідувати законодавчу прогалину та законодавчо закріпити правовий статус спеціаліста в провадженні у справах про адміністративні правопорушення, передбачити його права, обов'язки, а також відповідальність при відмові, ухиленні або неналежному виконанні обов'язків

О.В. Тодощак, здійснюючи дослідження правового статусу спеціаліста та експерта у провадженні по справах про правопорушення митних правил, пропонує внести зміни до Митного кодексу України щодо відповідальності експерта та спеціаліста за ухилення без поважних причин від надання висновку, від участі в провадженні або розгляді справи щодо порушення митних правил, проведенні митного контролю або провадження митного оформлення – у вигляді попередження або накладення штрафу у розмірі до п'ятидесятикратної, встановленої законом мінімальної заробітної плати [193, с. 39].

Отже, до відповідальності спеціаліста у справах про адміністративні правопорушення, як і до відповідальності експерта, слід підходити диференційовано, а саме, дисциплінарна відповідальність спеціаліста може наставати, якщо виконання обов'язку щодо справи входить до кола його службових обов'язків. До недобросовісного спеціаліста слід застосовувати заходи адміністративної відповідальності. Крім того, бажано розширити ст. 275 КУпАП, яка регламентує відшкодування витрат потерпілим, свідкам, експертам та перекладачам, включивши до цього переліку і спеціаліста.

Свідок як учасник адміністративно-деліктного процесу відіграє важливу роль у встановленні обставин, що мають значення для правильного вирішення справи. Як свідок у справі про адміністративне

правопорушення може бути викликана кожна особа, про яку є дані, що їй відомі які-небудь обставини, що підлягають установленню у 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 у справі і відповісти на поставлені запитання (ст. 272 КУпАП). Інформація, що надходить від свідків, є досить важливою для діяльності експерта під час процесу дослідження питань, висунутих для експертного висновку.

Ознакою, яка відрізняє свідка від експерта, є різне їх ставлення до справи. Відомості, які свідок повідомляє, отримані ним не у зв'язку зі справою, або в зв'язку з нею, але за відсутності обов'язку сприймати факти для наступного свідчення. На відміну від цього, експертна діяльність виникає у зв'язку зі справою і за дорученням органа, який призначив експертизу. Для свідка обов'язок давати свідчення виникає через те, що він уже сприйняв факти, які мають значення для справи, саме сприйняття не складає змісту обов'язку свідка. Обов'язок же експерта поширюється не тільки на подання інформації, але й на її отримання.

Свідок подає відомості про ті факти, які він сприйняв своїми органами чуття, в той час як експерт, який не був очевидцем події, дає висновок про факти, які він установив за допомогою своїх спеціальних знань та шляхом дослідження певних обставин і матеріалів справи. На відміну від експерта, свідок взагалі ніяких досліджень не проводить. Можна цілком погодитися з І.Л. Петрухіним, який указує, що факти, які складають зміст свідчень такого свідка, сприймаються ним безпосередньо через їх очевидність і доказуванню не підлягають [77, с. 58].

Участь перекладача у випадках, коли особа, що притягається до адміністративної відповідальності, потерпілий, свідок або інший учасник провадження не володіють мовою, якою здійснюється провадження, надає можливість користуватися їм тією мовою, якою вони володіють у достатньому обсязі, що сприяє об'єктивному, всебічному дослідженню всіх обставин справи. Перекладач призначається органом (посадовою особою), в провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення. Перекладач зобов'язаний з'явитися на виклик органу (посадової особи) і зробити повно й точно доручений йому переклад. У практиці органів, що здійснюють провадження у справах про адміністративну відповідальність, завжди існувала проблема контролю за правильністю перекладу в ході провадження процесуальних дій. Адже особа, що здійснює провадження, не володіє мовою, на якій і з якої здійснюється переклад. Зрозуміло, адекватність перекладу забезпечується залученням як перекладача незайнтересованої в справі особи, однак далеко не завжди вдається залучити як перекладача саме таку особу. Отже, взаємозв'язок експерта і перекладача простежується тоді, коли експерт складає висновок щодо правильності та точності перекладу.

Таким чином, найбільш тісні зв'язки експерта у провадженні у справах про адміністративні правопорушення простежуються у межах

групи суб'єктів відповідного провадження, яких можна віднести до основних суб'єктів. Хоча експерт і належить до факультативних суб'єктів, визначальними постають його взаємовідносини із органом адміністративної юрисдикції та особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, що належать до обов'язкових учасників провадження. В рамках адміністративно-правових процесуальних відносин експерт знаходиться із органом уповноваженим розглядати справу про адміністративне правопорушення хоча і не у прямому, але у «вертикальному» взаємозв'язку, бо будь-яка організаційна підлеглість є виключеною, експерт організує свою діяльність у провадженні у справах про адміністративні правопорушення у руслі державно-владних вимог уповноважених суб'єктів, з їх призначення, але Закон України «Про судову експертизу» забороняє будь-кому втручатися у діяльність експерта при дослідженні експертних матеріалів, отже, маємо приклад своєрідних юридично-владних відносин без організаційного підпорядкування. Окрім того, зв'язок експерта із органами адміністративної юрисдикції полягає у співпраці, сприянні у виконанні основних завдань провадження, встановленні об'єктивної істини у справах шляхом застосування спеціальних пізнань експерта.

Із особою яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілим, законними представниками, захисником експерт знаходиться горизонтальних зв'язках.

У межах наступної групи учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення, а саме із свідком та перекладачем, які залучаються до справи у випадках необхідності, не є основними, експерта об'єднує реалізація спільної функції – сприяння відповідному провадженню шляхом використання своїх знань та дій, а також, що всім цим учасникам провадження, як і експерту не властивий власний особистий інтерес у результатах вирішення справи про адміністративне правопорушення, отже, з даною групою учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення експерт також перебуває у горизонтальних зв'язках.

Треба також звернути увагу на проблему відшкодування потерпілим, свідкам, експертам і перекладачам витрат, яких вони зазнали в зв'язку зі з'явленням в орган (до посадової особи), у провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення. Це збереження за ними середнього заробітку за місцем роботи за час їх відсутності у зв'язку зі з'явленням у зазначений орган (до посадової особи). Ми погоджуємося з думкою А.Т. Комзюка про те, що треба зберігати заробіток, а відшкодування здійснювати за рахунок держави [63, с. 219].

У той час, коли громадяни одержували заробітну плату на підприємствах, в установах та організаціях, що були переважно державними, виплата відшкодування здійснювалася з державних коштів, тобто було байдуже, з якого джерела цей заробіток відшкодувався. Нині відкривається багато приватних підприємств, які фактично виконують

державні зобов'язань.

3.2. Прийняття рішень на стадії розгляду справ про адміністративні правопорушення

Слід відзначити правило, передбачене ст. 248 КУпАП – розгляд справ про адміністративне правопорушення здійснюється на засадах рівності перед законом і органом (посадовою особою), який розглядає справу, всіх громадян незалежно від раси, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мови та інших обставин.

Існує правило, встановлене ст. 249 КУпАП, про те, що справа про адміністративне правопорушення розглядається відкрито, крім випадків коли це суперечить інтересам охорони державної таємниці. З метою підвищення виховної і запобіжної ролі провадження в справах про адміністративні правопорушення, такі справи можуть розглядатися безпосередньо в трудових колективах, за місцем навчання або проживання порушника.

За загальним правилом (ст. 276 КУпАП) справа про адміністративне правопорушення розглядається за місцем його вчинення. Справи про адміністративні правопорушення, передбачені ст.ст. 80, 81, 121-126, 128-129, ч.1,ч.2 ст. 130, ст. 132, ч. 4 ст. 133, ст. 139 (коли правопорушення вчинено водієм) КУпАП, можуть розглядатися також за місцем обліку транспортних засобів або за місцем проживання порушника [11, с. 701].

Справи про адміністративні правопорушення, передбачені ст.ст. 177-178 КУпАП, розглядаються як за місцем їх вчинення, так і за місцем проживання порушника А згідно ст. 177-2 КУпАП – за загальними правилами.

Адміністративними комісіями справи про адміністративні правопорушення розглядаються за місцем проживання порушника.

Також законами України може бути передбачено інше місце розгляду справи про адміністративне правопорушення.

При скоєнні правопорушень на цивільних морських судах, справа розглядається або в найближчому порту або в останньому пункті маршруту.

Розгляд справи про адміністративне правопорушення і винесення за її суттю постанови є центральною стадією адміністративного провадження у справах про правопорушення. Суть цієї стадії полягає у тому, що орган (посадова особа), розглядаючи матеріали адміністративної справи з урахуванням обставин правопорушення, інших обставин і особистості винного, виносить законну і обґрунтовану постанову у справі. Саме на цій стадії найповніше реалізуються мета і завдання адміністративного провадження, яскравіше виявляються особливості провадження, що розглядаються. Ось чому ця стадія є головною і “навколо

неї, так би мовити, концентруються всі інші стадії” [77, с.76].

Від рівня виконання цієї стадії залежать якість і можливість накладення адміністративного стягнення.

Стадія розгляду і вирішення адміністративної справи, на наш погляд, складається з двох процедур:

- 1) розгляду справи про адміністративне правопорушення;
- 2) адміністративного розслідування, що проводиться в окремих випадках (цю стадію, на наш погляд, треба назвати факультативною).

Готуючи справу до розгляду, компетентний орган (посадова особа) з’ясовує: чи належить до його компетенції розгляд даної категорії справ; чи правильно складено протокол, інші матеріали справи про адміністративні правопорушення; чи повідомлені особи, 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; чи є обставини, які виключають можливість розгляду справи [61]. У разі виявлення недоліків у протоколі або інших матеріалах, що заважають або унеможливають об’єктивно розглянути справу, особа, яка проводить підготовку до розгляду адміністративної справи, повертає дані матеріали посадовій особі, яка розпочала провадження в даній адміністративній справі.

Адміністративна справа не може бути розглянута у випадку родинних зв’язків між учасниками провадження або наявності особистої чи прямої зацікавленості у вирішенні справи самого судді або посадової особи. За наявності таких обставин учасники судового процесу повинні заявити про самовідвід.

Розгляд справ про адміністративні правопорушення – центральна стадія провадження, на якій вирішуються найважливіші завдання цього провадження. Головна мета діяльності суб’єктів юрисдикції на цій стадії полягає у встановленні фактичних обставин справи, юридичній оцінці діяння особи, тобто у вирішенні справи по суті.

Для розгляду справи передбачені обов’язкові правила. Це, насамперед, місце і терміни її розгляду. Вимоги ст. 276 КУпАП вже були нами розглянуті. Тож зупинимося на термінах розгляду адміністративних справ, регламентованих у ст.277 КУпАП. Крім загального 15-дового, передбачено, триденний, п’ятиденний і семиденний строк, впродовж яких мають бути розглянуті справи, перелік яких зазначено в КУпАП.

Науковці часто піддають критиці встановлення різних за тривалістю строків для розгляду справ про різні адміністративні проступки і висловлюють пропозиції про необхідність уніфікувати ці строки, залежно від суб’єктів розгляду справи. На нашу думку, ця пропозиція заслуговує на цілковиту увагу. Для справ про адміністративні проступки треба передбачити строк – 15 діб з моменту одержання протоколу та інших матеріалів справи відповідним органом чи посадовою особою. Єдиний виняток мають становити справи про правопорушення, за які передбачено

можливість застосування адміністративного затримання до розгляду справи. Для випадків, коли суб'єкт адміністративної юрисдикції вважає за необхідне з'ясувати деякі додаткові обставини правопорушення і витребувати з цією метою додаткові матеріали, треба передбачити його право відкласти розгляд справи на певний строк з прийняттям відповідного рішення. Сам розгляд справи відбувається на засіданні колегіального органу або посадової особи з обов'язковим повідомленням про час і місце розгляду осіб, які беруть участь у справі. В главі 3 КАСУ закріплено особливості судових викликів і повідомлень. Сповіщення осіб, які беруть участь у розгляді може бути здійснено за допомогою повістки або повістки-повідомлення. Повістки про виклик у суд надсилають особам, які беруть участь у справі, свідкам, експертам, спеціалістам, перекладачам, рекомендованою кореспонденцією (листом, телеграмою) або кур'єром із зворотною розпискою за адресами, вказаними цими особами, а повістки-повідомлення - особам, які беруть участь у справі, пов'язаної зі вчиненням процесуальних дій, при цьому участь цих осіб не є обов'язковою. Якщо фізична особа, яка бере участь у справі, діє через представника, і суд не вважає її особисту участь обов'язковою, він може направити повістку лише представникові. Зміст повістки та повістки-повідомлення зазначено в ст.34 КАСУ. Повістка вручається під розписку, як безпосередньо в суді, так і через особу, яка бере участь у справі. Особа, яка вручає повістку, зобов'язана повернути до адміністративного суду розписку адресата про одержання повістки, яка приєднується до справи. Повістка повинна бути вручена не пізніше семи днів до судового засідання, крім випадку, коли повістка вручається безпосередньо в суді. Повістка у справах, для яких встановлено скорочені строки розгляду, має бути вручена у термін, достатній для прибуття до суду. Також повістка може бути вручена під розписку будь-яким повнолітнім членом сім'ї адресата, який проживає разом із ним. Якщо тимчасово відсутній адресат, особа, яка повинна вручити повістку, відмічає у повістці відомості про те, куди вибув адресат, і коли він повернеться (за наявності таких даних). Якщо особа, яка бере участь у справі, перебуває під вартою або відбуває довічне ув'язнення, позбавлення волі на певний строк, утримання у дисциплінарному батальйоні військовослужбовців, обмеження волі, арешт тощо, повістка та інші судові документи вручаються їй під розписку адміністрацією місця утримання особи, яка негайно надсилає розписку цієї особи до суду. Особам, які проживають за межами України, повістки вручаються в встановленому порядку міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. У разі відсутності таких – через дипломатичні представництва та консульські установи України за місцем проживання цих осіб [61]. Якщо адресат відмовляється одержувати повістку, особа, яка її доставляє, робить відповідну відмітку на повістці, засвідчує її власним підписом і негайно повертає до адміністративного суду. Особа, яка відмовилася одержати повістку, вважається повідомленою про дату, час і місце судового засідання (ст. 37

КАСУ). Допускається судовий виклик або судове повідомлення осіб, які беруть участь у справі, свідків, експертів, спеціалістів, перекладачів телеграмою, факсимільним повідомленням (факсом, телефаксом), електронною поштою, телефоном, через друкований засіб масової інформації.

У призначений час для розгляду справи головуєчий відкриває засідання і оголошує, яка справа розглядається.

Орган (посадова особа) встановлює особистість тих учасників адміністративного провадження, які з'явилися за викликом.

Головуючий оголошує склад колегіального органу або називає посадову особу, прізвища прокурора, експерта, перекладача, адвоката (якщо він присутній), секретаря судового засідання, роз'яснює особам, які беруть участь у справі, їхні права й обов'язки. Усе це занотовується до протоколу судового засідання.

В юридичній літературі висловлювалась пропозиція про необхідність доповнення законодавства про адміністративні правопорушення нормою, яка закріплювала б обов'язок ведення протоколу засідання під час розгляду справи всіма суб'єктами адміністративної юрисдикції, а не тільки колегіальними органами. Пропозиція цікава, але сумнівною є необхідність ускладнення процедури розгляду справ про адміністративні проступки, який і так, як показують дослідження, часто здійснюється у значно спрощеному порядку.

Згідно зі ст. 281 КУпАП та ст.45, 46 КАСУ при розгляді справи суд веде протокол, де зазначені: дата і місце засідання; найменування і склад органу, який розглядає справу; зміст справи, що розглядається; відомості про осіб, які не з'явилися; пояснення осіб, які беруть участь у розгляді справи, клопотання і результати їхнього розгляду тощо.

Свідки не є присутніми у залі, де проводяться проводиться розгляд справи про адміністративне правопорушення. Головуючий слідкує, щоб свідки, яких опитали, не спілкувалися з тими учасниками, яких орган (посадова особа) ще не опитав.

Після процесу опитування оголошується протокол про адміністративне правопорушення.

Розглядаючи справу, орган (посадова особа) повинен безпосередньо дослідити докази: заслухати пояснення особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, свідків, висновки експертів, ознайомитися з письмовими доказами, оглянути речі, які є доказами цієї справи [61].

Розгляд справи відбувається в усній формі і при незмінному складі колегіального органу. В процесі розгляду справи вирішуються клопотання особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, адвоката, а також прокурора, якщо він також бере участь у розгляді справи. Окрім цього, за участі в розгляді справи прокурора, заслуховуються його висновки (ст. 279 КУпАП).

У відповідності до постанови Пленуму Верховного Суду України від 25.05.1998р. №13, у справах даної категорії орган (посадова особа) повинні забезпечувати вчасне, всебічне і об'єктивне дослідження всіх обставин, передбачених статтями 247 і 280 КУпАП. При розгляді справи орган з'ясовує такі обставини:

- чи було вчинено адміністративне правопорушення;
- чи винна дана особа в його вчиненні;
- чи підлягає вона адміністративній відповідальності;
- чи є обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність;
- чи заподіяно майнову шкоду;
- чи дотримані на момент розгляду справи терміни, передбачені ст. 38 КУпАП;
- чи немає інших обставин, що виключають провадження у справі [75].

З цією метою орган, який розглядає справу, має право:

- обмежитися ознайомленням з матеріалами справи, тобто з доказами, які в ньому містяться;
- провести адміністративне розслідування, в процесі якого витребувати необхідні документи, що впливають на правильний розгляд і вирішення справи: викликати і допитати інших громадян, посадових осіб з питань, що стосуються справи, призначити в деяких випадках експертизи.

Розглянувши справу про адміністративне правопорушення, орган (посадова особа) виносить постанову по справі, згідно ст. 284 КУпАП:

- про накладення адміністративного стягнення;
- про застосування заходів впливу, передбачених ст. 24¹ КУпАП;
- про закриття справи.

Постанова виконавчого органу сільської, міської ради по справі про адміністративне правопорушення приймається у формі рішення. Зміст постанови та її форма врегульовані в ст. 283 КУпАП. Вона повинна містити: найменування органу (посадової особи), який виніс постанову; дату розгляду справи; відомості про особу, щодо якої розглядається справа; викладення обставин, установлених при розгляді справи; зазначення нормативного акта, який передбачає відповідальність за дане адміністративне правопорушення; прийняте по справі рішення. Постанова по справі повинна містити вирішення питання про вилучені речі і документи (якщо таке вилучення проводилося), а також вказівку про порядок і строк її оскарження. Постанова колегіального органу приймається більшістю голосів членів колегіального органу, присутніх на засіданні, головуєчий на засіданні і секретар цього органу ставлять свої підписи.

Якщо при вирішенні питання про накладення стягнення за адміністративне правопорушення органами (посадовою особою), перелічених в ч. 1 ст. 21 КУпАП, одночасно вирішується питання про відшкодування винними майнової шкоди, то в постанові зазначається розмір відшкодування, що підлягає стягненню, порядок і строк.

Щодо постанови про закриття справи, то вона виноситься при оголошенні усного зауваження, передачі матеріалів на розгляд громадської організації чи трудового колективу або передачі їх прокурору, органу досудового слідства чи дізнання, а також, якщо наявні обставини, передбачені статтею 247 КУпАП.

У адміністративно-правовій науці характеристика процедури розгляду справи про адміністративні правопорушення полягає в повній реалізації прав і обов'язків особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, оскільки, переважно, правовідносини, що існують у процесі розгляду справи, виникають саме між органом (посадовою особою), який розглядає справу, і правопорушником. Особам, які притягуються до адміністративної відповідальності, законодавством наданий широкий обсяг процесуальних прав. Ці особи мають право знайомитися з матеріалами справи. Вважаємо, що це необхідно робити після адміністративного розслідування. І навіть якщо закон цього не передбачає, цю процедуру необхідно зафіксувати шляхом відповідного запису у справі, завіреного підписами правопорушника і відповідної посадової особи. Також особи, які притягуються до адміністративної відповідальності, мають право давати у справі пояснення (письмові і усні); пред'являти докази; заявляти клопотання (наприклад, про допит свідків, проведення очної ставки, проведення експертизи, витребування додаткових доказів у справі); особисто бути присутнім і брати участь у розгляді матеріалів про адміністративне правопорушення; брати участь у дослідженні доказів. З цією метою вони мають право ставити правопорушникам, свідкам, потерпілим, експертам, іншим особам питання, не приймати і спростовувати докази цих учасників провадження. Вони можуть користуватися послугами перекладачів, якщо учасники адміністративно-юрисдикційного провадження не володіють мовою, якою воно ведеться; юридичною допомогою адвоката, громадського захисника або самому захищати себе; оскаржити будь-які дії посадових осіб, а також інших учасників процесу, зокрема, й постанову у справі про адміністративне правопорушення.

Окрім встановлених ст. 268 КУпАП прав, доцільно було б, на нашу думку, у новому Кодексі України про адміністративні проступки передбачити процесуальні права особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, що гарантували б прийняття законної та обґрунтованої постанови у справі, а саме:

- заявляти відвід посадовій особі, яка розглядає справу, експерту, перекладачу за мотивами особистих взаємовідносин, посадової або іншої залежності;

- з дозволу органу бути присутнім або брати участь в окремих процесуальних діях.

Вважаємо, що порушення зазначених процесуальних прав особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, повинно скасовувати постанову у справі про адміністративне правопорушення.

Особа, яку притягнуто до адміністративної відповідальності, повинна виконати всі вимоги і розпорядження органу (посадової особи) і сумлінно користуватися наданими процесуальними правами.

Особливої уваги заслуговує питання про участь у засіданні особи, яка притягується до адміністративної відповідальності. Згідно зі ст. 268 КУпАП, якщо відсутня ця особа, справу можуть розглянути лише за умови наявності даних про вчасне її повідомлення місця і часу розгляду справи, якщо від неї не надійшло клопотання про перенесення розгляду справи.

Законодавець взагалі встановлює, що участь особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, у розгляді справи є її правом, а не обов'язком.

Іноді в процесі розгляду деяких справ, підвідомчих суду, на відміну від провадження, що ведуть інші адміністративно-юрисдикційні органи, участь правопорушника є обов'язковою. Це справи про дрібне хуліганство, про злісну непокору законній вимозі робітника міліції, інших осіб, які здійснюють функції з забезпечення охорони громадського порядку та інші справи, можуть розглядати лише в присутності правопорушника. Таким чином, участь правопорушника при розгляді адміністративної справи має подвійний характер – одна група справ передбачає обов'язкову присутність, інша – за бажанням. Тому в першому випадку – при нез'явленні правопорушника в судове засідання суддя може скористатися правом громадського приводу.

Але за умови поважних причини нез'явлення (хвороба, збіг важких родинних обставин тощо), доцільним є провадження у справі зупинити до усунення цих обставин.

Постанова оголошується по закінченню розгляду справи. Копія постанови наступного дня вручається або надсилається особі, стосовно якої вона винесена.

Копія постанови в той же термін вручається або надсилається потерпілому за його проханням. Копія постанови вручається під розписку. У випадку, якщо копія постанови надсилається, про це робиться відповідний запис у справі.

Намір потерпілого отримати копію постанови може бути з'ясований при розгляді справи, про що робиться відповідний запис у матеріалах справи. Письмову та усну заяви потерпілого до органу, який розглядає справу, щодо отримання копії постанови, треба розцінювати як його звернення.

Копія постанови вручається під розписку цих осіб з обов'язковою вказівкою дати її отримання. Якщо копія постанови надіслана поштою, то про це робиться запис у справі із зазначенням дати відправлення.

По справах про порушення митних правил копія постанови вручається особам, щодо яких її винесено, в порядку, встановленому Митним кодексом України. А по справах про адміністративне правопорушення, передбачені статтями 174 і 191 КУпАП, щодо особи, якій вогнепальну зброю, а також боєприпаси ввірено в зв'язку з виконанням

службових обов'язків або передано в тимчасове користування підприємством, установою, організацією, суд надсилає копію постанови, сповіщаючи підприємство, установу або організацію, орган внутрішніх справ для розгляду питання про заборону цій особі користуватися вогнепальною зброєю.

При розгляді справи про адміністративне правопорушення посадової особи, крім КУпАП та інших нормативних актів загального характеру, керуються також положенням про органи, представниками яких вони є (наприклад, Положення про адміністративні комісії тощо). Своє рішення вони оформлюють або шляхом винесення постанови, або роблять запис про захід стягнення на протоколі про адміністративні правопорушення. Таке право надано, наприклад, начальникові відділу міліції або його заступникові.

3.3. Ухвалення рішень та виконання постанов про накладення адміністративних стягнень

Виконання постанови про накладення адміністративного стягнення — завершальна стадія провадження в справах про адміністративні правопорушення. Її сутність полягає в практичній реалізації адміністративного стягнення, яке призначено правопорушнику постановою.

Як відомо, чинний КУпАП цю стадію передбачає у розділі п'ятому. У статті 298 КУпАП закріплено положення про обов'язковість постанови про накладення адміністративного стягнення для виконання державними та громадськими органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами і громадянами.

Адміністративне стягнення є соціальними за умови, коли воно стягнуто, а порушник поніс певні обмеження та незручності.

Необхідною умовою виконання постанови про накладення адміністративного стягнення є набрання ним законної сили. У випадку оскарження чи опротестування постанови її виконання призупиняється на певний час, а потім поновлюється, якщо скарга чи протест залишені без задоволення. В ст. 292 КУпАП зазначено, що скарга і протест на постанову по справі про адміністративне правопорушення розглядається правомочним органом (посадовими особами) в 10-й строк з дня їх надходження, якщо інше не встановлено законами України.

Обов'язковість набрання законної сили постановою про накладення адміністративного стягнення означає, що воно набуло чинності, а також є обов'язковим щодо виконання вимоги закону.

Отже, важливим є визначення моменту набуття постановою чинності, адже в законодавстві це питання не вирішено. На підставі того, що постанова про накладення адміністративного стягнення підлягає виконанню з моменту її винесення, а виконуватися може тільки постанова, яка набрала чинності, в науковій літературі наголошується на тому, що

постанова по справі набирає чинності негайно після винесення, це природньо для правових актів управління [75].

Розглянемо терміни і порядок виконання постанови про накладення окремих видів стягнення. Якщо, наприклад, розглядають виконання постанови про винесення попередження, то вона виконується органом (посадовою особою), яка винесла постанову, шляхом оголошення її порушникові.

Якщо така постанова проголошується у відсутності порушника, не пізніше наступного дня йому вручається або надсилається копія постанови (ст. 167 КАСУ).

У випадку винесення адміністративного стягнення у вигляді попередження на місці вчинення порушень, передбачених статтями 116 КУпАП (порушення правил з охорони порядку і безпеки руху на річковому транспорті і маломірних суднах), 116² КУпАП(порушення правил, які забезпечують безпеку експлуатації суден на внутрішніх водних шляхах), 117 КУпАП (порушення правил користування річковими та маломірними суднами), воно оформляється згідно зі встановленою формою Міністерством внутрішніх справ або спеціально уповноваженим органом.

В главі 24 ст. 287 КУпАП зазначено, постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржено особою, щодо якої її винесено, а також потерпілим, а постанова районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду (судді) про накладення адміністративного стягнення може бути оскаржена в порядку, визначеному КУпАП.

Постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржено:

1) постанову адміністративної комісії – у виконавчий комітет відповідної ради або в районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд, у порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України, з особливостями, встановленими цим Кодексом;

2) рішення виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради - у відповідну раду або в районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд, у порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України, з особливостями, встановленими цим Кодексом;

3) постанову іншого органу (посадової особи) про накладення адміністративного стягнення - у вищестоящий орган (вищестоящий посадовій особі) або в районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд, у порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України, з особливостями, встановленими цим Кодексом.

Постанову про одночасне накладення основного і додаткового адміністративних стягнень може бути оскаржено за вибором особи, щодо якої її винесено, чи потерпілого в порядку, встановленому для оскарження основного або додаткового стягнення;

Скарга подається в орган (посадовій особі), який виніс постанову по справі про адміністративне правопорушення, якщо інше не встановлено законодавством України. Скарга, що надійшла, протягом трьох діб надсилається разом із справою органу (посадовій особі), правомочному відповідно до цієї статті її розглядати.

Постанову уповноваженого органу (посадової особи) про накладення адміністративного стягнення може бути скасовано або змінено за протестом прокурора керівником відповідного органу, а також незалежно від наявності протесту прокурора - керівником вищестоящего органу. Особа, яка оскаржила постанову у справі про адміністративне правопорушення, звільняється від сплати державного мита. Постанову про одночасне накладення основного й додаткового адміністративних стягнень може бути в десятиденний строк з дня винесення постанови оскаржено за вибором особи, щодо якої її винесено, чи потерпілого в порядку, встановленому для оскарження основного або додаткового стягнення.

Скаргу на постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути подано протягом десяти днів з дня винесення постанови. В разі пропуску зазначеного строку з поважних причин цей строк за заявою особи, щодо якої винесено постанову, може бути поновлено органом (посадовою особою), правомочним розглядати скаргу (ст. 289 КУпАП).

Постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути опротестовано прокурором протягом десяти днів з дня винесення постанови (ст.290 КУпАП). Орган (посадова особа), який одержав скаргу чи протест на постанову по справі про адміністративне правопорушення, перевіряє законність і обґрунтованість винесеної постанови, тобто встановлює, чи дійсно в діях особи, яку притягають до адміністративної відповідальності, є склад правопорушення, чи правильно оформлено документи у справі, чи не перевищив орган (посадова особа), який розглянув справу, свої повноваження тощо.

Після цього орган (посадова особа), який розглядав скаргу (або протест), може прийняти одне з таких рішень:

- 1) залишити постанову без зміни, а скаргу або протест — без задоволення;
- 2) скасувати постанову й надіслати справу на новий розгляд;
- 3) скасувати постанову й закрити справу;
- 4) змінити захід стягнення в межах, передбачених нормативним актом про відповідальність за адміністративне правопорушення, з тим, однак, щоб стягнення не було посилено.

Якщо буде встановлено, що постанову винесено органом (посадовою особою), неправомочним розглядати цю справу, то таку постанову скасовують, а справу надсилають на розгляд компетентного органу (посадової особи). Прокурор, виявивши, що рішення щодо скарги або протесту на постанову по справі про адміністративне правопорушення є незаконним, може опротестувати його. Скасування постанови є

одночасним закриттям справи про адміністративне правопорушення, тягне за собою повернення особі, яку притягали до адміністративної відповідальності, стягнених грошових сум, оплатно вилучених і конфіскованих предметів, а також скасування інших обмежень, пов'язаних із цією постановою. У разі неможливості повернення предмета повертають його вартість. У процесі виконання постанови особи, винні у вчиненні адміністративного проступку, зазнають відповідних обмежень особистого, морального чи матеріального характеру. Від того, як послідовно реалізовано постанову про адміністративне стягнення, наскільки справу доведено до кінця, значною мірою залежать рівень ефективності боротьби з адміністративними правопорушеннями, їх попередження, результативність виховання громадян у дусі точного й неухильного додержання законів.

Постанова про стягнення штрафу виконується протягом п'ятнадцяти діб із дня вручення її порушникові або з дня повідомлення його про залишення скарги або протесту на неї без задоволення. У разі відсутності самостійного заробітку в осіб віком від 16 до 18 років, які вчинили адміністративне правопорушення, штраф стягується з батьків або осіб, які їх замінюють.

Штраф, накладений за вчинення адміністративного правопорушення, вноситься порушником в установу Ощадного банку України, за винятком штрафу, що стягується на місці вчинення правопорушення, якщо інше не встановлено законами України.

Як зазначалось, постанова про накладення адміністративного стягнення, за загальним правилом, підлягає виконанню з моменту її винесення. Але законодавець в ст. 301 КУпАП передбачив можливість відстрочки виконання постанови, якщо негайне виконання постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту або штрафу є неможливим. У цьому випадку орган (посадова особа), який виніс постанову, може відстрочити виконання постанови на строк до одного місяця.

У випадку невиконання постанови про стягнення штрафу стаття 308 КУпАП України передбачає порядок її примусового виконання. Тоді постанова про стягнення штрафу буде направлена за місцем роботи чи навчання порушника, де з його заробітку, пенсії чи стипендії стягуються кошти до повного погашення суми штрафу. У разі зміни місця проживання, роботи, навчання правопорушника, який не виконав постанови, адміністрація повинна надіслати нові координати, якщо вони відомі [75].

Якщо особа не працює або стягнення штрафу неможливе з інших причин, то дане стягнення здійснюється на підставі постанови органу (посадової особи) про накладення штрафу державним виконавцем шляхом звернення стягнення на особисте майно порушника, а також на його долю у загальній власності.

Вимоги державного виконавця щодо примусового виконання рішень є обов'язковими для усіх органів, організацій, посадових осіб,

громадян і юридичних осіб на території України.

Окрім державних виконавців, котрі є провідними суб'єктами у виконавчому провадженні, ключову роль відіграють зацікавлені сторони – стягувач і боржник.

Стягувач – фізична або юридична особа, на користь чи в інтересах якої видано виконавчий документ. У випадках, коли примусове стягнення здійснюється в доход Державного бюджету України, стягувачем є орган, за позовом якого судом винесено відповідне рішення, або орган, який відповідно до закону прийняв таке рішення.

Боржник – фізична або юридична особа, яка зобов'язана за рішенням вчинити певні дії (передати майно, виконати інші обов'язки, передбачені рішенням) або утримуватися від їх вчинення [78, с.387].

Державний виконавець відкриває виконавче провадження на підставі постанови суду. Загальні вимоги до змісту й форми виконавчих документів закріплені у ст. 19 Закону України “Про виконавче провадження” [79]. Зокрема, у виконавчому документі обов'язково мають бути зазначені:

- а) назва документа, дата видачі та найменування органу, посадової особи, що видали документ;
- б) дата і номер рішення, за яким видано виконавчий документ;
- в) найменування (для юридичних осіб) або прізвище, ім'я та по батькові (для фізичних осіб) стягувача і боржника, їхнє місцезнаходження (для юридичних осіб) або місце проживання (для фізичних осіб), ідентифікаційний код стягувача та боржника (для юридичних осіб), індивідуальний ідентифікаційний код стягувача та боржника (для фізичних осіб – платників податків), а також інші відомості, які ідентифікують стягувача та боржника чи можуть сприяти примусовому виконанню (наприклад, дата і місце народження, місцезнаходження боржника).
- г) резолютивна частина рішення;
- д) дата набрання чинності рішенням;
- е) строк пред'явлення виконавчого документа до виконання.

Виконавчий документ має бути підписаний уповноваженою посадовою особою і скріплений печаткою. У разі якщо результатна частина рішення, викладена у виконавчому документі, є незрозумілою, державний виконавець, а також сторони виконавчого провадження мають право звернутися до суду, який видав виконавчий документ, із заявою про роз'яснення відповідного рішення чи змісту документа.

Пред'явлення виконавчого документа до виконання здійснюється у визначені процесуальні строки, для постанови органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, – протягом трьох місяців.

Державний виконавець встановлює місця проживання та роботи боржника, з'ясовує розмір його заробітної плати тощо. За відсутності у боржника коштів та цінностей, достатніх для задоволення вимог стягувача, стягнення звертається на належне боржникові майно .

При цьому закон забороняє накладати стягнення на житловий будинок з господарськими будівлями або окремі його частини (якщо, основним заняттям осіб є сільське господарство, або боржник і його родина постійно у ньому проживають); одяг і побутові предмети, необхідні боржнику і особам, які знаходяться на його утриманні (взуття, білизна, посуд). Законодавець чітко визначає кількісний склад цього майна, на який не може бути накладене стягнення. Адже це майно – необхідний мінімум для життєзабезпечення людини. Це правило стосується також меблів, дитячих речей, продуктів харчування тощо.

Опис майна здійснюється відповідною посадовою особою державної виконавчої служби у присутності двох понять.

У ст. 302 КУпАП вказано обставини, які виключають можливість початку або дальшого провадження в справі та слугують підставами припинення виконання постанови про адміністративне стягнення, якщо її винесено.

До них належать:

- 1) видання акта амністії, якщо він усуває застосування адміністративного стягнення;
- 2) скасування акта, який встановлює адміністративну відповідальність за даний проступок;
- 3) смерть особи, щодо якої було розпочато провадження в справі.

Стаття 303 КУпАП встановлює строк давності, після закінчення якого постанову про накладення адміністративного стягнення не підлягає виконанню. Якщо постанову не було звернено до виконання протягом трьох місяців з дня винесення, то вона не підлягає виконанню. В цей строк не включається час, на який виконання постанови зупиняється в зв'язку з відстрочкою її виконання за ст. 301 КУпАП, а також пов'язаний із винесенням протесту або поданням скарги.

Законодавство може встановлювати й інші, триваліші строки для виконання постанов у справах про окремі види адміністративних правопорушень. Відповідно до ч. 3 ст. 328 Митного кодексу України конфіскацію товарів — безпосередніх предметів порушення митних правил, товарів зі спеціально виготовленими сховищами (тайниками), що використовували для приховування безпосередніх предметів порушення митних правил від митного контролю, транспортних засобів, які використовували для переміщення безпосередніх предметів порушення митних правил через митний кордон України (ч. 3 ст. 322 МК), проводять незалежно від часу вчинення або виявлення порушення митних правил.

Контроль за правильним і своєчасним виконанням постанови про накладення адміністративного стягнення здійснює орган (посадова особа), який виніс постанову та іншими органами.

Отже, треба зазначити, що стадія виконання постанов про накладення штрафу чи інших адміністративних стягнень має також велике профілактичне значення, а також свідчить про ефективність і невідворотність адміністративного покарання.

Висновок до третього розділу

1. В літературі часто критикується встановлення різних за тривалістю строків для розгляду справ про різні адміністративні проступки і висловлюються пропозиції про необхідність уніфікувати їх залежно від суб'єктів розгляду справи. На нашу думку, для справ про адміністративні проступки слід передбачити єдиний строк розгляду – 15 діб з моменту одержання протоколу та інших матеріалів справи відповідним органом чи посадовою особою.

2. Висловлювалась пропозиція про необхідність доповнення законодавства про адміністративні правопорушення нормою, яка закріплювала б обов'язок ведення протоколу засідання під час розгляду справи всіма суб'єктами адміністративної юрисдикції, а не тільки колегіальними органами.

3. Розглянувши справу про адміністративне правопорушення, орган (посадова особа) виносить постанову по справі, згідно ст. 284 КУпАП: 1) про накладення адміністративного стягнення; 2) про застосування заходів впливу, передбачених ст. 24¹ КУпАП; 3) про закриття справи. Постанова виконавчого органу сільської, міської ради по справі про адміністративне правопорушення приймається у формі рішення. Постанова оголошується негайно по закінченню розгляду справи. Копія постанови протягом трьох днів вручається або надсилається особі, стосовно якої вона винесена.

4. 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.

5. Виконання постанови про накладення адміністративного стягнення – завершальна стадія провадження в справах про адміністративні правопорушення. У статті 298 КУпАП закріплено положення про обов'язковість постанови про накладення адміністративного стягнення для виконання державними та громадськими органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами і громадянами.

6. Обов'язковість набрання законної сили постановою про накладення адміністративного стягнення означає, що воно набрало силу закону, а також обов'язкове до виконання як і вимоги закону. Важливим є визначення моменту набрання постановою чинності, в законодавстві це питання не врегульовано. На підставі того, що постанова про накладення адміністративного стягнення підлягає виконанню з моменту її винесення, а виконуватися може тільки постанова, яка набрала чинності, в літературі зроблено логічний висновок про те, що постанова по справі набирає чинності негайно після винесення, що властиво для правових актів управління. Якщо така постанова виноситься за відсутності порушника, не пізніше наступного дня вручається або надсилається копія постанови.

7. Постанова про стягнення штрафу виконується протягом п'ятнадцяти днів з дня вручення її порушникові або з дня повідомлення його про залишення скарги або протесту на неї без задоволення. У разі відсутності самостійного заробітку у осіб віком від 16 до 18 років, які вчинили адміністративне правопорушення, штраф стягується з батьків або осіб, які їх замінюють.

8. Законодавець в ст. 301 КУпАП передбачив можливість відстрочки виконання постанови, якщо негайне виконання постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту або штрафу є неможливим. У цьому разі орган (посадова особа), який виніс постанову, може відстрочити виконання постанови на строк одного місяця.

Вважаємо, що відстрочка виконання постанови про стягнення штрафу має два практичні аспекти. По-перше, вона дає порушникові можливість реально виконати постанову і, тим самим, понести відповідальність за адміністративний проступок; по-друге, вона дозволяє значно підвищити рівень стягнення штрафів до місцевих бюджетів; по-третє відстрочка має і профілактичне значення. Порушник розуміє, що над ним протягом місяця нависає контроль і це стримує його від скоєння інших адміністративних проступків.

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 по конкретній адміністративній справі в межах закону.

2. Органи та посадові особи, які 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); необхідно 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 ст. 321-1, “вразі 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 ст.274-1 “Понятій” та викласти 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 що належать юридичній особі або індивідуальному підприємцю приміщень, територій тощо, 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 законодавство про адміністративні правопорушення доповнивши в ст. 272 КУпАП ч.3 : “Свідки можуть бути викликані органом при розгляді справи у випадках, коли у доданих до справи.

ДОДАТКИ

Додаток А

Анкета про вивчення думки громадян України.

Шановні громадяни!

Херсонським юридичним інститутом Харківського національного університету внутрішніх справ проводиться дослідження проблем, які виникають під час прийняття рішень в справах про адміністративні правопорушення. Тому просимо ознайомитися з питаннями даної анкети та, виходячи з досвіду Вашої практичної діяльності, підкреслити вірні, на Вашу думку, відповіді на них.

1. У якому органі Ви працюєте?
 - 1.1. Адміністративній комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад;
 - 1.2. Виконавчому комітеті сільських, селищних, міських рад;
 - 1.3. Районному, районному у місті, міському чи міськрайонному судді;
 - 1.4. Органах внутрішніх справ;
 - 1.5. Органах державного пожежного нагляду;
 - 1.6. Органах залізничного транспорту;
 - 1.7. Органах морського і річкового транспорту;
 - 1.8. Іншому органі
2. Вкажіть на якій саме посаді Ви працюєте.
 - 2.1. Секретар;
 - 2.2. ДІМ;
 - 2.3. Інспектор;
 - 2.4. Інше: _____
3. Вкажіть ваш стаж роботи на посаді.
 - 3.1. До 1 року;
 - 3.2. До 3 років;
 - 3.3. Від 5 до 10 років;
 - 3.4. Більше 10 років;
4. Який, на Вашу думку, стан профілактики адміністративних проступків у вашому регіоні?
 - 4.1. На високому рівні;
 - 4.2. На задовільному рівні;
 - 4.3. На незадовільному рівні;
 - 4.4. Інше: _____
5. Як Ви розумієте термін «Адміністративне правопорушення» (можна вказати один – два варіанти відповіді)?
 - 5.1. Будь-яке порушення норм адміністративного права;

- 5.2. 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.
- 5.3. Інше: _____
6. Чи зустрічались Ви у власній практиці з не реєстрацією чи приховуванням адміністративних проступків?
- 6.1. Так;
- 6.1.1. Як що, так, вкажіть, статтю КУпАП
- 6.2. Ні;
- 6.3. Інше
7. Як, на Вашу думку співвідносяться поняття «адміністративне правопорушення» та «адміністративний проступок»
- 7.1. Наведені поняття є повністю тотожними;
- 7.2. Наведені поняття «адміністративне правопорушення» та «адміністративний проступок» мають право на власне існування;
- 7.3. «Адміністративне правопорушення» ширше поняття ніж «адміністративний проступок»;
- 7.4. Інше: _____
8. Визначте роль та функції підрозділів правоохоронних органів по виявленню правопорушень:
- 8.1. Відділеннями дільничних інспекторів міліції
- 8.2. ПСМ _____
- 8.3. ДАІ _____
9. Вкажіть, які, на Вашу думку, існують проблемні питання по виявленню адміністративних правопорушень:
10. Що саме, на Вашу думку, заважає притягувати винних до адміністративної відповідальності
11. При притягненні особи до адміністративної відповідальності, яке з видів адміністративних стягнень Вами частіше накладалося:
- 11.1. Попередження;
- 11.2. Штраф;
- 11.3. Оплатне вилучення;
- 11.4. Конфіскація предмета;
- 11.5. Адміністративний арешт;
- 11.6. Виправні роботи;
- 11.7. громадські роботи;
- 11.8. Інше: _____
12. Чи надавали Вам допомогу громадяни під час охорони громадського порядку та під час притягнення винних до адміністративної відповідальності?
- 12.1. Так;
- 12.2. Ні;
- 12.3. Інше

13. Зверталися до Вас громадяни з проханням ознайомити їх з основними вимогами адміністративним законодавством?
- 13.1 Так;
- 13.2. З яких саме питань _____
- 13.3. Ні;
- 13.4. Інше.
14. Ви підтримуєте пропозиції щодо участі захисника (адвоката) на стадії затримання особи за адмінправопорушення та прийняття рішень по всіх адмінправопорушеннях тільки судом?
- 14.1. Так;
- 14.2. Ні;
- 14.3. Інше _____
15. Чи порушувались Ваші права при притягненні до адміністративної відповідальності?
- 15.1. Так;
- 15.2. Ні.
16. Чи справедливо Ви були притягнуті до адміністративної відповідальності
- 16.1. Так;
- 16.2. Ні.
17. Ваші пропозиції щодо удосконалення роботи працівників міліції під час адміністративно-правозастосовчої діяльності
- _____

ДЯКУЄМО ВАМ ЗА УЧАСТЬ

Додаток Б
Узагальнені результати вивчення матеріалів адміністративних справ з питань застосування законодавства про адміністративну відповідальність

№	Питання	Результати, у %
1.	Як Ви розумієте термін «Адміністративне правопорушення» (можна вказати один – два варіанти відповіді)?	
	а) Будь-яке порушення норм адміністративного права;	22 %
	б) 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;	48 %
	в) інше;	30%
2.	Чи зустрічались Ви у власній практиці з не реєстрацією чи приховуванням адміністративних проступків	
	а) так;	7 %
	б) ні;	90 %
	в) інше;	3 %
4.	Як, на Вашу думку співвідносяться поняття «адміністративне правопорушення» та «адміністративний проступок»	
	а) Наведені поняття є повністю тотожними	15 %
	б) Наведені поняття “адміністративне правопорушення” та “адміністративний проступок” мають право на власне існування	65 %
	в) «Адміністративне правопорушення» ширше поняття ніж «адміністративний проступок»;	18%
	г) інше	2%
11.	При притягненні особи до адміністративної відповідальності, яке з видів адміністративних стягнень Вами частіше накладалося:	
	а) попередження;	15 %
	б) штраф;	45

	в) Оплатне вилучення	10%
	г); Конфіскація предмета	7 %
	д) Адміністративний арешт;	20 %
	е) Виправні роботи, громадські роботи;	3%
12	Чи надавали Вам допомогу громадяни під час охорони громадського порядку та під час притягнення винних до адміністративної відповідальності?	
	а) так;	25%
	б) ні;	55%
	в) інше;	20%
13.	Зверталися до Вас громадяни з проханням ознайомити їх з основними вимогами адміністративним законодавством?	
	а) так;	55 %
	б) ні;	45 %
14.	Ви підтримуєте пропозиції щодо участі захисника (адвоката) на стадії затримання особи за адмінправопорушення та прийняття рішень по всіх адмінправопорушеннях тільки судом.	
	а) так;	80 %
	б) ні;	14 %
	в) інше;	6%
	г)	15 %
15	Чи порушувались Ваші права при притягненні до адміністративної відповідальності?	
	а) так	27%
	б) ні	73%
16	Чи справедливо Ви були притягнуті до адміністративної відповідальності	
	а) так	42%
	б) ні	58%

Додаток В
Статистичні дані опитування працівників, які уповноважені
приймати рішення в справах про адміністративні правопорушення
(опитаних працівників 370 , 2009 р.)

Питання	Варіанти відповідей	Відповіді	
		середньо-спеціальна освіта	вища освіта
Вкажіть орган, у якому Ви працюєте.	Адміністративній комісії при виконавчих комітетах сільських , селищних, міських рад	30	43
	Виконавчому комітеті сільських, селищних, міських рад	54	15
	Районному, районному у місті, міському чи міськрайонному судді	14	50
	Органах внутрішніх справ	24	77
	Органах державного пожежного нагляду	6	14
	Органах залізничного транспорту	13	17
	Органах морського і річкового транспорту	11	2
Вкажіть ваш стаж роботи на посаді.	До 3 років	28	58
	До 5 років	19	35
	Від 5 до 10 років	52	60
	Більше 10 років	53	65

Додаток Д
Статистичні вивчення притягнення осіб до адміністративної
відповідальності
(370 адміністративні справи, 2006-2009 р.)

Питання	Варіанти відповідей	Відповіді
При притягненні особи до адміністративної відповідальності, яке з видів адміністративних стягнень частіше накладалося	Попередження	37 (11%)
	Штраф	129 (76 %)
	Оплатне вилучення	45 (0,7 %)
	Конфіскація предмета	30 (0,5%)
	Адміністративний арешт	27(0,8 %)
	Виправні роботи	22 (0,5%)
	Інше	80 (56,5%)

Додаток Ж

№ п\п		Дніпров. ВМ	Комсом. ВМ	Суворо в. ВМ	Місто
1.	Складено адмінпротоколів всього за 2009 рік:	590	1057	1293	3010
1.1.	По ст. 173 КпАП	239	377	308	924
2.	Винесено постанов про накладення штрафу	189	428	858	1392
2.1.	Всього накладено штрафів	6590	16694	23821	44158
2.2.	Сума стягнутого штрафу	3300	7752	7481	17049
2.3.	Перераховано до бюджету	3300	7752	7481	17049
2.4.	Відсоток стягнення	50%	56,3%	31,3%	42,5%
3.	Направлено на розгляд до суду	104	219	435	715
3.1.	По ст. 173 К пап	82	152	434	640
3.2.	По ст. 185 КпАП	16	14	1	22

Додаток 3

**Результати роботи ОВС в Херсонській області з виконання
адміністративного законодавства, кількість осіб, притягнутих до
адмінвідповідальності
за ст.ст. 44,109, 110,122,127,128,151,155,160 КУпАП**

Види адміністративних стягнень	2007 рік	2008 рік	2009 рік
Попереджено (осіб)	31695	27 345	43801
Оштрафовано (осіб)	89701	140 448	97494
сума накладеного штрафу (у тис. грн.)	3179	45 844	2995
сума нестягнутого штрафу (у тис. Грн.)	1692	15 472	2042
Кількість осіб, до яких застосовано конфіскацію	4	0	0
Конфісковано предметів, які стали знаряддям вчинення адмінправопорушення (на суму тис. грн.)	10	0	2
Сума конфіскованих грошей, одержаних внаслідок учинення адмінправопорушення (у тис. грн.)	0	0	0
Кількість осіб, позбавлених права керування транспортними засобами	136	1 775	1863
Кількість осіб, до яких застосовано адмін. стягнення у вигляді виправних робіт	4	19	9
Кількість осіб, які були піддані адміністративному арешту	4050	3 696	2897
Контрольний рядок	130471	234 599	151103

ЗАТВЕРДЖУЮ

Начальник Управління громадської безпеки УМВС України в Миколаївській області підполковник міліції

А.В. Трішук

« 24 » червень 2010

А К Т

впровадження результатів дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук викладача кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Херсонського юридичного інституту Харківського національного університету внутрішніх справ **Бондар Валерії Валеріївни за темою “Прийняття рішень в справах про адміністративні правопорушення”** у практичну діяльність Управління громадської безпеки УМВС України в Миколаївській області

Комісією у складі:

Заступника начальника відділу організації охорони громадської порядку Управління громадської безпеки УМВС України в Миколаївській області підполковника міліції Ковальчука В.М., заступника начальника Управління громадської безпеки – начальника відділу ДІМ УМВС України в Миколаївській області підполковника міліції Сивенюк В.М., заступника начальника відділу ДІМ Управління громадської безпеки УМВС України в Миколаївській області полковник міліції Кучеренко В.О., було розглянуто результати використання матеріалів дисертаційного дослідження Бондар Валерії Валеріївни за темою “Прийняття рішень в справах про адміністративні правопорушення” у практичну діяльність відділення дільничних інспекторів міліції УМВС України в Миколаївській області. Під час обговорення наданих матеріалів комісія констатувала, що окремі положення вказаного дослідження були використанні при розробці планів роботи служби дільничних інспекторів міліції Міністерства внутрішніх справ.

1) З урахуванням матеріалу присвяченому висвітленню поняття та ознак адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушення (п. 2.1. дисертаційного дослідження “Поняття та ознаки адміністративної відповідальності”) начальниками дільничних інспекторів міліції та їх заступниками здійснюється контроль за дотриманням законодавства під час складання адміністративних матеріалів дільничними інспекторами міліції. Із використанням висновків, зроблених у (п.2.2. “Підстави порушення адміністративної справи”) дисертації співробітники служби дільничних інспекторів міліції, в межах своєї компетенції, приймають відповідні рішення щодо накладання адміністративних стягнень за вчинення адміністративних правопорушень.

2) При підготовці Комплексної програми профілактики правопорушень на 2007-2009 роки та плануванні заходів щодо профілактичних операцій “Генофонд”, “Мігрант”, “Режим”, “Готель”, “Ринок”, що реалізувалася територіальними відділами внутрішніх справ були включені пропозиції дисертанта щодо основних напрямків вдосконалення профілактики адміністративних проступків (п.2.3. “Прийнятті рішень під час попередження адміністративних проступків”).

3) Також службою дільничних інспекторів міліції під час розгляду справ про адміністративні правопорушення використовують деякі положення 3 розділу дисертаційного дослідження “Прийняття рішень на різних стадіях провадження у справах про адміністративні правопорушення”, а саме:

- В залежності від ролі, змісту та об’єму повноважень, форм і методів участі органів (посадових осіб) та громадян, учасників провадження по справах про адміністративні правопорушення, пропонується класифікувати їх на такі групи:

а) органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення; осіб, які мають право складати протокол про адміністративні правопорушення; осіб, які наділені правом здійснювати процесуально-забезпечувальні міри примусу;

б) особи, які притягуються до адміністративної відповідальності; потерпілий та його законні представники;

в) свідки, експерти, перекладачі, спеціалісти та поняті;

г) громадські організації, трудові колективи, адміністрації підприємств, установ, організацій. Узагальнено та відокремлено компетенцію та повноваження адміністративних комісій, судів загальної юрисдикції та ОВС щодо розгляду та прийняття рішень в справах про адміністративні

правопорушення (п. 1.2 “Органи та посадові особи, уповноважені розглядати та приймати рішення в справах про адміністративні правопорушення”).

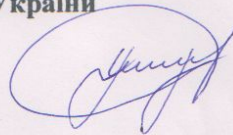
2. Рішення в справах про адміністративні правопорушення – це свідомий, творчо-вольовий акт організаційної діяльності компетентної особи, який містить владне волевиявлення по конкретній адміністративній справі в межах закону (п. 1.1 “Поняття та види рішення в справах про адміністративні правопорушення”).

У цілому слід відзначити, що дисертаційне дослідження Бондар В.В. за темою “Прийняття рішень в справах про адміністративні правопорушення” має практичну цінність для правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ.

ВИСНОВОК:

Результати дисертаційного дослідження Бондар В.В. на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за темою “Прийняття рішень в справах про адміністративні правопорушення” вважати впровадженими в практичну діяльність, що підтверджується науковим обґрунтуванням складання та проведення планових заходів територіальними відділами внутрішніх справ.

**Заступник начальника
Управління громадської безпеки -
начальник відділу ДІМ УМВС України
в Миколаївській області
підполковник міліції**



В.М. Сивенюк

**Заступник начальника ВООГП
Управління громадської безпеки УМВС
України в Миколаївській області
підполковник міліції**



В.М. Ковальчук

**Заступник начальника відділу ДІМ
Управління громадської безпеки
УМВС України в Миколаївській області
полковник міліції**



В.О. Кучеренко

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший заступник начальника
Херсонського юридичного інституту
Харківського національного
університету внутрішніх справ
полковник міліції

С.В. Діденко
С.В. Діденко
2009 року

АКТ

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження Бондар Валерії
Валеріївни за темою “Прийняття рішень в справах про адміністративні
правопорушення” в навчальний процес Херсонського юридичного інституту
Харківського національного університету внутрішніх справ**

Комісія у складі заступника начальника з наукової роботи Херсонського юридичного інституту Харківського національного університету внутрішніх справ Задорожного В.В., начальника навчально-методичного відділу Херсонського юридичного інституту Харківського національного університету внутрішніх справ полковника міліції Барановської О.М., начальника кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності органів внутрішніх справ, кандидата юридичних наук, доцента, майора міліції Бевзенка В.М., професора кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності органів внутрішніх справ, кандидата юридичних наук Новікова М.М., склали цей акт про те, що результати дисертаційного дослідження Бондар В.В. на тему “Прийняття рішень в справах про адміністративні правопорушення” у формі авторських рекомендацій, порівнянь окремих наукових положень, визначень включені до лекцій №№ 5, 9 “Органи виконавчої влади суб’єкти адміністративного права”, “Адміністративний процес” з курсу “Адміністративне право”, №№ 2, 3 “Поняття, ознаки та юридичний склад адміністративного правопорушення”,

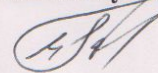
“Адміністративні стягнення” з курсу “Адміністративна відповідальність” та №№ 2, 6 “Суб’єкти адміністративного процесу”, “Проведення в справах про адміністративні правопорушення” з курсу “Адміністративний процес”, планів проведення практичних занять з курсу “Адміністративне право” та “Адміністративна відповідальність” і використовуються в навчальному процесі Херсонського юридичного інституту Харківського національного університету внутрішніх справ під час проведення лекцій та практичних занять за вказаними темами.

Члени комісії:

Заступник начальника з наукової роботи
Херсонського юридичного інституту
Харківського національного університету
внутрішніх справ
В.В. Задорожній



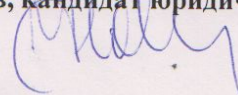
Начальник навчально-методичного відділу
Херсонського юридичного інституту,
Харківського національного університету
внутрішніх справ
полковник міліції
О.М. Барановська



Начальник кафедри адміністративного права
та адміністративної діяльності Херсонського
юридичного інституту Харківського
національного університету внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент,
майор міліції
В.В. Бевзенко



Професор кафедри адміністративного права
та адміністративної діяльності органів
внутрішніх справ, кандидат юридичних наук
М.М. Новіков



ЗАТВЕРДЖУЮ

Начальник Управління громадської безпеки УМВС України у Херсонській області

підполковник міліції

Д.А. Сергієнко

« 12 » листопад 2008

**А К Т**

впровадження результатів дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук викладача кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Херсонського юридичного інституту Харківського національного університету внутрішніх справ **Бондар Валерії Валеріївни за темою “Прийняття рішень в справах про адміністративні правопорушення”** у практичну діяльність Управління громадської безпеки УМВС України в Херсонській області

Комісією у складі:

Заступника начальника Управління громадської безпеки УМВС України в Херсонській області підполковника міліції Везумського М.Г., заступника начальника Управління громадської безпеки – начальника відділу ДІМ УМВС України в Херсонській області підполковника міліції Федченка Г.П., заступника начальника відділу ДІМ Управління громадської безпеки УМВС України в Херсонській області майора міліції Павленка С.І., було розглянуто результати використання матеріалів дисертаційного дослідження Бондар Валерії Валеріївни за темою “Прийняття рішень в справах про адміністративні правопорушення” у практичну діяльність відділення дільничних інспекторів міліції УМВС України в Херсонській області. Під час обговорення наданих матеріалів комісія констатувала, що окремі положення вказаного дослідження були використанні при розробці планів роботи служби дільничних інспекторів міліції Міністерства внутрішніх справ.

1) З урахуванням матеріалу присвяченому висвітленню поняття та ознак адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушення (п. 1.1. дисертаційного дослідження “Поняття та зміст

адміністративної відповідальності”) начальниками дільничних інспекторів міліції та їх заступниками здійснюється контроль за дотриманням законодавства під час складання адміністративних матеріалів дільничними інспекторами міліції. Із використанням висновків, зроблених у (п.1.2. “Підстави притягнення до адміністративної відповідальності”) дисертації співробітники служби дільничних інспекторів міліції, в межах своєї компетенції, приймають відповідні рішення щодо накладання адміністративних стягнень за вчинення адміністративних правопорушень.

2) При підготовці Комплексної програми профілактики правопорушень на 2007-2009 роки та плануванні заходів щодо профілактичних операцій “Генофонд”, “Мігрант”, “Режим”, “Готель”, “Ринок”, що реалізувалася територіальними відділами внутрішніх справ були включені пропозиція дисертанта щодо основних напрямків вдосконалення профілактики адміністративних проступків (п. 1.3. “Поняття та зміст профілактики адміністративних проступків”).

3) Також службою дільничних інспекторів міліції під час розгляду справ про адміністративні правопорушення використовують деякі положення 2 розділу дисертаційного дослідження “Особливості прийняття рішень в справах про адміністративні правопорушення”, а саме:

- В залежності від ролі, змісту та об’єму повноважень, форм і методів участі органів (посадових осіб) та громадян, учасників провадження по справах про адміністративні правопорушення Відповідно, пропонується класифікувати їх на такі групи:

- а) органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення; осіб, які мають право складати протокол про адміністративні правопорушення; осіб, які наділені правом здійснювати процесуально-забезпечувальні міри примусу;
- б) особи, які притягаються до адміністративної відповідальності; потерпілий та його законні представники;
- в) свідки, експерти, перекладачі, спеціалісти та поняті;
- г) громадські організації, трудові колективи, адміністрації підприємств, установ, організацій. Узагальнено та відокремлено компетенцію та повноваження адміністративних комісій, судів загальної юрисдикції та ОВС щодо розгляду та прийняття рішень в справах про адміністративні правопорушення (п. 2.1 “Органи та посадові особи, уповноважені розглядати та приймати рішення в справах про адміністративні правопорушення”).

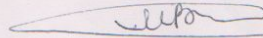
2. Рішення в справах про адміністративні правопорушення – це свідомий, творчо-вольовий акт організаційної діяльності компетентної особи, який містить владне волевиявлення по конкретній адміністративній справі в межах закону (п.2.1.1 “Поняття, види та особливості прийняття рішення в справах про адміністративні правопорушення”).

У цілому слід відзначити, що дисертаційне дослідження Бондар В.В. за темою “Прийняття рішень в справах про адміністративні правопорушення” має практичну цінність для правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ.

ВИСНОВОК:

Результати дисертаційного дослідження Бондар В.В. на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за темою “Прийняття рішень в справах про адміністративні правопорушення” вважати впровадженими в практичну діяльність, що підтверджується науковим обґрунтуванням складання та проведення планових заходів територіальними відділами внутрішніх справ.


Заступник начальника
Управління громадської безпеки УМВС
України в Херсонській області
підполковник міліції

 М.Г. Везумський

Заступник начальника
Управління громадської безпеки,
начальник відділу ДІМ УМВС України
Херсонській області
підполковник міліції

 Г.П. Федченко

Заступник начальника відділу ДІМ
Управління громадської безпеки
УМВС України в Херсонській області
майор міліції

 С.І. Павленко



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності

01008, м. Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-35-06

№ 04-19/14 -1851

"27" серпня 2010 р.

**Проректору Херсонського
юридичного інституту Харківського
національного університету
внутрішніх справ з наукової роботи
Бевзенку В.М.**

вул. Фонвізіна, 1
м. Херсон, 73034

Шановний Володимире Михайловичу!

Повідомляємо, що підготовлені ад'юнктом кафедри адміністративної діяльності Київського національного університету внутрішніх справ Бондар В.В. пропозиції до чинного законодавства про адміністративні правопорушення (вих. №1/442 від 03.08.2010 р.) Комітетом отримані і будуть враховані у законодавчій роботі Комітету.

З повагою

Перший заступник
Голова Комітету

Олександр В.М.
В.Швець

00171100

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В.Б. Виконавча влада і адміністративне право / В.Б. Авер'янов. – К. : Видавничий Дім “Ін-Юре”, 2002. – 516 с.
2. Герасименко Є.С. Суб'єкти адміністративного проступку / Є.С. Герасименко // Право України. – 1999. – № 4. – С. 44-49.
3. Попова В.И. Советское административное право / Под ред. В.И. Поповой, М.С. Студеникиной. – М. : Юрид. литература, 1988. – 279 с.
4. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України : Підручник / За заг. ред. Т.О. Коломоєць. – К. : Істина, 2010. – 480 с.
5. Синьов О.В. Адміністративна відповідальність за правопорушення, що посягають на права і свободи громадян : автореф. дис . на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук : спец. 12.00.07 “Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / О.В. Синьов. – Х., 2001. – 201 с.
6. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР / И.А. Галаган. – Воронеж : ВГУ, 1970. – 168 с.
7. Бондаренко Г.П. Адміністративна відповідальність в СРСР / Г.П. Бондаренко. – Львів : ЛДУ, 1975. – 153 с.
8. Малеин Н.С. Правонарушение : Понятие, причины, ответственность / Н.С. Малеин. – М. : Юрид. лит., 1985. – 192 с.
9. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: У двох томах : Т. 1: Загальна частина / Ред. колегія : Авер'янов В.Б. (голова). – К. : Видавництво «Юридична думка», 2004. – 584 с.
10. Битяк Ю.П. Адміністративне право України : підручник для юрид. вузів і фак. / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гаращук. – Харків : Право, 2000. – 502 с.
11. Калюжний Р.А. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Науково-практичний коментар / [Р.А. Калюжний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний та ін.]. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правосвідність», 2008. – 781 с.
12. Овсянко Д.М. Административное право : Учебное право : Учебное пособие / Д.М. Овсянко. – М. : Юристь, 1997. – 448 с.
13. Анджієвський В.С. Нове законодавство про адміністративні правопорушення / В.С. Анджієвський, І.А. Тимченко. – К. : Політвидав України, 1987. – 110 с.
14. Про міліцію : Закон України від 20 грудня 1990 року № 565-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
15. Колпаков В.К. Адміністративне право України : Підручник / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
16. Коломоєць Т.О. Штрафи за законодавством України про адміністративні правопорушення / Т.О. Коломоєць. – Запоріжжя : «ВЕРЖЕ», 2000. – 241 с.

17. Додин Е.В. Доказывание по делам об административных проступках, связанных с нарушениями антиалкогольного законодательства и наркоманий : Учеб. пособие / Е.В. Додин, В.К. Шкарупа. – К. : НИ и РИО Киев. высш. шк. МВД СССР, 1989. – 62 с.
18. Зеленко В.Л. Вопросы теории и практики применения милицией мер административного пресечения правонарушений : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 “Теорія управління ; адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право” / В.Л. Зеленко. – Х. : ХЮИ, 1976. – 217 с.
19. Коваль Л.В. Административно-деликтное отношение / Л.В. Коваль. – К. : Вища школа, 1979. – 230 с.
20. Про затвердження Положення про порядок організації та проведення оплачуваних громадських : постанова Кабінету Міністрів України від 10 верес. 2008 року № 839 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 72. – Ст. 2423.
21. Деякі питання систематизації законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб : матеріали Першої національної науково-теоретичної конференції [“Адміністративне право : сучасний стан і напрями реформування”], (Яремче, Івано-Франківська обл., 18 – 21 черв. 1998 р.) / О.І. Зима. – Яремче, 1998. – С. 42-44.
22. Василенко Г. Пріоритети законотворчої діяльності : Адміністративні правопорушення – у центрі уваги сьомої сесії ВР України // Юридичний вісник України. – 1997. – 13-19 лют. – С. 1-7.
23. Ярмоленко В.В. Науковий словник Української мови / В.В. Ярмоленко, О.М. Сліпущко : В 3-х т. : Т. 2. – К. : Аконіт, 2004. – 507 с.
24. Коломоєць Т.О. Штрафи за законодавством про адміністративні правопорушення : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Т.О. Коломоєць. – Харків, 1990. – 24 с.
25. Митний кодекс України: станом на 1 груд. 2007 р. / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К. : Парлам. Вид-во, 2007. – 144 с. – (Бібліотека офіційних видань).
26. Юридичний словник-довідник : ред. Ю.С. Шемшученко / Худож. оформ. В.М. Штогриня. – К. : Феміна, 1996. – 696 с.
27. Кодекс України про адміністративні правопорушення : станом на 1 груд. 2009 р. / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К. : Парлам. Вид-во, 2009. – 327 с. – (Бібліотека офіційних видань).
28. Інструкція про порядок виконання адміністративного стягнення у вигляді громадських робіт: № 35 від 25 лютого 2009 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/>
29. Манохин В.М. Советская государственная служба / В.М. Манохин. – М. : “Юрид. лит.”, 1966. – 196 с.
30. Додин Е.В. Исполнение постановлений о наложении административных взысканий : Учеб. пособие / Е.В. Додин. – Одесса :

Юрид. література, 1999. – 68 с.

31. Козлов Ю.М. Административные правоотношения / Ю.М. Козлов. – М. : Юрид. лит., 1976. – 184 с.

32. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навч. посіб. / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.

33. Голіна В.В. Попередження злочинності : Конспект лекцій. – Х. : Укр. юрид. академія, 1994. – 40 с.

34. Голосніченко І. Пропозиції щодо розвитку деяких видів профілактики / І. Голосніченко // Радянське право. – 1991. – № 1. – С. 29-32

35. Лиховид В.І. Профілактика як дійсний засіб попередження росту злочинності // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2001. – № 3. – С. 199-203.

36. Курс кримінології : Загальна частина : Підручник : У 2-х кн. / Джужа О.М., Михайленко П.П., Кулик О.Г. та ін. Кн. 1. За заг. ред. О.М. Джужи. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 352 с.

37. Тлумачний словник української мови / [авт.-уклад. Івченко А.О .]. – Харків : Фоліо, 2001. – 540 с.

38. Кодекс РФ «О административных правонарушениях». – М. : Эксмо, 2009. – 624 с.

39. Кодекс адміністративного судочинства України: станом на 1 груд. 2009 р. / Верховна Рада України. – Офіц. вид. – К. : Парлам. Вид-во, 2009. – 127 с. – (Бібліотека офіційних видань).

40. Кримінальний кодекс України : від 1 верес. 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – Ст. 207.

41. Коваль Л.В. Адміністративне право України / Л.В. Коваль. – К. : Вентурі, 1998. – 208 с.

42. Копейчиков В.В. Загальна теорія держави і права / За редакцією академіка АПрН України, докт. юрид. наук, проф. В.В. Копейчикова. – К. : Юрінком, 1997. – 320 с.

43. Бахрах Д.Н. Административное право. Учебник для вузов / Д.Н. Бахрах. – М. : БЕК, 1997. – 386 с.

44. Васильева Г.В. Законодательство об административных правонарушениях (словарь справочник для слушателей народных университетов) / Г.В. Васильева, М.С. Студеникина. – М. : Знание, 1986. – 128 с.

45. Коренев А.П. Административное право. Общая и особенная части. Учебник под ред. докт. юрид. наук, проф. А.П. Коренева. – М. : МВШМ МВД СССР, 1986. – 487 с.

46. Про державну податкову службу України : Закон України від 24 груд. 1994 року № 3816-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 15. – Ст. 85.

47. Ващенко С.В. Адміністративна відповідальність за правопорушення в галузі торговельної діяльності : автореф. дис. на

здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Теорія управління ; адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право” / С.В. Ващенко. – Харків, 1999. – 180 с.

48. Про дорожній рух : Закон України від 30 червня 1993 року № 3353-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 31. – Ст. 383.

49. Правила дорожнього руху, затверджені Постановою Кабінета Міністрів України від 10 жовтня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 1306.

50. Воронов А.В. Проблемы теории административного права : сравнительно-правовые исследования / А.В. Воронов. – СПб : Изд-во С.-Петербург-го ун-та, 2001. – 220 с.

51. Попов Л.Л. Административное право : Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. – М. : Юристъ, 2002. – 697 с.

52. Игошев К.Е. Социальные аспекты предупреждения правонарушений / К.Е. Игошев, И.В. Шмаров. – М., 1980. – 176 с.

53. Корнеев А.П. Административное право России : Учебник / А.П. Корнеев. В 3-х частях: Часть I. – М. : МЮИ МВД России, изд-во «Щит-М», 1999. – 280 с.

54. Попов Л.Л. Административное право и административная деятельность органов внутренних дел : Учебник / Под ред. Л.Л. Попова. – М. : Академия МВД СССР, 1990. – 223 с.

55. Жушман В.П. Профилактика правонарушений в условиях перехода к рынку // Правова держава Україна : проблеми, перспективи розвитку : Короткі тези доповідей та наукових повідомлень республіканської науково-практичної конференції. – 9-11 листопада 1995 р. – Харків : НЮА України, 1995. – С. 167-168.

56. Голоднюк М.Н. Профилактика рецидива правонарушений несовершеннолетних освобожденных от отбывания наказания // Вестник МГУ, Серия 2 : Право. – 1994. – № 2. – С. 28-33.

57. Игошев К.Е. Правонарушения и ответственность несовершеннолетних. Социально-психологический очерк / К.Е. Игошев. – Свердловськ : Средне-Уральское книжное издательство, 1973. – 145 с.

58. Доклад Генерального секретаря ООН «Меры по осуществлению Декларации основных принципов правосудия в отношении жертв преступлений и злоупотребления властью». – Вена, 1988. – 45 с.

59. Бандурка А.М. Юридическая психология / А.М. Бандурка, С.П. Бочарова, Е.В. Землянская. – Харьков, 2002. – 597 с.

60. Комзюк А.Т. Деякі проблемні питання провадження в справах про адміністративні проступки / А.Т. Комзюк // Вісник Луганського інституту внутрішніх справ МВС України. Спеціальний випуск. – Луганськ : Луганський інститут внутрішніх справ, 2000. – С. 219-222.

61. Агапов А.Б. Административная ответственность : Учебник / А.Б. Агапов. – М. : Статут, 2000. – 250 с.

62. Титов Ю.П. Хрестоматия по истории государства и права России : Учебное пособие / Ю.П. Титов. – М. : Проспект, 1998. – 472 с.

63. Козырин А.Н. Административное право зарубежных стран: Учебник / Под ред. А.Н Козырина, М.А. Шатиной. – М. : Спартак, 2003. – 464 с.
64. Закон України “Про реформи судового адміністративного розбирання” від 31 грудня 1987 р. [Електроний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/>.
65. Контроль за деятельностью государственной администрации во Франции. – М., 1994. – 105 с.
66. Verwaltungsgerichtsordnung vom 21.01.1960 в ред. От 03.05.2000 (BGBl. 1960. I, 17)
67. Закон об административных судах Германии. – 1960 г.
68. Анохіна Л.С. Суб’єкти адміністративної юрисдикції в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. „Теорія управління ; адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право” 12.00.07 / Л. С. Анохіна. – Х., 2001. – 171 с.
69. Drummond, Helga, Effective Decision-making, 2nd edition, Kogan Page, 1996. – 355 p.
70. Дерлоу. Ключові управлінські рішення. Технологія прийняття рішень / Дерлоу : [пер. з англ.]. – К. : Всеуито, Наукова думка, 2001. – 242 с.
71. Четвериков В.С. Основы управления в органах внутренних дел : Учебное пособие / В.С. Четвериков, В.В. Четвериков. – М. : Новый Юрист, 1997. – 128 с.
72. Кодекс Украины об административных правонарушениях (научно-практический комментарий) / Белый П.Н., Бондарь В.Я., Додин Е.В . и др. / Под общей ред. А.С. Васильева. – Х. : ООО “Одиссей”, 2000. – 1008 с.
73. Сорокин В.Д. Административно-процессуальное право / В.Д. Сорокин. – М. : Юрид. лит., 1972. – 236 с.
74. Бахрах Д.Н. Производство по делам об административных правонарушениях : (Пособие для слушателей народных университетов) / Д .Н. Бахрах, Э.Н. Ренов. – М. : Знание, 1989. – 96 с.
75. Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України : підручник / О.В. Кузьменко, Т.О. Гурій. – К. : Атака, 2007. – 416 с.
76. Про виконавче провадження : Закон України від 21 квіт. 1999 року № 606-XV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 24. – Ст. 17.
77. Миколенко А.И. Административный процесс и административная ответственность в Украине. Учебное пособие / А.И. Миколенко. – Х. : “Одиссей”, 2004. – 272 с.
78. Аверьянов В.Б. Аппарат государственного управления : содержание деятельности и организационные структуры / В.Б. Аверьянов.– К. : Наук. думка, 1990. – 145 с.
79. Манохин В.Н. Административная ответственность в СССР / В.Н . Манохин, Ю.С. Адушкин. – Саратов : Изд-во Саратовского

Університета, 1988. – 168 с.

80. Андреева М.В. Сборник документов по международному праву : учебно-методическое пособие / М.В. Андреева. – М. : Ин-т международного права и экономики, 1996. – 496 с.

81. Алехин А.П. Административное право Российской Федерации : учебник / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов. – М. : ЗЕРЦАЛО, 2000. – 672 с.

82. Бажанов М.И. Уголовное право Украины. Общая часть : конспект лекций / М.И. Бажанов. – Днепропетровск : Пороги, 1992 – 167 с.

83. Бандурка О.М. Роль адміністративного законодавства в зміцненні правопорядку // Проблеми охорони громадського порядку і вдосконалення законодавства : Матеріали науково-практичної конференції . – Харків : ХІВС, 1995. – С. 13-18.

84. Бандурка А.М. Административный процесс : учебник / А.М. Бандурка, Н.М. Тищенко. – Харьков: Изд-во НУВД, 2001. – 353 с.

85. Бандурка О.М. Управління в органах внутрішніх справ України : підручник / О.М. Бандурка. – Харків : Ун-т внутр. справ, 1998. – 480 с.

86. Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР / Д.Н. Бахрах. – Свердловськ : Урал. Ун-т, 1989. – 204 с.

87. Бахрах Д.Н. Индивидуальные субъекты административного права // Государство и право. – 1994. – № 3. – С. 16-19.

88. Бахрах Д.Н. Система субъектов административного права // Советское государство и право. – 1986. – № 2. – С. 41-48.

89. Бахрах Д.Н. Состав административного проступка : учеб. пособие / Д.Н. Бахрах. – Свердловськ : Свердл. юрид. ин-т, 1987. – 70 с.

90. Бачинін В.А. Філософія права / В.А. Бачинін, М.І. Панов. – К. : Ін Юре, 2002. – 472 с.

91. Бельский К.С. Административная ответственность : генезис, основные признаки, структура // Государство и право. – 1999. – № 12. – С. 12-20.

92. Березкін А. Нагляд за виконанням законодавства про відповідальність за адміністративні правопорушення / А. Березкін // Радянське право. – 1991. – № 12. – С. 13-15.

93. Битяк Ю.П. Адміністративне право України : конспект лекцій / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй. – Х. : Нац. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого, 1996. – 160 с.

94. Битяк Ю.П. Посада в структурі державного органу та його апарату і категорії службовців // Правова держава Україна : проблеми, перспективи розвитку : Короткі тези доповідей та наукових повідомлень республіканської науково-практичної конференції. – 9-11 листопада 1995 р . – Харків : НЮА України, 1995. – С. 112-114.

95. Бондарь Н.С. Должностное лицо – административно-правовой статус // Изв. вузов: Правоведение. – 1987. – № 4. – С. 20-24.

96. Бондар В.В. Органи, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення // Науковий вісник Київського

- національного університету внутрішніх справ. – 2007. – № 3. – С. 138-145.
97. Бондар В.В. Особливості визначення суб'єкта адміністративної відповідальності // Підприємництво, господарство і право. Науково-практичний господарського-правовий журнал. – 2007. – № 7. – С. 67-68.
98. Брзбан Г. Французское административное право / [пер. с фр. Д.И. Васильева] ; Под ред. и со вступ. сл. С.В. Боботова. – М. : Прогрессе, 1988. – 87 с.
99. Булатов М.П. Освобождение от исполнения административного взыскания // Из в. вузов: Правоведение. – 1987. – № 4. – С. 55-60.
100. Вежновец В.Н. Оформление участковыми инспекторами дел об административных правонарушениях : учеб. пособие. / В.Н. Вежновец. – М. : МВШ МВД СССР, 1990. – 66 с.
101. Інструкція про порядок застосування та стягнення штрафів за порушення санітарного законодавства, затверджена наказом Міністерства охорони здоров'я України від 14 квітня 1995 року № 64
102. Васильев С.В. Доказывание и доказательства по делам о возмещении вреда, причиненного личности : учеб. пособие / А.С. Васильев . – Х. : Факт, 2000. – 200 с.
103. Ващенко С.В. Адміністративна відповідальність : навчальний посібник. / Ващенко С.В., Поліщук В.Г. – Запоріжжя : Юридичний ін-т МВС України, 2001. – 142 с.
104. Ведель Ж. Административное право Франции / Ж. Ведель. – М., 1973. – 327 с.
105. Вербицька В.В. Проблемні аспекти профілактики адміністративних правопорушень ОВС // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2005. – № 1. – С. 119-126.
106. Вербицька В.В. Удосконалення підстав адміністративної відповідальності як засобу забезпечення прав і свобод громадян // Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2005. – № 2. – С. 119-126.
107. Гавриленко Д.А. Вопросы предупреждения правонарушений общественного порядка средствами административного принуждения // Общетеоретические проблемы административно-правового обеспечения общественного порядка : Сб. науч. тр. – К. : КВШ МВД СССР, 1982. – С. 90-100.
108. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР : Процессуальное регулирование / И.А. Галаган. – Воронеж : Изд-во Воронежск. ун-та, 1976. – 198 с.
109. Про судову експертизу : Закон України від 25 лют. 1994 року // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 28. – Ст. 232.
110. Гаращук В.М. Адміністративно-правові аспекти боротьби з корупцією // Вісник Академії правових наук України. – Харків : “Право”, 1997. – № 4. – С. 131-136.
111. Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України / С.Т. Гончарук. – К. : КМУЦА, 1995. – 78 с.

112. Гончарук С.Т. Правовая регламентация мер административного пресечения в свете нового законодательства / С.Т. Гончарук // *Общетеоретические проблемы административно-правового обеспечения общественного порядка* : Сб. науч. тр. – К. : КВШ МВД СССР, 1982. – С. 67-81.
113. Гуменюк В.А. Адміністративно-правове регулювання здійснення органами внутрішніх справ дозвільної системи : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Теорія управління ; адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право” / В.А. Гуменюк. – Харків, 1999. – 201 с.
114. Авер’янов В.Б. Державне управління : теорія і практика / За заг. ред. В.Б. Авер’янова. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 543 с.
115. Додин Е.В. Гарантии законности административной ответственности / Е.В. Додин. – К. : Знання, 1976. – 48 с.
116. Додін Є.В. Удосконалення законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб // *Концепція розвитку законодавства України* : Матеріали наук.-практ. конф. – трав. 1996 р., Київ. – С. 114-115.
117. Додин Е.В. Понятие и виды оснований административной ответственности // *Общетеоретические проблемы административно-правового обеспечения общественного порядка*. – К, 1982. – С. 23-30.
118. Додін Є.В. Підготовка нового Кодексу України про адміністративні правопорушення // *Юридичний вісник*. – 1994. – № 1. – С. 82.
119. Додин Е.В. Субъективная сторона административного проступка // *Изв. вузов. Правоведение*. – 1969. – №2. – С. 119-121.
120. Дымченко В.И. Административная ответственность предприятий и организаций : учеб. Пособие / В. И. Дымченко. – Владивосток : Дальневост. гос. ун-т, 1985. – 83 с.
121. Евтихийев И.И. Административное право СССР / И. И. Евтихийев, В.А. Власов. – М., 1946. – 302 с.
122. Елистратов А.И. Основные начала административного права (Изд-во второе) / А.И. Елистратов. – М., 1917. – 295 с.
123. Забалуева М.Ф. Административная ответственность должностных лиц аппарата государственного управления : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Теорія управління ; адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право” / М.Ф. Забалуева. – М., 1987. – 184 с.
124. Зеленецкий В.С., Куркін М.В. Поняття безпеки та її забезпечення суб’єктами кримінального процесу // *Вісник УНІВС*. – Харків, 1997. – № 2. – С. 84 – 88.
125. Калянов Д.П. Адміністративні проступки, підвідомчі міліції, та їх профілактика : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Теорія управління ; адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право” / Д.П. Калянов. – Одеса, 1998. – 16 с.

126. Карпенко О.Д. До питання що до реформування інституту адміністративної відповідальності // Матеріали Першої національної науково-теоретичної конференції “Адміністративне право: сучасний стан і напрями реформування” (18-21 червня 1998 р. м. Яремче, Івано-Франківська обл.). – Яремне, 1998. – С. 56-57.
127. Ключниченко А.П. Административная ответственность за правонарушения, подведомственные органам внутренних дел : лекція / А.П. Ключниченко. – К. : КВШ МВД СССР, 1975. – 42 с.
128. Шеремет А.П. Криміналістика : Навчальний посібник / А.П. Шеремет. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 472 с.
129. Ківалов С.В. Адміністративне право України : навчально-методичний посібник / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла. – Вид. друге, перероб. і доп. – Одеса : Юридична література, 2002. – 213 с.
130. Указ Президії Верховної Ради УРСР від 22.04.1960 р. «Про відповідальність за незаконне виготовлення і використання радіопередавальних установок» // Відомості Верховної Ради УРСР, 1960 р., № 13, ст. 53.
131. Указ Президії Верховної Ради УРСР від 17.08.1966 р. «Про відповідальність за порушення правил адміністративного нагляду» // Відомості Верховної Ради УРСР, 1966 р., № 32, ст. 197.
132. Коваль Л.В. Відповідальність за адміністративні правопорушення / Л.В. Коваль. – К. : Вища школа, 1975. – 175 с.
133. Бугайчук К.Л. Адміністративні проступки : сутність та організаційно-правові заходи їх профілактики : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 „Теорія управління ; адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право” / К.Л. Бугайчук. – Х., 2002. – 243 с.
134. Лісовий Кодекс України : від 21 січ. 2001 року № 3852 - XII [Електроний ресурс] // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 17. – Ст. 99. – Режим доступу: <http://www.ukr-law.com.ua>.
135. Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: учебник / Ю.М. Козлов. – М. : ЗЕРЦАЛО, ТЕИС, 1996. – 640 с.
136. Коліушко І., Голосніченко І. До проблеми відмежування адміністративних проступків від проступків, що підпадають під юрисдикцію суду // Право України. – 2001. – № 3. – С. 9-42.
137. Коліушко І. Адміністративна реформа в Україні // Право України. – 1998. – № 2. – С.10-14.
138. Комзюк А.Т. Адміністративні стягнення та загальні правила їх накладення // Науковий вісник Волинського державного університету ім. Лесі Українки. – 1998. – № 11. – С. 45-49.
139. Комзюк А.Т. Заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення : система та компетенція міліції щодо їх застосування // Вісник Університету внутрішніх справ. – 2001. – № 13. – С. 107-113.

140. Комзюк А.Т. Проблеми систематизації і класифікації заходів адміністративного примусу, що застосовуються міліцією // Вісник юридичного інституту. – 1999. – №2. – С. 63-68.
141. Концепція адміністративної реформи в Україні. – К., 1999 р. – 45 с.
142. Лавричев О.И. Теория и методы принятия решений / О.И. Лавричев. – М. : Лотос, 2000. – 296 с.
143. Манохин В.М. Российское административное право: учебник / В.М. Манохин, Ю.С. Адушкин, З.А. Багишаев. – М. : Юристь, 1996. – 472 с.
144. Нерсесьянц В.С. Философия права. Учебник для вузов / В.С. Нерсесьянц. – М. : НОРМА, 1997. – 648 с.
145. Лазарев В.В. Общая теория права и государства : ученик / Под ред. В.В. Лазарева. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристь, 1996. – 472 с.
146. Куйбіда Р.О. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права : навч. посібник / За заг. редакцією Куйбіди Р.О., Шишкіна В.І. – К. : Старий світ, 2006. – 576 с.
147. Пахомов І.М. Радянське адміністративне право / І.М. Пахомов. – Львів, 1962. – 294 с.
148. Петров Г.И. Советское административное право : учебник (часть общая) / Г.И. Петров. – Л. : Издат. ЛГУ, 1960. – 198 с.
149. Рабінович П.М. Загальна теорія права та держави: конспект лекцій / П.М. Рабінович. – Львів : ред. – вид. відд. Львів. ун-ту, 1992. – 90 с.
150. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : Підручник / Пер. з рос. – Харків: Консум, 2001. – 656 с.
151. Бачило И.Л. Словарь административного права / Бачило И.Л., Гандилов Т.М., Гришконец А.А. и др. – М. : Фонд «Правовая культура», 1999. – 320 с.
152. Советское административное право: Учебник / Под ред. Р.С. Павловского. – К. : Вища школа, 1986. – 414 с.
153. Старилов Ю.Н. Курс общего административного права. Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция / Ю. Н. Старилов. – М. : Издательство НОРМА, 2002. – 600 с.
154. Тараненко С. Концептуальні засади забезпечення охорони прав і свобод особи в законодавстві про адміністративні правопорушення // Право України. – 1995. – № 7. – С. 36-38.
155. Корельский В.М. Теория государства и права : учебник / В.М. Корельский, В.Д. Перевалов. – М. : Изд-кая гр. НОРМА-ИНФРА, 1998. – 507 с.
156. Теория государства и права. Учебник. Издание 2-е, перераб. и доп. [Королев А.И., Явич А.С.]. – Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1987. – 551 с.
157. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса / Ю. А. Тихомиров. – М. : Юринформцентр, 1998. – 798 с.

158. Ульянов О.І. Деякі проблеми забезпечення захисту прав людини в адміністративному процесі // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 1998. – № 1. – С. 29-31.
159. Цицерон. Диалоги : О государстве. О законах / Цицерон. – М. : Наука, 1966. – 223 с.
160. Циппелиус Р. Філософія права : Підручник / Р. Циппелиус ; [пер. з нім.]. – К. : Тандем, 2000. – 300 с.
161. Юсупов В.А. Правоприменительная деятельность органов управления / В.А. Юсупов. – М. : Юрид. лит., 1979. – 136 с.
162. Якуба О.М. Административная ответственность / О.М. Якуба. – М. : Юрид. лит., 1972. – 152 с.
163. Ярмакі Х.П. Адміністративне право України (загальна частина) : наочний посібник у схемах / Ярмакі Х.П., Остюченко С.М. – Одеса : НДРВВ ОЮІНУВС, 2002. – 94 с.
164. Diaz Delgado, J. ; Escuin Palop, V. La suspension de los actos administrativos recurridos en el proceso especial de la Ley de Proteccion Jurisdiccional delos Derechos Fundamentales // Rev. de administracion publ. – Madrid, 1988. – № 117. – P. 193-210
165. Human Rights Legislation : For Internal Student Use Only // Faculty of Law University of Toronto, 1993. – 456 p.
166. Jowell J., Lester A. Beyond Wednesbury : Substantive principles of administrative law // Publ. law. – L., 1987. – Autumn. – P. 368-382.
167. Poppe, S. Grundrechte, Verwaltung, Verwaltungsrecht // Staat u. Recht. – B., 1988. – Jg. 37, H. 11. – S. 897-904.
168. Rideau, J. Controle juridictionnel et nouvelles protections dans les Communautés europeennes // Administration et administres en Europe. – P., 1984. – P. 307-323.
169. Sturm, L. Varstvo clovekovih pravic in temeljnih svoboscin v luci upravnega prava // Vestn. Inst. za javno upravo. – Ljubljana, 1988. – Letn. 24. – № 3/4. – S. 237-243.
170. Лук'янець Д.М. Інститут адміністративної відповідальності : проблеми розвитку : Монографія. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – 220 с.
171. Мельник М.І., Хавронюк М.І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність : навч. посіб. – К. : Атака, 2002. – 576 с.
172. Астахов Д. Правовое положение участников производства по делам об административных правонарушениях : Дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. – М., 2005. – 198 с.
173. Забарний Г.Г. Адміністративне право України : навч. посібник / Г.Г. Забарний, Р.А. Калюжний, В.К. Шкарупа. – К. : Паливода А.В., 2005. – 368 с.
174. Агеєв О.В. Прокурор як суб'єкт адміністративного процесу : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Теорія управління ; адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право” / О.В. Агеєв. – Харківський національний університет

внутрішніх справ. – Х., 2006. – 18 с.

175. Лапта С.П. Правові та наукові основи використання судових експертиз при розслідуванні злочинів : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 „Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність”/ С. П. Лапта. – Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2006. – 227 с.

176. Белкин Р.С. Нерешенные вопросы организации и правового статуса судебной экспертизы // Вопросы теории судебной экспертизы и совершенствования деятельности судебно-экспертных учреждений. Сб. науч. тр. ВНИИСЭ. – М., 1988. – С. 9-17.

177. Арсеньев В.Д. Соотношение понятий предмета и объекта судебной экспертизы // Проблемы теории судебной экспертизы Сборник научных трудов. – М. : ВНИИСЭ, 1980. – № 44. – С. 3-24.

178. Россинский Б.В. Административная ответственность : Курс лекцій / Б.В. Россинский. – М. : Норма, 2004. – 448 с.

179. Селиванов Н.А. Основания и формы применения научно-технических средств и специальных знаний при расследовании преступлений // Вопросы по борьбе с преступностью. – М., 1968. – № 7. – С. 112–121.

180. Тодошак О.В. Спеціаліст та експерт у провадженні по справах про порушення митних правил // Митна справа. – 2001. – № 2 – С. 37-39.

181. Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні : закон України від 30 груд. 1996 року № 448/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 51. – Ст. 293.

182. Кодекс торговельного мореплавства України : від 23 трав. 1995 року № 176/95-ВР [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 47-52. – Ст. 349. – Режим доступу : <http://www.ukr-law.com.ua>.