ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

Кафедра загальноправових дисциплін

КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ

з дисципліни «АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС»

Для студентів факультету заочного навчання цивільних осіб

Дніпро – 2016

Лекцію підготував **Ільков В.В.**, доцент кафедри загальноправових дисциплін юридичного факультету Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент

РЕЦЕНЗЕНТИ:

Монаєнко А.О., проректор з наукової роботи Класичного приватного університету, доктор юридичних наук, професор

Соколенко О.Л., декан юридичного факультету, завідувач кафедри адміністративного та кримінального права юридичного факультету Дніпропетровського національного університету імені Олеся Гончара, доктор юридичних наук, професор

Конспект лекцій обговорений та схвалений на засіданні кафедри загальноправових дисциплін юридичного факультету

“05” липня 2016 р.,
протокол № 23

ТЕМА № 1. ПОНЯТТЯ, ОСОБЛИВОСТІ ТА СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ

(4 години)
ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

1. Поняття, зміст та загальні риси адміністративного процесу……9
2. Структура та принципи адміністративного процесу……..……16
3. Особливості адміністративного процесу……..25

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Административное право Украины. Учебное пособие / Под ред. Ю.П.Битяк, В.В.Зуй - Х.: 1999. - 224 с.

2. Административное право зарубежных стран. Учебное пособие. - М.: Изд. "Спарк", 1996. - 226 с.

3. Адміністративне право України: Навчально-методичні матеріали до семінарських, практичних, контрольно-перевірочних занять, самостійної підготовки і підсумкового контролю для курсантів, студентів денного та слухачів заочного навчання / Укл. Д.В.Кагітін. – Запоріжжя: Юридичний інститут МВС України, 1999. – 98 с.

4. Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. академіка С.В.Ківалова. – Одеса: 2003. – 894 с.

5. Адміністративне право України: Навчально-методичний комплекс / В.К.Колпаков, О.В.Кузьменко, В.П. Столбовой та інші / За ред. В.К.Колпакова, О.В.Кузьменка. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2002. – 159 с.

6. Адміністративне право України.[Підручник для юридичних вузів і фак. Ю.П.Битяк, В.В.Богуцький, В.М.Гаращук та інші] ; За ред. Ю.П.Битяка, - Х.: 2000. – 520 с.

7. Богуцький В.В. Акти государственного управления: Текст лекций.- Х.: 1996.- 20с.

8. Ващенко С.В., Долгополова М.М. Основи адміністративного права (загальні поняття, категорії, схеми). Навчальний посібник. – Запоріжжя: 2005. – 106 с.

9. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). – К.: 1998. – 52 с.

10. Горьова С. Класифікація норм адміністративного права: проблеми методології // Право України. – №12. – 1998. – С.43-44.

11. Гладун З.С. Адміністративне право України: Навч.посібник. –

Тернопіль. - 2004. – 579 с.

12. Коваль Л. Адміністративне право України: – К.: 1994. – 208 с.

13. Колпаков В.П. Адміністративне право України. – К.: 1999. – 736 с.

14. Кампо В.М., Нижник Н.Р, Шльоер Б.П. Становлення нового адміністративного права України. Науково-популярний нарис / За заг. ред В.М.Кампо. К.: 2000. – 60 с.

15. Коломоєць Т.О. Методичний посібник з курсу "Адміністра-тивне право України" для студентів юридичного факультету. – Запоріжжя: ЗДУ, – 2001. – 207 с.

16. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України. Навчально-методичний посібник. – Одеса: 2002. – 311 с.

17. Колпаков В.К, Кузьменко О.В.. Адміністративне право України. – К.: 2003. – 544 с.

18. Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. – 3-е изд. – М.: Юристъ, 2001. – 468 с.

19. Старилов Ю.Н. Курс общего административного права. – В.3 т.1: История. Предмет. Нормы. Субъекты. – М.: Изд. НОРМА. – М.: 2002. – 728 с.

20. Стефанюк В. Адміністративне право та адміністративно-правовий захист // Право України. – №12. – 2001. – С.3-6.

21. Тихомиров Ю.А Административное право и процес: полный курс. – М.: 2001. – 652 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ:

Забезпечити засвоєння і закріплення студентами та слухачами знань про загальне розуміння структури адміністративного процесу, виділення основних підходів до його визначення, усвідомлення сутності завдань і змісту основних адміністративних проваджень, які здійснюють різні суб’єкти виконавчої влади, а також розвиток навичок і вмінь щодо застосування чинного законодавства, правильного складання необхідних процесуальних документів.

ВСТУП

Конституційні положення про те, що держава відповідає перед людиною за свою діяльність та утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави, вимагають принципово нового підходу до визначення ролі і місця адміністративного процесу в правовій системі держави. Втілення в життя цих положень потребує створення нових правових механізмів, юридичних режимів, визначення концептуальних наукових і методологічних засад обґрунтування єдності та структурного взаємозв'язку правових норм та інститутів щодо визнання захисту прав і законних інтересів (фізичних чи юридичних) приватних осіб.

Ми зіткнулися з гігантською соціальною машиною публічної служби, призначеною для створення умов безпеки і благополуччя людини, недостатньо дослідженою раніше. Природа розвитку суспільства дала реальну дійсність відповідного правового упорядкування, в якому юридичні норми набувають значення правил, однаково обов'язкових і для державних службовців чи суддів, і для фізичних чи юридичних осіб, утворюючи тим самим нову галузь юрисдикційного спрямування – Адміністративне процесуальне право України.

Адміністративне процесуальне право України не копіює традиційні галузі правосуддя, має власні відмінності та особливості. Однією з таких особливостей є те, що в системі адміністративного процесуального права має залишитися інститут «Адміністративного розгляду і вирішення справ». Тобто розгляд справ, заяв, скарг і прийняття рішень у них можуть бути здійснені не тільки в судовому, а й в адміністративному (інстанційному) порядку. Адже не випадково законодавець прийняв Кодекс адміністративного судочинства України (2005 р.), а не Адміністративно-процесуальний кодекс, тим самим визнаючи (не виключаючи) наявності інших проваджень у структурі адміністративного процесу, крім адміністративно-судочинних. У цьому зв'язку адміністративний процес вигідно відрізняється від кримінального, цивільного та господарського тим, що визнання, реалізація, захист та поновлення прав та

інтересів фізичних чи юридичних осіб можуть бути забезпечені не тільки шляхом відправлення правосуддя, а й в інстанційному порядку швидше, дешевше, професійно і не менш якісно. Такий підхід має бути одним із пріоритетних напрямів розробки доктрини адміністративної юстиції та юрисдикційних відносин у державі.

І. ПОНЯТТЯ, ЗМІСТ ТА ЗАГАЛЬНІ РИСИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ

Виконавчо-розпорядча діяльність адміністративних органів відіграє досить велику роль у житті суспільства, опосередковує порядок вирішення широкого кола індивідуально-конкретних справ органами державного управління, адміністрацією підприємств, установ, організацій. Значною мірою ці справи зачіпають інтереси громадян, нерідко незалежно від їх бажання. Оформлюючи куплений автомобіль, одержуючи необхідну довідку, вчинивши адміністративне правопорушення, громадяни вступають в адміністративно-процесуальні відносини, врегульовані нормами адміністративно-процесуального права, які спрямовані на правильне та оптимальне вирішення конкретної адміністративної справи. Ці норми дозволяють реалізувати на практиці вимоги матеріально-правових норм.

Поняття «адміністративний процес» в адміністративно-правовій науці прийнято розглядати в широкому і вузькому розумінні. В широкому розумінні ***адміністративний процес – це встановлений законом порядок розгляду і вирішення індивідуально-конкретних справ, що виникають у сфері державного управління, судами (загальної юрисдикції чи спеціально створеними) або спеціально уповноваженими на те органами (посадовими особами).*** У вузькому розумінні ***адміністративний процес розглядається як провадження в справах про адміністративні правопорушення і застосування до правопорушників адміністративних стягнень.*** Іноді поняття адміністративного процесу у вузькому розумінні тлумачать не тільки як розгляд справ про адміністративні правопорушення і застосування адміністративних стягнень до винних, а й як розгляд справ із застосуванням заходів адміністративного примусу.

Зміст суджень, які не співпадають, у вчених-адміністративістів концептуально різниться тим, що поняття адміністративного процесу, яке склалось на практиці. Не можна зводити цілком до діяльності державних

органів тільки по застосуванню примусу. Ті ж судові органи, застосовуючи норми закону в адміністративному провадженні, встановлюють юридичні факти, вирішують інші справи адміністративного та цивільно-правового характеру і далеко не у всіх випадках застосовують примус під час процесуальної діяльності.

Під час розгляду загальної характеристики адміністративного процесу важливо виходити із розуміння обсягу його правовідносин, які становлять правове явище, що охоплює діяльність різних державних органів по виявленню фактичних обставин індивідуально-конкретних справ, їх розгляду і вирішенню шляхом законодавчо визнаних форм правозастосування.

Адміністративний процес є *видом юридичного процесу* і має всі притаманні останньому ознаки.

Перш за все адміністративний процес здійснюється тільки уповноваженими на те суб'єктами. Законодавцем чітко регламентовано компетенцію державних органів, їх посадових осіб, органів правосуддя та деяких інших органів по вирішенню індивідуально-конкретних справ у ході адміністративно-процесуальної діяльності. Наприклад, у разі вчинення особою адміністративного правопорушення порядок притягнення його до адміністративної відповідальності чітко врегульований відповідними статтями Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Впорядкованість адміністративного процесу обумовлюється наявністю чіткої системи дій по проведенню операцій з приписами норм права. Очевидно, що без дій по вибору та аналізу приписів, правових норм, без з'ясування їх змісту неможливі вирішення завдань процесу та досягнення його мети.

Процес розгляду конкретної адміністративної справи немислимий без проміжного та кінцевого закріплення певних фактів, що відіграють роль своєрідних сходинок на шляху до встановлення юридичних наслідків. Тільки після їх закріплення у відповідних процесуальних документах такі факти стають юридичними.

Урегулювання процесуальних дій суб'єктів адміністративного процесу є

запорукою того, що кінцевий результат буде досягнутий, а відсутність належної процесуальної регламентації означає по суті некерованість їх дій, ставить під сумнів досягнення реальної мети процесу.

Розгляд адміністративної справи (більшою мірою це стосується справ, що носять спірний характер) неможливо уявити без встановлення певних фактичних даних та конкретних обставин. Не випадково у ст. 245 КУпАП законодавець прямо орієнтує на своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи про адміністративне правопорушення. Важко уявити розв'язання цього завдання без використання різноманітних методів та засобів юридичної техніки, досягнень науково-технічного прогресу. Наприклад, порушення правил дорожнього руху фіксується спеціальними технічними засобами, які постійно вдосконалюються і які проходять обов’язкову сертифікацію. Про це свідчить та обставина, що у числі учасників справ про адміністративні правопорушення виділяється така процесуальна фігура, як експерт, тобто особа, що володіє спеціальними знаннями у певній галузі людської діяльності.

І, нарешті, найважливішою обставиною, що характеризує адміністративний процес, слід визнати те, що адміністративно-процесуальна діяльність завжди ґрунтується на праві, пов'язана з реалізацією матеріальних норм адміністративного права, а у деяких випадках – і норм інших галузей права, наприклад, при реалізації окремих норм такої порівняно молодої галузі права, як підприємницьке право, що стосуються державної реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності. Адміністративний процес має і певні особливості, що дозволяють відмежувати його від інших видів юридичного процесу, зокрема кримінального та цивільного.

Адміністративний процес, як правило, пов'язаний з виконавчо-розпорядчою діяльністю органів держави, тоді як кримінальний та цивільний процеси регламентують діяльність по відправленню правосуддя в кримінальних та цивільних справах. Проте це не означає, що адміністративний процес аж ніяк не пов'язаний з правосуддям. Одна із форм його здійснення, а саме – розгляд

судами певних категорій справ про адміністративні правопорушення, становить собою не що інше, як правосуддя в адміністративних справах.

Будучи врегульованою адміністративно-процесуальними нормами часткою управлінської діяльності, адміністративний процес має притаманні тільки йому зміст, динамічність та взаємозв'язок з нормами адміністративного матеріального права, а також з нормами інших матеріальних галузей права (фінансового, земельного, екологічного та ін.).

Специфічними є мета і завдання адміністративного процесу, з'ясування питання про які дозволяє охарактеризувати адміністративний процес у якості самостійного правового явища в цілому, з одного боку, і в якості складної структурованої конструкції – з іншої, оскільки багатоплановість цілей і завдань процесу являє собою один з факторів, що сприяють визначенню його структури.

Це питання знайшло своє відбиття в юридичній літературі переважно в рамках досліджень, що проводилися в кримінальному й цивільному процесах.

В адміністративно-правовій літературі такі дослідження практично не проводилися, а ті судження, які є, мають фрагментарний характер. Єдності думок щодо цього питання не досягнуто.

Декотрі вчені-адміністративісти надто звужують поняття мети адміністративного процесу, не враховуючи функціональних особливостей і складної структури останнього; інші ж пов'язують його лише з конкретними умовами розгляду певних питань.

У ряді випадків поняття мети процесу ототожнюється з його завданнями.

Мета адміністративного процесу – *це заздалегідь заплановані результати, досягнення яких можливе за допомогою відповідних засобів та способів.* У свою чергу, **завдання цього процесу** *становлять собою поняття, що відображують необхідність для суб'єкта здійснити певні дії, спрямовані на досягнення мети процесу.* Таким чином, мета процесу визначає наявність комплексу відповідних завдань, вирішення яких і дозволяє досягти наміченої мети.

Найважливішою метою адміністративного процесу є належне, таке, що ґрунтується на суворому додержанні законів, регулювання діяльності всіх суб'єктів процесу на всіх його стадіях та етапах.

Поряд з реалізацією правозастосовних функцій адміністративний процес значною мірою пов'язаний з правотворчою діяльністю компетентних державних органів, регулює порядок прийняття відповідних підзаконних актів.

Специфіку адміністративного процесу відображує і його структура, яка включає до себе стрункy систему процесуальних дій, що мають як юрисдикційний, так і неюрисдикційний характер.

Предметом адміністративно-процесуальної діяльності є саме індивідуальні справи. Під індивідуальною адміністративною справою варто розуміти питання, пов’язане із застосуванням адміністративно-правових норм, яке виникає у сфері державно-управлінської діяльності і потребує з метою його вирішення розпорядчих (оперативно-виконавчих) дій уповноважених виконавчих органів (посадових осіб).

Приписи правових норм практично реалізуються в індивідуальних діях тих або інших органів по фактах індивідуального характеру (наприклад, за фактом вчинення адміністративного правопорушення або дисциплінарного проступку, за фактом видання дозволу на здійснення певного виду діяльності, за фактом оскарження неправомірних дій посадових осіб тощо). Вирішення подібних індивідуальних справ і складає основу адміністративного процесу.

Адміністративно-процесуальна діяльність регламентується процесуальними нормами адміністративного права і реалізується в адміністративно-процесуальних відносинах. Поза правовими нормами адміністративний процес як явище юридичної реальності не існує. Межі адміністративно-процесуальної діяльності, відповідно, визначаються у такий спосіб, що в рамках адміністративного процесу вирішуються не усі індивідуальної справи, а тільки ті, на які поширюється встановлений адміністративно-процесуальними нормами процесуальний порядок.

На основі викладеного ***адміністративний процес*** може бути визначено

як *врегульовану адміністративно-процесуальними нормами діяльність органів виконавчої влади (посадових осіб), зміст якої складає розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ, що виникають у сфері державного управління, в порядку реалізації завдань і функцій виконавчої влади*. Якісна сутність адміністративного процесу полягає в тому, що він є правомірним порядком реалізації громадянами і юридичними особами своїх статусів в адміністративній сфері. Процесуальне становище громадянина виражається в тому, що він має встановлені процесуальні права та обов'язки і фактичну можливість реалізувати їх у ході розгляду і вирішення індивідуальних адміністративних справ. Громадянин може виступити ініціатором юрисдикційного процесу своїми відповідними діями (наприклад, поданням скарги, заяви тощо), вимагати від органів і осіб, уповноважених вирішувати справу, ознайомлення з матеріалами справи, надавати докази, давати пояснення тощо.

Як вище вже зазначалося, адміністративний процес в сучасних умовах повинен бути зорієнтований не тільки на розгляд справ про правопорушення. Ще раз підкреслимо – головне, на нашу думку, в адміністративному процесі складає те, що він є порядком реалізації громадянами і юридичними особами своїх статусів в адміністративній сфері. З цього випливає низка важливих висновків, що стосуються не тільки окремих питань, але й самих сутнісних принципів адміністративного права, проблематики адміністративного провадження в цілому. На це, зокрема, звертав увагу В.Б.Авер'янов, коли писав: "Сучасний стан нашого суспільства вимагає вирішення двоєдиного завдання: розкриття усіх можливостей для самостійного, вільного розвитку особи і водночас зміцнення гарантій твердого порядку, дисципліни, організованості, відповідальності, забезпечення правової основи для боротьби із злочинністю, підвищення поваги до законів".

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ

Адміністративний процес це врегульована адміністративно-процесуальними нормами діяльність органів виконавчої влади (посадових осіб),

зміст якої складає розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ, що виникають у сфері державного управління, в порядку реалізації завдань і функцій виконавчої влади. Якісна сутність адміністративного процесу полягає в тому, що він є правомірним порядком реалізації громадянами і юридичними особами своїх статусів в адміністративній сфері. Процесуальне становище громадянина виражається в тому, що він має встановлені процесуальні права та обов'язки і фактичну можливість реалізувати їх у ході розгляду і вирішення індивідуальних адміністративних справ. Громадянин може виступити ініціатором юрисдикційного процесу своїми відповідними діями (наприклад, поданням скарги, заяви тощо), вимагати від органів і осіб, уповноважених вирішувати справу, ознайомлення з матеріалами справи, надавати докази, давати пояснення тощо.

ІІ. СТРУКТУРА ТА ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ

Однією з найважливіших особливостей адміністративного процесу є істотне, більш широке порівняно з кримінальним та цивільним процесами коло охоплюваних ним суспільних відносин. Ця обставина значною мірою передбачає структуру адміністративного процесу.

В цілому адміністративний процес становить собою *систему проваджень, що співвідносяться з ним як категорії загального та особливого.*

Виділення окремих проваджень у рамках адміністративного процесу обумовлене низкою чинників. Перш за все кожне провадження характеризується своїми, притаманними йому метою та колом завдань, що вирішуються для досягнення цієї мети. Дійсно, мета провадження в справах про адміністративні правопорушення одна, а провадження за заявою громадянина – зовсім інша. Згідно з цим слід розрізняти й завдання названих проваджень.

Реальний розподіл адміністративного процесу на відповідні процесуальні провадження відображає об'єктивну необхідність суспільного розділення праці та професіональної спеціалізації діяльності різних уповноважених суб'єктів. При цьому виділення конкретних проваджень у рамках адміністративного процесу пов'язане й з необхідністю врегулювання певних, якісно однорідних суспільних відносин, що складаються в адміністративно-процесуальній сфері та, отже, набувають характеру процесуальних правовідносин.

За функціональною ознакою в структурі адміністративного процесу можуть бути виділені: а) провадження, що носять установчий характер (провадження по утворенню державних органів, суб'єктів підприємницької діяльності); б) провадження, що мають правотворчий характер (провадження по відпрацюванню та прийняттю нормативних актів); в) правоохоронні провадження (провадження в справах про адміністративні правопорушення, провадження по скаргах громадян); г) правонаділяючі провадження (провадження по реалізації контрольно-наглядових повноважень).

Виділяють звичайне та прискорене провадження. При цьому прискорене провадження (наприклад, провадження в справі про адміністративне правопорушення) характеризується спрощеною процесуальною регламентацією, мінімальною кількістю процесуальних актів, певною «спресованістю» стадій.

У загальному вигляді при класифікації за індивідуально-конкретними справами система адміністративних проваджень, що складають структуру адміністративного процесу, може бути подана таким чином: 1) провадження по відпрацюванню та прийняттю нормативних актів; 2) провадження по прийняттю індивідуальних актів управління; 3) провадження по оскарженню рішень, дій або бездіяльності органів та посадових осіб, що порушують права громадян; 4) провадження по зверненнях громадян; 5) провадження по застосуванню адміністративно-попереджувальних заходів та заходів адміністративного припинення; 6) провадження в справах про адміністративні правопорушення; 7) дисциплінарне провадження; 8) провадження по реалізації контрольно-наглядових повноважень; 9) реєстраційно-дозвільне провадження; 10) провадження по приватизації державного майна; 11) діловодство; 12) установче провадження.

На відміну від інших видів юридичного процесу (цивільного та кримінального) адміністративний процес не може бути зведений лише до правозастосовних функцій. Ця обставина обумовлює наявність у його структурі таких проваджень, як *провадження по відпрацьовуванню та прийняттю нормативних актів і провадження по прийняттю індивідуальних актів управління.* По суті зазначені провадження регламентують порядок підготовки і прийняття підзаконних нормативно-правових актів різного рівня. Впорядкування такого роду процедур, уведення їх у чіткі процесуальні рамки слугують важливою гарантією доцільності і законності підзаконних актів, що видаються у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності.

Іншою важливою гарантією законності прийнятих рішень є можливість оскарження рішень, дій або бездіяльності органів та посадових осіб, що

порушують права громадян. Тому в структуру адміністративного процесу входить *провадження по оскарженню таких рішень, дій або бездіяльності,* яке містить у собі детальну регламентацію адміністративного і судового порядку розгляду і вирішення скарг громадян.

Такий вид адміністративного провадження, як *реєстраційно-дозвільне провадження,* спрямований на впорядкування відносин, пов'язаних з об'єктами, обіг яких має певні обмеження і на використання яких необхідний спеціальний дозвіл, що видається компетентними органами. Зокрема, це стосується придбання, збереження і використання вогнепальної зброї, різноманітних вибухових речовин. Разом з тим такого роду провадження може бути прикладом реалізації контрольно-наглядових повноважень, одним із аспектів яких є, наприклад, реєстрація транспортних засобів у ДАІ, перевірка їх технічного стану.

Останнім часом на практиці широко реалізується такий вид адміністративного провадження, *як. установче провадження.* Це провадження являє собою процесуальну регламентацію специфічної діяльності, пов'язаної з формуванням, ліквідацією, реорганізацією або перетворенням органів державного управління та інших суб'єктів. Прикладом такого провадження може бути утворення різноманітних суб'єктів підприємницької діяльності.

Кожне з наведених проваджень залежно від характеру індивідуально-конкретних справ може бути більш деталізованим. Так, у реєстраційно-дозвільному провадженні виділяються провадження по реєстрації транспортного засобу в ДАІ, провадження по реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності, провадження по ліцензуванню та квотуванню, провадження по видачі громадянам дозволу на придбання гладкоствольної мисливської зброї і т. ін.

У свою чергу, провадження по прийняттю індивідуальних актів управління може включати до себе такі конкретні види проваджень, як провадження про заохочення громадян, провадження по комплектуванню особового складу (наприклад, по прийому до вузу) та ін.

Можливі й ситуації, коли окремі адміністративні провадження охоплюють своїм змістом частку інших проваджень. Так, хід установчого провадження по створенню нової державної організації включає до себе як окремий етап її реєстрацію (внесення до державного реєстру).

Важливими органічними елементами, що характеризують структуру кожного з адміністративних проваджень та відповідно адміністративного процесу в цілому, є процесуальні стадії, етапи, окремі процесуальні дії.

Процесуальна стадія – *це відносно уособлена, відділена часом та логічно пов'язана сукупність процесуальних дій, спрямованих на досягнення певної мети та вирішення відповідних завдань конкретного адміністративного провадження, що характеризується колом суб'єктів і закріплюється у процесуальних актах.*

Виділяються такі стадії адміністративно-процесуальної діяльності.

Стадія аналізу ситуації, в ході якої збирається та фіксується інформація про фактичний стан справ, реальні факти, оцінюється перспектива подальшого руху справи, приймається рішення про необхідність такого руху. Фактично ця стадія становить собою порушення адміністративної справи.

Стадія прийняття рішення по справі, в ході якої дається юридична оцінка зібраної інформації, повно та всебічно досліджуються матеріали справи з метою встановлення об'єктивної істини, приймається конкретне рішення.

Стадія оскарження або опротестування рішення по справі, що носить факультативний характер.

Стадія виконання прийнятого рішення,в ході якої логічно завершується діяльність по адміністративній справі. Важливість цієї стадії обумовлена тим, що без неї все провадження по справі фактично втрачає сенс, набуваючи чисто формального характеру.

У свою чергу, в стадіях адміністративно-процесуальної діяльності є ще більш низькорівневі елементи — процесуальні етапи та процесуальні дії. Кожна стадія адміністративно-процесуальної діяльності складається з певних проміжних фрагментів. Так, у стадії порушення провадження в справі про

адміністративне правопорушення можна виділити етап припинення правопорушення та застосування відповідних заходів, що забезпечують провадження по справі, наприклад, адміністративного затримання.

Для процесуальних етапів характерною є наявність своїх безпосередніх цілей та завдань, а також кола суб'єктів їх здійснення (складання протоколу про правопорушення).

Адміністративно-процесуальні дії становлять собою основу конструкції всієї системи адміністративного процесу.

З'ясуванню сутності адміністративного процесу значною мірою сприяє аналіз його ***принципів,*** вихідних, засадничих ідей, згідно з якими здійснюється адміністративно-процесуальна діяльність.

Принцип законності становить собою найважливіший принцип адміністративного процесу і характеризується як режим відповідності суспільних відносин, що виникають у цій сфері, законам та підзаконним актам держави, як режим, атмосфера взаємодії та взаємостосунків держави і громадян.

Реалізація принципу законності в адміністративно-процесуальній сфері спирається на низку умов, до яких слід віднести єдність законності, верховенство права, гарантованість прав і свобод громадян, недопустимість протиставлення законності та доцільності, невідворотність стягнення за порушення закону.

Принцип правової рівності ґрунтується на конституційних положеннях про рівність громадян перед законом. Відповідно до ст. 24 Конституції України громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Наведене повною мірою стосується й інших суб'єктів адміністративного процесу, тобто вимоги закону однаково поширюються на всі без винятку

державні органи та їх посадових осіб, що здійснюють адміністративно-процесуальну діяльність. Своє конкретне втілення принцип правової рівності знаходить у формуванні правового статусу суб'єктів адміністративного процесу.

Принцип охорони інтересів особи та держави. Найважливішим завданням діяльності державних органів є охорона конституційного ладу нашої держави, встановленого порядку управління, державного та суспільного порядку. Це завдання реалізується з метою охорони інтересів держави, однак при цьому в демократичному, правовому суспільстві забезпечення охорони інтересів держави слугує підставою додержання інтересів усіх законослухняних членів цього суспільства. Ось чому забезпечення охорони інтересів держави тісно пов'язане із забезпеченням охорони інтересів особи взагалі та громадян держави зокрема. Тут наявний зворотний зв'язок. Охорона інтересів особи, громадянина – найважливіший чинник стабільності цивільного суспільства і, отже, належного функціонування державного апарату та держави в цілому.

Принцип офіційності адміністративного процесу виражається у закріпленні обов'язку державних органів, їх посадових осіб здійснювати розгляд та вирішення індивідуально-конкретних справ і пов'язані з цим дії (збирання необхідних матеріалів та доказів) від імені держави і, як правило, за державний рахунок.

Принцип об'єктивної істини спрямований на повне виключення із процесу проявів суб'єктивізму, однобічності в аналізі дій суб'єктів процесу, покликаний забезпечити встановлення та оцінку реальних фактів, які мають значення для прийняття обґрунтованого рішення по конкретній адміністративній справі. Не випадково, наприклад, законодавець як важливіше завдання в справі про адміністративне порушення закріпив необхідність своєчасного, всебічного, повного і об'єктивного з'ясування обставин кожної справи, вирішення її у точній відповідності з законодавством. З такого роду необхідністю законодавець пов'язує оцінку досліджуваних у ході розгляду справи доказів.

Принцип гласності. Втілення в життя цього принципу обумовлене необхідністю широкої поінформованості суспільства про діяльність державних органів, їх посадових осіб по здійсненню адміністративно-процесуальних функцій. Поряд з правом громадян на одержання інформації про діяльність органів держави, закріпленим у ст. 43 Закону України від 2 жовтня 1992 р. «Про інформацію»[1], законодавець прямо зобов'язує відповідні органи повідомляти громадян про прийняті ними рішення. Так, ст. 14 Закону України «Про об'єднання громадян» вказує на необхідність для легалізую чого органу повідомляти про офіційне визнання об'єднання громадян у засобах масової інформації. Окремі урядові постанови майже повністю присвячено питанням інформування громадян.

Принцип здійснення процесу державною мовою й забезпечення права користуватися рідною мовою відбиває найважливіший аспект діяльності всіх державних органів, їх посадових осіб – повагу національної гідності всіх громадян України. Розгляд конкретних справ ведуть державною мовою України, проте громадянин, який не володіє українською мовою, може брати участь у процесі, користуючись своєю рідною мовою. При цьому йому повною мірою забезпечують одержання всієї необхідної інформації і можливість донести власну інформацію до відома органу або посадової особи, що розглядає конкретну адміністративну справу. На це спрямовано участь у процесі такої процесуальної фігури, як перекладач.

Принцип презумпції невинуватості та правомірності дій громадян. Додержання цього принципу має слугувати основною передумовою для ходу й результатів юрисдикційного адміністративного процесу. Основні риси презумпції невинуватості громадян полягають у тому, що вони відбивають об’єктивне правове становище, що виражає думку держави стосовно винуватості особи або правомірності її дій, а не думку конкретних суб’єктів процесу. Доказування невинуватості або правомірності дій особи є її правом, а не обов’язком. Особу вважають невинною у вчиненні адміністративного правопорушення або її дії вважають правомірними, доки винність особи або

неправомірність її дій не буде доведено в установленому законом порядку, а сама постанова або рішення в конкретній справі не повинні ґрунтуватися на припущеннях.

Принцип швидкості та економічності процесу обумовлений оперативністю виконавчо-розпорядчої діяльності державних органів. Визначення конкретних , порівняно невеликих строків розгляду та вирішення адміністративної справи є чинником, який з одного боку, виключає зволікання, а з іншого дозволяє впорядкувати рух справ, увести процес у визначені часові рамки. Порівняно з кримінальним та цивільним процесами ведення більшості адміністративних справ з матеріальної точки зору є менш обтяжливим для держави. Однак це не означає, що певні фінансові витрати і організаційні труднощі повинні стати на заваді належному веденню процесу, забезпеченню захисту прав і законних інтересів громадян.

Принцип самостійності в прийнятті рішення перш за все виключає будь-яке втручання інших органів та посадових осіб в адміністративно-процесуальну діяльність суб'єктів, уповноважених вести процес. З іншого боку, це дає змогу підвищити відповідальність за прийняття рішень, сприяє їх законності та обґрунтованості. Неухильне проведення в життя цього принципу не дозволяє органу або посадовій особі перекладати обов'язки по вирішенню справи, що входять до їх компетенції, на нижчі інстанції.

Слід відзначити, що втілення в життя названих принципів адміністративного процесу стає можливим за допомогою спеціально встановлених для цього процесуальних способів і засобів. Вони складають активну характеристику адміністративно-процесуальної діяльності, утворюють її організаційну основу та виступають своєрідним процесуальним інструментарієм.

Таким чином, адміністративний процес становить собою *врегульовану нормами адміністративно-процесуального права діяльність виконавчо-розпорядчих органів держави, їх посадових осіб, інших уповноважених на те суб'єктів, спрямовану на реалізацію норм адміністративного матеріального*

права, а також матеріально-правових норм інших галузей права в ході розгляду індивідуально-конкретних справ.

ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ

Адміністративний процес являє собою системне утворення із складною і не до кінця дослідженою структурою. Первинним і основним компонентом його структури виступає окремо взяте адміністративне провадження.

Кількість конкретних адміністративних проваджень надзвичайно велика, що зумовлено характером самого державного управління, яке охоплює всі сторони суспільного життя, і різноманітністю управлінських відносин.

Внаслідок цього, повний перелік проваджень практично неможливий. Більш того, практика державно-управлінської діяльності викликає до життя нові їх види. Тільки за останні роки з'явилися провадження по одержанню громадянами субсидій, по ліцензуванню діяльності підприємств, оформленню спеціальних економічних зон, приватизації громадянами житла та інші. Кожне з них має специфічні риси або ознаки. Ці ознаки зумовлені характером справи, що вирішується, правовим статусом суб'єктів, які беруть участь у процесі, особливостями правовідносин, що виникають, цілями, що ставляться, тощо.

ІІІ. ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ

Традиційно виділяють такі специфічні риси адміністративного процесу:

а) адміністративний процес тісно пов’язаний з державним управлінням, його юридичними видами, які реалізуються в правових формах;

б) адміністративний процес пов’язаний з матеріальними нормами адміністративного права; цей зв’язок знаходить прояв у тому, що в ході реалізації завдань адміністративного права вирішуються індивідуальні справи в державному управлінні й ефективно застосовуються норми матеріального права;

в) застосування норм матеріального права здійснюється в юридичному порядку, врегульованому адміністративно-процесуальними нормами;

г) адміністративний процес – це не тільки застосування норм матеріального права, а і відповідна діяльність, в результаті якої виникають суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративно-процесуального права.

Зазначені риси адміністративного процесу, на нашу думку, вдало відображені в наступному визначенні його мети. Мета адміністративного процесу – це заздалегідь заплановані результати, досягнення яких можливе за допомогою відповідних методів і засобів.

Отже, адміністративно-процесуальні норми своїм призначенням мають регламентацію здійснення в процесуальному порядку юрисдикційних повноважень переважно органів виконавчої влади (посадових осіб). Досягається ця мета через встановлення юридичних правил вирішення в адміністративному або судовому порядку індивідуальних адміністративних справ різноманітного змісту. Не менш важливе значення має визначення структури адміністративно-юрисдикційної діяльності (наприклад, стадії), порядку здійснення відповідних процесуальних дій, порядку ведення процесу та прийняття рішень по індивідуальних справах, а також їх виконання. Важливе значення для розуміння змісту адміністративно-процесуальних норм має

механізм процесуальних гарантій для громадян як учасників юрисдикційного провадження, який ними встановлюється. Тим самим створюється юридична форма охорони особи громадянина від порушень його адміністративно-правового статусу, система адміністративно-правових гарантій його прав і законних інтересів.

Процесуальні принципи адміністративного права складають стійку основу, на якій здійснюється розробка і реалізація конкретних норм. Принципи вказують на вектор спрямованості чинного права, вони є втіленням докорінних соціальних цінностей, яким слугує право. Така фундаментальна значущість принципів випливає з їх тлумачення як першооснови усього, вихідного пункту, найпершого. Принцип – основоположне теоретичне знання, яке є таким, що не потребує доведення. Зрозуміло, що принципи не є чимось незбагненним і метафізичним. Вони є породженням і узагальненням багатоманітної соціальної практики, зокрема, правової.

Визначаючи фундаментальне значення принципів права, М.І. Байтін писав, що останні є тим, “на чому засноване формування, динаміка і дія права як демократичного або, навпаки, тоталітарного. Принципи права виражають те головне, основне в праві, тенденції його розвитку, те, на що право повинне бути орієнтоване, націлене”. Принципи є первинними щодо норм і більш стійкими, незмінними. В той же час, в часи швидкоплинних трансформацій може спостерігатися відставання діючих норм від нового розуміння соціальних відносин, нового розуміння призначення і функцій (а, отже, і принципів) права.

Принципи слугують забезпеченню реальності законності під час розгляду і вирішення індивідуальних адміністративних справ, застосування адміністративно-примусових заходів, а також у процедурному провадженні. Принципи адміністративного провадження мають поширювальний характер і обов’язкові для всіх його видів. Можна погодитися з думкою О.В. Фатхутдінової що “принцип для процесу – це те саме, що і принцип для права. Він може розглядатись як: чинник, що визначає зміст і різновид процесу; чинник, що визначає єдність процесу; чинник, рівень реалізації якого є

показником правового стану”.

Фундаментальним принципом провадження є законність, яка передбачає і уособлюється у неухильному виконанні, дотриманні правових норм (матеріальних і процесуальних) усіма суб’єктами адміністративного провадження, незалежно від того, чи йдеться про уповноважені органи, чи про фізичних або юридичних осіб. В.Ф. Сіренко метафорично визначив законність як “совість демократії”. Принцип законності є основним щодо інших принципів. Ми в даному випадку вважаємо за необхідне вказати особливо на процесуальну форму розгортання і закріплення законності – вона не існує як статична “атмосфера”, а репрезентує саме певну змістовну якість діяльності державних органів. Як слушно зазначає В.М. Гаращук, “законність, зовні відображена в правових актах, є тією межею, яка обмежує свободу кожного заради свободи всіх”. Характеризуючи правові і процесуальні гарантії реалізації законності, Л.В. Коваль вказував, зокрема, на гласність провадження (що може розглядатися як окремий принцип, – про це йтиметься нижче) і необхідність встановлення об’єктивної істини, дотримання строків, передбачених законодавством; допущення не тільки фактичного захисту, що здійснюється самим порушником, а й формального захисту, якщо він здійснюється офіційним захисником; право суб’єкта, що звертається до державного органу, знайомитися з матеріалами справи; володіти повною інформацією щодо документів на будь-якій стадії провадження; право давати пояснення, подавати докази, вносити клопотання, відповідати на будь-які аргументи, докази, представлені супротивною стороною. Таким чином, в принципі законності реалізує себе позитивний зміст формально-процедурної складової адміністративного провадження. Інакше кажучи, власне адміністративний порядок розгляду справ встановлюється для послідовно чіткого здійснення визначених законом стадій (сукупності і послідовності дій) у визначені законом терміни визначеними законом особами. На нашу думку, визнання законності фундаментальним принципом адміністративного права певною мірою створює підстави для того, щоб деякі інші загальновизнані

принципи вважати похідними від нього, такими, що зумовлені нею і нею “поглинаються”. Це стосується, скажімо, такого принципу, який часто згадується в літературі, як принцип презумпції невинуватості та правомірності дій громадян, принцип самостійності в прийнятті рішень. Втім, виокремлення зазначених принципів може бути виправданим з міркувань більш чіткого визначення базисних засад провадження.

Важко сказати, чи можна справді вважати (як це робить Л.В. Коваль), що принцип законності в рамках адміністративного провадження передбачає встановлення об’єктивної істини. Скоріше, на нашу думку, сутність цього принципу щодо адміністративного провадження полягає у неухильному дотриманні форми, процедурної чистоти юридичної техніки, – тобто дотримання істини процедури, яка не залежить від волі і уподобань окремої особи. До речі, Л.В. Коваль вживає синонімічно поняття “принцип публічного (офіційного) характеру адміністративного провадження” якраз у значенні “принцип дотримання (пошуку) об’єктивної істини”, що є, на нашу думку, більш вдалим.

Принцип компетентності не належить до таких, які фігурують звичайно у відповідних переліках принципів – його, наприклад, не називають у своїх працях Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, Л.В. Коваль та багато інших авторів. Ю.М. Козлов тлумачить принцип компетентності, як на нас, не зовсім вірно, змішуючи різні поняття. Згідно з його розумінням, принцип компетентності означає, що далеко не всі суб’єкти виконавчої влади наділені повноваженнями адміністративно-юрисдикційного характеру. Частково подібні повноваження є у всіх виконавчих органів (посадових осіб), але це стосується тільки реалізації дисциплінарної влади і вирішення скарг. Повноваження ж із більш широкого кола адміністративно-юрисдикційної діяльності закріплюються не за усіма такими суб'єктами. Суворе дотримання принципу компетентності забезпечує належне застосування юридичних засобів впливу, сприяє посиленню відповідальності уповноважених органів (посадових осіб) за вчинення ними процесуальних дій. Взагалі щодо сутності наведеного не може бути

принципових заперечень, тільки йдеться тут про компетенцію (коло повноважень), а не про компетентність (сукупність якостей працівника, які дають йому можливість виконувати свої посадові обов'язки). У цьому тлумаченні принцип компетенції (або ж принцип чіткого розподілу компетенції) є близьким до принципу економічності, який передбачає наявність у кожної сторони певних чітко визначених взаємних процесуальних прав і обов'язків.

Принцип охорони інтересів держави й особи означає необхідність належного використання сторонами адміністративно-юрисдикційного процесу своїх прав, інтересів держави, гарантій прав і законних інтересів особи. На нашу думку, цей принцип доречно формулювати як принцип "рівної охорони" інтересів держави і особистості. З одного боку, цим підкреслюється повага і фундаментальне визнання рівності сторін, що беруть участь у справі, з іншого – треба визнати, що закон слугує охороні інтересів як щодо окремого громадянина, так і до нації загалом, а держава визнається універсальним інструментом захисту і реалізації інтересів усіх громадян в цілому. Отже, інтереси окремого громадянина не можуть визнаватися винятково пріоритетними щодо інших громадян, узятих разом (як громадяни країни в цілому). З цього приводу в спеціальній літературі можна зустріти цікаві, але, принаймні, спірні точки зору. В той же час сучасна політико-правова думка продовжує зосереджуватись на питанні, якою мірою можуть права і свободи окремої людини мати критеріальне значення, що може виступати достатнім приводом для їх, скажімо, виправданого (тимчасового, наприклад) обмеження. Зважаючи на сказане, можна було б визначити принцип охорони інтересів держави й особистості більш точно і адекватно (принаймні, з точки зору цього дисертаційного дослідження) як принцип балансу інтересів держави та особистості за умов пріоритету інтересів останньої.

Виключно важливе значення в умовах розбудови демократичної правової держави має принцип процесуальної рівності, який на практиці передбачає забезпечення рівності сторін, що беруть участь у справі, надання

безперешкодної можливості кожній з сторін брати участь у всіх стадіях розгляду індивідуальної справи. Йдеться не тільки про положення ст. 24 Конституції України, в якій закріплено положення про те, що громадяни України мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. На нашу думку, принцип рівності сторін набуває фундаментального значення в умовах, коли йдеться про принципову зміну парадигмальних уявлень про сутність і призначення адміністративного права. Як зазначалося вище, головне в адміністративному процесі складає те, що він є порядком реалізації громадянами і юридичними особами своїх статусів в адміністративній сфері. Отже, окрема фізична особа і будь-яка юридична особа (як і держава в цілому) мають визнаватися рівними і їм має бути забезпечена реальна можливість справжньої реалізації рівноправ'я. Принципово важливо, в якій якості розглядається заявник (скаржник). Неприпустимо, щоб ця особа розглядалася лише як "пересічний відвідувач" – хоча б в рамках розглянутого вище принципу рівності сторін. Скаржник (або ж особа, що подає інше звернення) – це громадянин, що реалізує своє конституційне право, якому відповідає конституційний обов'язок, покладений на тих посадових осіб, від котрих, у свою чергу, залежить прийняття відповідного рішення щодо цієї скарги (пропозиції, заяви) або мотивоване відхилення такої.

Принцип гласності має забезпечувати відкритий розгляд адміністративної справи, право піддавати розголосу хід і результати розгляду справи, зміст рішення, ухваленого щодо неї. Засади гласності передбачають, на думку Ю.М. Козлова, відкритий розгляд адміністративно-юрисдикційних справ, проведення процесу в неробочий час, нерідко за місцем роботи, проживання або навчання правопорушника. З наведеного переліку тільки "відкритий розгляд" відноситься безпосередньо до реалізації принципу гласності. Його сутнісна ознака – можливість вільного доступу до справи з боку громадян, передбачення і гарантування можливостей широкого і неупередженого інформування громадськості про хід і наслідки вирішення адміністративної справи. Форми ж реалізації цього принципу можуть бути різними. Є певні підстави формулювати

принцип гласності більш адекватно, а саме як принцип відкритості. Гласність, у свою чергу, виступатиме принципом, засобом практичного впровадження відкритості. Із принципом гласності (відкритості) безпосередньо пов’язаний такий важливий принцип адміністративного процесу, як здійснення процесу державною мовою і забезпечення права користуватися рідною мовою.

Принципом безпосередності вимагає, щоб між органом, який здійснює провадження в адміністративній справі, та іншою стороною (заявником або особою, яка бере участь у з’ясуванні обставин справи) було якомога менше посередніх (проміжних) елементів, що впливають на внутрішнє переконання тих, хто приймає рішення. На нашу думку, в існуючих умовах принцип безпосередності набуває ще більш об’ємного значення, – зокрема, він тісно пов’язаний із наступним принципом швидкодії. Крім того, редукція зайвих елементів, які переобтяжують структуру адміністрування, дозволяє зменшити бюрократичний тиск на, наприклад, заявника.

Спрощення і прискорення процедур адміністративного провадження (можна визначати його також як принцип швидкості і економічності процесу, що, однак, не зовсім те ж саме) вимагає приділення необхідної уваги такому значущому принципу, яким є в умовах демократії принцип швидкодії адміністративного провадження. Він, зокрема, передбачає відсутність (реально – свідоме і цілеспрямоване зменшення) зволікань, чітку і швидку (в межах визначених законом термінів) працю адміністративних органів. Зазначений принцип втілюється у передбачених законом процесуальних строках, в рамках яких здійснюється вирішення адміністративних справ. В цих рамках виокремлюються строки реалізації процедур і строки давності.

Принцип досягнення матеріальної істини передбачає ретельне вивчення всіх умов і обставин, пов’язаних із даною індивідуальною адміністративною справою, а також змагальність у ході процесуального розгляду справ. Називаються ще також принцип доступності, принцип відповідальності посадових осіб за правильне та ефективне ведення процесу, за виявлення бюрократизму при розборі скарг тощо.

В структурному плані адміністративний процес складається із двох частин, однаковою мірою врегульованих нормами адміністративно-процесуального права: по-перше, з діяльності органів державного управління щодо вирішення конкретних справ та, по-друге, з відносин між учасниками цієї діяльності. Тому адміністративний процес – це відповідна процедура, що відбувається в рамках, встановлених процесуальними правовими нормами, а їх сукупність становить провадження. Адміністративний процес здійснюється з дотриманням принципів, що використовуються в державному управлінні, і в цьому відношенні принципи, на нашу думку, є також елементом структурно-змістовної характеристики адміністративного процесу. В той же час, ці принципи одержують специфічні риси, відтінки, що породжують нові принципи.

ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ

Адміністративному процесу притаманні такі специфічні риси:

- адміністративний процес тісно пов’язаний з державним управлінням, його юридичними видами, які реалізуються в правових формах;

- адміністративний процес пов’язаний з матеріальними нормами адміністративного права; цей зв’язок знаходить прояв у тому, що в ході реалізації завдань адміністративного права вирішуються індивідуальні справи в державному управлінні й ефективно застосовуються норми матеріального права;

- застосування норм матеріального права здійснюється в юридичному порядку, врегульованому адміністративно-процесуальними нормами;

- адміністративний процес – це не тільки застосування норм матеріального права, а і відповідна діяльність, в результаті якої виникають суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративно-процесуального права.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ:

1. Адміністративний процес це врегульована адміністративно-процесуальними нормами діяльність органів виконавчої влади (посадових осіб), зміст якої складає розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ, що виникають у сфері державного управління, в порядку реалізації завдань і функцій виконавчої влади. Якісна сутність адміністративного процесу полягає в тому, що він є правомірним порядком реалізації громадянами і юридичними особами своїх статусів в адміністративній сфері. Процесуальне становище громадянина виражається в тому, що він має встановлені процесуальні права та обов'язки і фактичну можливість реалізувати їх у ході розгляду і вирішення індивідуальних адміністративних справ. Громадянин може виступити ініціатором юрисдикційного процесу своїми відповідними діями (наприклад, поданням скарги, заяви тощо), вимагати від органів і осіб, уповноважених вирішувати справу, ознайомлення з матеріалами справи, надавати докази, давати пояснення тощо.

2. Адміністративний процес являє собою системне утворення із складною і не до кінця дослідженою структурою. Первинним і основним компонентом його структури виступає окремо взяте адміністративне провадження.

3. Кількість конкретних адміністративних проваджень надзвичайно велика, що зумовлено характером самого державного управління, яке охоплює всі сторони суспільного життя, і різноманітністю управлінських відносин.

4. Внаслідок цього, повний перелік проваджень практично неможливий. Більш того, практика державно-управлінської діяльності викликає до життя нові їх види. Тільки за останні роки з'явилися провадження по одержанню громадянами субсидій, по ліцензуванню діяльності підприємств, оформленню спеціальних економічних зон, приватизації громадянами житла та інші. Кожне з них має специфічні риси або ознаки. Ці ознаки зумовлені характером справи, що вирішується, правовим статусом суб'єктів, які беруть участь у процесі, особливостями правовідносин, що виникають, цілями, що ставляться, тощо.

5. Адміністративному процесу притаманні такі специфічні риси:

- адміністративний процес тісно пов’язаний з державним управлінням, його юридичними видами, які реалізуються в правових формах;

- адміністративний процес пов’язаний з матеріальними нормами адміністративного права; цей зв’язок знаходить прояв у тому, що в ході реалізації завдань адміністративного права вирішуються індивідуальні справи в державному управлінні й ефективно застосовуються норми матеріального права;

- застосування норм матеріального права здійснюється в юридичному порядку, врегульованому адміністративно-процесуальними нормами;

- адміністративний процес – це не тільки застосування норм матеріального права, а і відповідна діяльність, в результаті якої виникають суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративно-процесуального права.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ:

Для належної підготовки до проведення семінарського заняття з даної теми, студенту необхідно:

1. Проаналізувати міждисциплінарні зв'язки вивчаємої теми, з іншими темами дисциплінами.

2. Проаналізувати основні нормативно-правові акти, що відносяться до вивчаємої теми. Особливу увагу приділити аналізу відомчих наказів міністерств та відомств.

3. Опанувати понятійний апарат з вивчаємої теми. Вивчити основні категорії та дефініції за темою.

4. Відповідно до робочої навчальної програмами з дисципліни, скласти необхідні службові документи.

5. Опанувати питання для самостійної підготовки та самоконтролю:

- визначте правову основу здійснення виконавчого провадження;
- дайте визначення виконавчого провадження;
- проаналізуйте особливості виконавчого провадження;
- зазначте види та класифікуйте виконавче провадження на певні групи адміністративних проведень;
- визначте види виконавчих документів;
- дайте аналіз адміністративно-процесуального статусу основних суб’єктів виконавчого провадження;
- проаналізуйте структуру виконавчого провадження та йог основні стадії;
- визначте короткій зміст стадій виконавчого провадження;
- визначте строки пред’явлення виконавчих документів до виконання;
- зазначте підстави припинення та закриття виконавчого провадження.

ТЕМА № 2. СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ

(4 години)

ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

1. Класифікація суб'єктів адміністративного процесу
2. Характеристика суб'єктів здійснення адміністративно-процесуальної діяльності

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

22. Административное право Украины. Учебное пособие / Под ред. Ю.П.Битяк, В.В.Зуй - Х.: 1999. - 224 с.

23. Административное право зарубежных стран. Учебное пособие. - М.: Изд. "Спарк", 1996. - 226 с.

24. Адміністративне право України: Навчально-методичні матеріали до семінарських, практичних, контрольно-перевірочних занять, самостійної підготовки і підсумкового контролю для курсантів, студентів денного та слухачів заочного навчання / Укл. Д.В.Кагітін. – Запоріжжя: Юридичний інститут МВС України, 1999. – 98 с.

25. Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. академіка С.В.Ківалова. – Одеса: 2003. – 894 с.

26. Адміністративне право України: Навчально-методичний комплекс / В.К.Колпаков, О.В.Кузьменко, В.П. Столбовой та інші / За ред. В.К.Колпакова, О.В.Кузьменка. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2002. – 159 с.

27. Адміністративне право України.[Підручник для юридичних вузів і фак. Ю.П.Битяк, В.В.Богуцький, В.М.Гаращук та інші] ; За ред. Ю.П.Битяка, - Х.: 2000. – 520 с.

28. Богуцький В.В. Акти государственного управления: Текст лекций.- Х.: 1996.- 20с.

29. Ващенко С.В., Долгополова М.М. Основи адміністративного права (загальні поняття, категорії, схеми). Навчальний посібник. – Запоріжжя: 2005. – 106 с.

30. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). – К.: 1998. – 52 с.

31. Горьова С. Класифікація норм адміністративного права: проблеми методології // Право України. – №12. – 1998. – С.43-44.

32. Гладун З.С. Адміністративне право України: Навч.посібник. –

Тернопіль. - 2004. – 579 с.

33. Коваль Л. Адміністративне право України: – К.: 1994. – 208 с.

34. Колпаков В.П. Адміністративне право України. – К.: 1999. – 736 с.

35. Кампо В.М., Нижник Н.Р, Шльоер Б.П. Становлення нового адміністративного права України. Науково-популярний нарис / За заг. ред В.М.Кампо. К.: 2000. – 60 с.

36. Коломоєць Т.О. Методичний посібник з курсу "Адміністра-тивне право України" для студентів юридичного факультету. – Запоріжжя: ЗДУ, – 2001. – 207 с.

37. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України. Навчально-методичний посібник. – Одеса: 2002. – 311 с.

38. Колпаков В.К, Кузьменко О.В.. Адміністративне право України. – К.: 2003. – 544 с.

39. Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. – 3-е изд. – М.: Юристъ, 2001. – 468 с.

40. Старилов Ю.Н. Курс общего административного права. – В.3 т.1: История. Предмет. Нормы. Субъекты. – М.: Изд. НОРМА. – М.: 2002. – 728 с.

41. Стефанюк В. Адміністративне право та адміністративно-правовий захист // Право України. – №12. – 2001. – С.3-6.

42. Тихомиров Ю.А Административное право и процес: полный курс. – М.: 2001. – 652 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ:

Забезпечити засвоєння і закріплення студентами знань про загальне розуміння суб'єктів, зокрема юридичні і фізичні особи; виконавчо-розпорядчі органи держави і місцевого самоврядування; адміністрації підприємств, закладів, організацій і громадські організації; політичні партії і органи суспільної самодіяльності; об'єднання громадян і просто громадяни, а також іноземці і особи без громадянства.

ВСТУП

До найважливіших функцій держави Конституція України віднесла забезпечення прав і свобод людини, соціальний, правовий та економічний захист громадян. Саме права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість державної діяльності, а їх утвердження та забезпечення є головним обов'язком держави.

Адміністративне право органічно пов'язано з виконавчою владою та державним управлінням. Воно виступає обов'язковим інструментом, за допомогою якого здійснюється реалізація державної виконавчої влади у формі державного управління, його норми є правовою основною побудови й ефективного функціонування найбільш активної та потужної державної підсистеми – апарату державного управління.

На сучасному етапі розвитку нашого суспільства метою адміністративно-правового регулювання є встановлення і регламентація таких взаємовідносин громадян, якими кожній людині має бути гарантовано реальне додержання і охорона у сфері виконавчої влади належних їй прав і свобод, а також ефективний захист цих прав і свобод у випадках їх порушення.

У діяльності виконавчо-розпорядчих органів постійно виникає потреба розгляду і вирішення питань управлінського характеру щодо конкретних юридичних або фізичних осіб.

Для того, щоб правильно вирішити ту чи іншу адміністративну справу (конкретне, індивідуальне управлінське питання), необхідно реалізувати відповідну норму матеріального адміністративного права, тобто застосувати приписи, які вона містить, щодо конкретного індивідуального випадку.

Реалізація здійснюється шляхом застосування органами державного управління матеріальних норм з додержанням певної процедури, тобто у визначеному порядку.

І. КЛАСИФІКАЦІЯ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ

Суб'єктів процесу варто поділити на організаторів (лідируючих суб'єктів) та учасників процесу (Горшенєв В.М.). Відмінності правового статусу цих груп суб'єктів полягають у відповідно наявності чи відсутності владних повноважень.

Організатори (лідируючі суб'єкти) це суб'єкти адміністративного процесу, що діють з метою ведення процесу, здатні самі на державно-владній основі приймати рішення в справі.

Зацікавлені особи та лідируючі суб'єкти. Зацікавленими особами визнаються сторони, треті особи, їх представники. В якості зацікавлених осіб можуть виступати індивідуальні та колективні суб'єкти права. Основна категорія індивідуальних суб'єктів - це громадяни.

До колективних суб'єктів права як зацікавлених осіб відносять різного роду юридичних осіб. Причому процесуальна правоздатність у юридичних осіб не збігається і не випливає з матеріально-правової правоздатності.

Адміністративний процес характеризується різноманітністю суб'єктів. Як сторони (учасники, суб'єкти) в адміністративному процесі виступають юридичні і фізичні особи; виконавчо-розпорядчі органи держави і місцевого самоврядування; адміністрації підприємств, закладів, організацій і громадські організації; політичні партії і органи громадської самодіяльності; об'єднання громадян і просто громадяни, а також іноземці і особи без громадянства тощо.

Різноманіття адміністративно-процесуальної діяльності визначає досить значне число її суб'єктів. Насамперед це обумовлено тією обставиною, що адміністративно-процесуальна сфера охоплює своїм впливом практично всі сторони життя суспільства.

Теоретиками адміністративного процесу запропоновано різноманітні класифікації суб’єктів процесуальних правовідносин, залежно від того, що вкладається кожним з теоретиків у зміст адміністративного процесу.

Вчені-адміністративісти по різному класифікують суб’єкти

адміністративного процесу, так С.М. Махіна запропонувала таку класифікацію. В управлінському процесі беруть участь три групи суб’єктів.

Перша група – суб’єкти наділені власними повноваженнями (сторона, яка управляє) – Президент, вищі посадові особи, вищі органи виконавчої влади.

Друга група – це суб’єкти, на яких поширюється власний вплив (керована сторона). До них належать фізичні та юридичні особи, які не наділені власними повноваженнями у сфері управління.

До третьої групи автор включає суб’єктів, які одночасно володіють власними повноваженнями та перебувають під управлінським впливом. Це посадові особи, державні та муніципальні службовці, структурні підрозділи органів державної влади та ін.

Н.Г. Саліщева виділяє дві групи суб’єктів адміністративного процесу.

До першої групи належать суб’єкти, безпосередньо зацікавлені в результатах юридичного процесу, чиї інтереси та суб’єктивні права підлягають захисту всіма процесуальними способами та прийомами.

До другої групи належать лідируючі суб’єкти, які виконують свої функції в чужому інтересі, з метою законного та обґрунтованого рішення по справі, яка розглядається.

В.Д. Сорокін поділяє суб’єктів адміністративного процесу на індивідуальних – громадяни, іноземні громадяни, особи без громадянства; колективних – органи виконавчої влади, підприємства, установи, громадські об’єднання , державні та муніципальні службовці.

М.М. Тищенко визначає учасників процесу як громадян, інших осіб, колективи громадян й організації в особі їхніх представників, наділені правами які несуть певні обов'язки, що дають змогу їм брати участь у розгляді адміністративних справ з метою захисту своїх прав і законних інтересів або прав і законних інтересів осіб, що представляються ними, колективів громадян або організацій, а також сприяти здійсненню адміністративного процесу.

Найбільш, на наш погляд, прийнятна точка зору на питання класифікації адміністративного процесу належить В.К. Колпакову, який виокремлює п’ять

груп суб'єктів адміністративного процесу:

1) громадяни;

2) виконавчо-розпорядчі органи та структурні частини їх апарату;

3) об'єднання громадян та їх органи, а також органи самоорганізації населення, що мають адміністративно-процесуальну правосуб'єктність;

4) державні службовці та посадові особи, що наділені адміністративно-процесуальними правами і обов'язками;

5) інші державні органи та їх посадові особи.

Коротко зупинимося на характерних рисах кожного із зазначених суб'єктів.

1. Громадяни – найбільша група суб'єктів адміністративно-правових відносин. Конституція України надає перевагу інтересам, правам і свободам громадян перед інтересами, правами і свободами інших учасників правових відносин, виходячи із пріоритету загальнолюдських цінностей. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність (ст. 3 Конституції України).

Найчастіше особа вступає у відносини з державою у сфері виконавчої влади, де практично реалізуються надані особі Конституцією та законами України права і свободи. Для реалізації деяких прав, свобод та виконання обов'язків важливе значення має громадянство – постійний правовий зв'язок особи та Української держави, що проявляється у їх взаємних правах та обов'язках. Право на громадянство є невід'ємним правом громадянина України, він не може бути позбавлений свого громадянства. Кожна особа має право на громадянство в Україні, яке вона може одержати за певних умов. Громадянство не поєднується з постійними трудовими чи службовими відносинами особи з конкретною організацією.

На всіх осіб, що постійно чи тимчасово перебувають на території України, поширюється юрисдикція Української держави. Проте законодавство

у багатьох випадках чітко розмежовує статус громадянина і особи, не ототожнює їх. Громадянин України має більш широкий обсяг прав і обов'язків, ніж особа, яка не пов'язана відносинами громадянства з державою, в тому числі й у сфері захисту (недопустимість видачі громадянина України іноземній державі, захист прав громадян за кордоном та ін.).

Адміністративно-правовий статус громадянина України є складовою частиною його загального статусу, що встановлений Конституцією України, Законом України «Про громадянство України» (в редакції від 16 квітня 1997 р.) та іншими законодавчими актами України.

Громадяни України є рівними перед законом незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової і національної належності, статі, освіти, мови, ставлення до релігії, роду і характеру занять, місця проживання та інших ознак. Рівноправність громадян України забезпечується в усіх галузях економічного, політичного, соціального і культурного життя. Усі ці конституційні положення підтверджуються законами України про власність, про підприємництво, про підприємства, про землю, про об'єднання громадян та ін. Правовий статус громадянина включає до себе:

а) основні (невід'ємні) права (або права і свободи людини і громадянина);

б) комплекс прав та обов'язків, що закріплюються Конституцією України, нормами різних галузей права, в тому числі адміністративно-правовими нормами;

в) гарантії реалізації цих прав та обов'язків, а також механізм їх охорони державою.

До основних прав, крім невід'ємних (на життя, здоров'я, честь, гідність та ін.), можна віднести: свободу слова, міграції, зборів, власності, користування засобами транспорту, будовами, політичні права (участь у законодавчій, виконавчій та юрисдикційній діяльності держави) та ін.

Комплекс прав та обов'язків у різних галузях виконавчої діяльності складають права на підприємництво та створення підприємств, на землю, на освіту, на користування досягненнями культури та ін.

Гарантії реалізації цих прав та обов'язків, а також механізм забезпечення їх державою знаходять своє відображення в Конституції та законодавчих актах України.

Адміністративно-правовий статус громадянина України встановлюється обсягом та характером його адміністративної правосуб'єктності, котру складають адміністративна правоздатність та адміністративна дієздатність.

Адміністративна правоздатність – це визнана законом за громадянином фактична можливість бути суб'єктом адміністративного права, мати права та обов'язки адміністративно-правового характеру. Адміністративна правоздатність виникає з моменту народження людини. Її обсяг встановлюється і змінюється за допомогою адміністративно-правових норм. Вона підтверджується документами про громадянство – паспортом громадянина України, а для осіб до 16 років – свідоцтвом про народження.

Правоздатність не може бути обмежена або відчужена, від неї неможливо відмовитись добровільно (оскільки така відмова не має юридичної сили). Правоздатність людини утворює юридичне поняття особи і громадянина. Тільки у випадках, передбачених кримінальним або адміністративним законодавством, громадянин може бути позбавлений якоїсь частини адміністративної правоздатності – права пересування, батьківських прав тощо.

Адміністративна дієздатність є другою складовою частиною адміністративної правосуб'єктності. При цьому адміністративна правоздатність є основою адміністративної дієздатності громадян, оскільки вона складає умови, за яких реалізуються їх суб'єктивні права і обов'язки.

Адміністративна дієздатність – це визнана законом спроможність громадян своїми діями набувати і здійснювати права і виконувати обов'язки адміністративно-правового характеру. В повному обсязі адміністративна дієздатність виникає з досягненням 18-річного віку. Разом з тим вона виникає і по досягненні 16-річного віку – одержання паспорта та дотримання правил паспортної системи, охорона природи та ін. Адміністративна дієздатність може наставати у деяких випадках і до досягнення 16-річного віку – право на працю.

Адміністративно-процесуальні права являють собою вид суб'єктивних прав громадян. Через механізм суб'єктивних прав у реальному житті реалізуються ширша за змістом категорія прав людини, та громадянина.

Адміністративно-процесуальні права громадян можуть бути поділені на наступні групи:

а) права, пов'язані з можливістю порушення адміністративного процесу з ініціативи громадянина. Зокрема, до таких прав можуть бути віднесені право на одержання конкретної інформації в компетентних органах, право на подачу заяви й ін.;

б) права, пов'язані з поінформованістю громадянина про причини й мету залучення його в сферу адміністративного процесу, порушеного з ініціативи інших суб'єктів. До таких прав варто віднести право на ознайомлення з матеріалами справи, права, пов'язані з поясненням громадянинові підстав застосування до нього заходів адміністративного примусу й адміністративно-попереджувальних заходів;

в) права, що дозволяють громадянинові впливати на хід і результати адміністративного процесу. Як найбільш численна група адміністративно-процесуальних прав, зазначені права найбільше повно закріплені законодавцем, хоча більшою мірою це стосується юрисдикційних проваджень. Наприклад, права давати пояснення, представляти докази, заявляти клопотання й т.і.;

г) права, пов'язані з можливістю оскарження громадянином дій і рішень компетентних органів й їхніх посадових осіб.

Очевидно, що така класифікація зв'язана зі стадійністю адміністративного процесу, що не виключає й класифікації адміністративно-процесуальних прав по ряду інших підстав. Так, за рівнем законодавчого регулювання можна виділити адміністративно-процесуальні права громадян, закріплені в Конституції України, законах, різного рівня підзаконних актах, відомчих інструкціях.

Оскільки в адміністративному процесі як суб'єкт такого припустимий участь неформальних груп громадян (наприклад, при поданні колективного

звернення), адміністративно-процесуальні права за суб'єктивним складом здійснення можуть бути підрозділені на індивідуальні й колективні.

Залежно від можливості особистого здійснення громадянином адміністративно-процесуальних прав варто виділити: а) права, реалізовані громадянином самостійно; б) права, реалізацію яких відповідно до закону громадянин делегує іншим особам (наприклад, законним представникам).

Нарешті, за способом дії варто виділити: а) адміністративно-процесуальні права, для реалізації яких громадянинові варто зробити певні дії, наприклад, заявити клопотання про надання йому перекладача; б) адміністративно-процесуальні права, для реалізації яких громадянинові немає необхідності реально діяти (наприклад, право на розгляд заяви громадянина у встановлений законом конкретний строк).

Адміністративно-процесуальні права другого виду, як правило, не одержують свого прямого закріплення в нормативно-правових актах. У більшості випадків вони випливають із процесуальних обов'язків інших суб'єктів адміністративного процесу.

Очевидно, що співвідношення адміністративно-процесуальних прав громадян і відповідних їм обов'язків компетентних органів й їхніх посадових осіб є найважливішим фактором реальності й дієвості арсеналу процесуальних прав особистості. Визначення співвідношення прав й обов'язків практично забезпечує сполучення правових інтересів особистості й інтересів інших осіб і суспільства й певною мірою коригує пробіли законодавства щодо регламентації адміністративно-процесуального статусу громадянина.

Адміністративно-процесуальні права слугують для реалізації норм не тільки матеріального адміністративного права, але й інших галузей права, наприклад, норм, що регламентують діяльність громадян як приватних підприємців.

З урахуванням викладеного можна зробити висновок, що **суб'єктивне адміністративно-процесуальне право громадянина** – *це закріплена в адміністративно-процесуальних нормах можливість робити в установлених*

ними межах конкретні дії, реальність яких гарантується суб'єктами, що несуть стосовно громадян певні процесуальні обов'язки, а також можливість вимагати від зазначених суб'єктів здійснення необхідних дій з метою користування соціальними благами для задоволення особистих або суспільних інтересів.

2. Виконавчо-розпорядчі органи. Ця група суб'єктів відіграє визначну роль у вирішенні індивідуально-конкретних справ. Разом з тим адміністративно-процесуальна правосуб'єктність виконавчо-розпорядчих органів неоднакова. Вона поділяється на *загальну, галузеву та спеціальну.*

Загальну правосуб'єктність мають ті органи, до компетенції яких входить вирішення широкого кола справ, незалежно від їх галузевої компетенції. До них належать, наприклад, місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування.

Галузеву правосуб'єктність мають органи, до завдань яких входить вирішення справ у рамках галузі. Це наприклад, департаменти, служби відділи міністерств.

Спеціальну правосуб'єктність мають органи, які створені спеціально для вирішення вузького кола справ. Наприклад, адміністративна комісія районної державної адміністрації. Треба зазначити, що виконавчо-розпорядчі органи, як правило, є обов'язковою стороною, обов'язковим учасником адміністративного процесу.

3. Об'єднання громадян. Адміністративно-процесуальна правосуб'єктність об'єднань громадян закріплена в Законі "Про об'єднання громадян". Вона виникає при реалізації ними своїх прав, передбачених ст. 20 цього Закону (наприклад, захист інтересів членів громадської організації), а також у випадках порушення законодавства з боку легалізуючих органів (ст. 27) та самих об'єднань громадян, коли до останніх застосовуються санкції, передбачені статтями 29, 30, 31, 32 (штраф, попередження, тимчасова заборона діяльності, примусовий розпуск).

4. Посадові особи і державні службовці, їхня адміністративно-

процесуальна правосуб'єктність зумовлена двома обставинами: по-перше, важливе значення має належність державних службовців до певної категорії керівників або спеціалістів. Зрозуміло, що правосуб'єктність керівника ширша, ніж спеціаліста; по-друге, велику роль відіграє зміст посадових прав і обов'язків. Так, голова районної держадміністрації і начальник управління міністерства належать до однієї категорії , але зрозуміло, що їхня правосуб'єктність різна.

5. Інші державні органи та їх посадові особи. Спеціальною адміністративно-процесуальною правосуб'єктністю володіють і деякі інші передбачені законом державні органи і посадові особи. Так, районні (міські) судді одноосібно розглядають ряд справ про адміністративні правопорушення (ст. 221 КпАП), в органах прокуратури ведеться провадження по скаргах та заявах громадян, порушується дисциплінарне переслідування (дисциплінарне провадження) щодо посадових осіб тощо.

Треба зазначити, що тільки цієї класифікації суб'єктів адміністративного процесу явно недостатньо для з'ясування специфіки їх адміністративно-процесуального становища. Для визначення їх адміністративно-процесуального статусу важлива і та роль, яку кожен із суб'єктів виконує в процесі. За характером процесуального статусу всі суб'єкти поділяються на три групи:

1) суб'єкти, що вирішують справу;

2) суб'єкти, відносно яких вирішується справа;

3) допоміжні учасники процесу.

До першої групи завжди належать державні органи, їх посадові особи. До другої групи можуть входити практично будь-які суб'єкти, як органи, так і особи. До третьої належать свідки, постраждалі, експерти, перекладачі, адвокати. Конкретний перелік учасників адміністративно-процесуальних відносин залежить від виду адміністративного провадження.

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ

Адміністративний процес характеризується різноманітністю суб’єктів. Як

сторони (учасники, суб’єкти) в адміністративному процесі виступають юридичні і фізичні особи; виконавчо-розпорядчі органи держави і місцевого самоврядування; адміністрації підприємств, закладів, організацій і громадські організації; об’єднання громадян і просто громадяни, а також іноземці і особи без громадянства; політичні партії і органи суспільної самодіяльності тощо.

Аналіз усього масиву учасників адміністративно-процесуальних відносин дає змогу виділяти п’ять груп суб’єктів адміністративного процесу:

1) громадянин;

2) виконавчо-розпорядчі органи та структурні частини їхнього апарату;

3) об’єднання громадян та їх органи, а також органи самоорганізації населення, що мають адміністративно-процесуальну правосуб’єктність;

4) державні службовці та посадові особи, що наділені адміністративно-процесуальними правами і обов’язками;

5) інші державні органи та їх посадові особи.

Громадяни мають загальну правосуб'єктність, у тому числі й адміністративного процесу в будь-якій галузі управлінської сфери: господарській, соціально-культурній, адміністративній, політичній. Дана властивість адміністративної правосуб'єктності громадян породжує в усіх інших суб'єктів адміністративного процесу обов'язок додержувати їхні права.

Особливістю адміністративно-процесуальної правосуб'єктності громадян є те, що вони некомпетентні вирішувати адміністративні справи (якщо не наділені спеціальними повноваженнями, але у цьому разі вони вже належать до іншої категорії суб'єктів).

ІІ. ХАРАКТЕРИСТИКА СУД'ЄКТІВ ЗДІЙСНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Важливе місце в загальній структурі адміністративно-процесуальної діяльності органів держави приділяється **міліції**. Відповідно до Закону України «Про міліції» міліція – державний озброєний орган виконавчої влади, що захищає життя, здоров'я, права й свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства й держави від протиправних зазіхань.

Призначення міліції обумовлене рядом специфічних аспектів її правового стану, форм і методів здійснення покладених на неї завдань. Поряд із цим, працівники міліції виступають як представники влади, наділених широкими правами з метою перетворення в життя державних установлень.

Найважливішим напрямком у діяльності міліції виступає адміністративна діяльність, у процесі якої її працівники, апарати й служби керуються нормами адміністративного права, вступають у різноманітні правовідносини, у т.ч. й адміністративно-процесуальні правовідносини із громадянами, підприємствами, установами, організаціями, державними органами і їхніми посадовими особами.

Адміністративно-владний характер адміністративної діяльності міліції проявляється в тому , що працівники міліції як представники влади здійснюють покладені на них функції від імені держави. При цьому вони реалізують широке коло службових повноважень у межах строго певної законом компетенції.

Насамперед органи міліції виступають як суб'єкт розгляду справ про адміністративні правопорушення. До їхнього ведення віднесений значний масив справ про адміністративні правопорушення. Зокрема, вони розглядають справи про порушення громадського порядку, порушеннях правил про валютні операції, порушення правил паспортної системи, правил перебування в Україні й транзитному проїзді через територію України іноземців й осіб без громадянства, правил дорожнього руху, правил, що забезпечують безпеку руху транспорту, правил користування засобами транспорту, правил, спрямованих

на забезпечення схоронності вантажів на транспорті, а також про правопорушення, пов'язаних з незаконною відпусткою й незаконним придбанням бензину й інших пально-мастильних матеріалів. Конкретний перелік адміністративних деліктів, розглянутих органами міліції, утримується в ст. 222 Коап України. Залежно від видів конкретних адміністративних правопорушень, розглядати справи про правопорушення й накладати адміністративні стягнення від імені органів внутрішніх справ (міліції) мають право начальники органів внутрішніх справ й їхніх заступників, начальники або заступники начальника органа внутрішніх справ на транспорті, інших органів внутрішніх справ, прирівняних до відділів (керуванням) внутрішніх справ виконавчих комітетів районних, міських, районних у містах Рад народних депутатів, начальники відділень міліції, а також начальники або заступники начальників відділень (відділу, керування, Головного керування) Державної автомобільної інспекції, начальники або заступники начальника відділу (керування, Головного керування) Дорожньої міліції, командири або заступники командирів окремих підрозділів дорожньо-патрульної служби, працівники Державної автомобільної інспекції, що мають спеціальні звання. У певних законом випадках такого роду повноваження здійснюються також дільничними інспекторами міліції.

Важлива роль приділяється міліції при здійсненні адміністративно-процесуальної діяльності по застосуванню заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення – адміністративного затримання, доставляння правопорушника, особистого огляду, огляду речей і вилучення речей і документів.

Органи міліції мають широкі повноваження по реалізації адміністративно-попереджувальних заходів та заходів адміністративного припинення. У ході їх реалізації працівники міліції наділені правом застосовувати спеціальні засоби й зброю відповідно до вимог, закріпленими в законодавстві.

Ще одним напрямком діяльності міліції як суб'єкта адміністративного

процесу є забезпечення безпеки дорожнього руху й контролю за технічним станом автомобільного транспорту.

Широке коло реєстраційно-дозвільних проваджень також здійснюється органами міліції. Так, ними здійснюється реєстрація транспортних засобів, видача дозволів на придбання, зберігання й перевезення вогнепальної зброї, видача дозволів на право керування транспортними засобами, дозволів на рух транспортних засобів з понадгабаритними, небезпечними вантажами й т.д.

До числа адміністративно-юрисдикційних органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, належать **адміністративні комісії** при виконавчих комітетах міських, сільських, селищних рад.

Адміністративні комісії займають особливе місце в системі адміністративно-юрисдикційних органів. Це обумовлено тією обставиною, що вони є єдиним юрисдикційним органом, спеціально створеним для розгляду справ про адміністративні правопорушення. Відповідно коло адміністративних деліктів, розглянутих адміністративними комісіями, досить широке.

Адміністративні комісії розглядають усі справи про адміністративні правопорушення, за винятком тих, які відповідно до діючого законодавства віднесені до компетенції інших органів (посадових осіб). Зокрема, вони розглядають справи про відхилення від обстеження й профілактичного лікування осіб, хворих венеричною хворобою; навмисному приховуванні джерела зараження венеричною хворобою; порушенні правил охорони й використання пам'ятників історії й культури; марнотратній витраті електричної й теплової енергії; порушеннях, пов'язаних з використанням газу; порушеннях правил користування енергією або газом у побуті; порушеннях землекористувачами правил утримання ділянок, що прилягають до автомобільних доріг; порушеннях правил користування житловими будинками й житловими приміщеннями; порушеннях правил благоустрою територій міст й інших населених пунктів; порушеннях правил вигулу собак і кішок; порушеннях правил торгівлі й надання послуг працівниками торгівлі,

громадського харчування й сфери послуг, громадянами, що займаються підприємницькою діяльністю; порушеннях правил торгівлі спиртними напоями; розпиванні спиртних напоїв на виробництві; порушенні тиші в громадських місцях; ненадання у військові комісаріати списків юнаків, що підлягають приписці до закличних ділянок; несвоєчасному поданні документів, необхідних для ведення обліку військовозобов'язаних і призовників, неоповіщенні їх про виклик у військові комісаріати; неповідомленні відомостей про військовозобов'язаних і призовників і ряд інших справ про адміністративні правопорушення.

Зазначеним Положенням передбачено, що адміністративні комісії діють у складі голови (заступника голови або члена виконавчого комітету), заступника голови, відповідального секретаря й не менш 6 членів комісії. Рішення комісії зі справи приймається простою більшістю голосів членів комісії, що є присутнім на засіданні. Число членів комісії встановлюється органом, що утворить комісію, залежно від обсягу роботи комісії. До складу комісії входять депутати Рад, представники громадських організацій, трудових колективів. Не можуть входити до складу адміністративної комісії представники державних органів, посадові особи яких мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, а також працівники прокуратури й суду, адвокати. Звільнений відповідальний секретар комісії здійснює поточну роботу й контроль за виконанням постанов комісії.

Законодавець визначає, що голова адміністративної комісії, а в його відсутність заступник голови, керує роботою комісії, відповідає за виконання покладених на комісію завдань; головує на засіданнях комісії; забезпечує регулярне проведення засідань комісії, визначає коло питань, що підлягають розгляду на черговому засіданні; вживає заходів по підвищенню рівня правової культури й правової підготовки членів адміністративної комісії; підписує протокол засідання адміністративної комісії й постанова комісії зі справи про адміністративне правопорушення.

У свою чергу, відповідальний секретар адміністративної комісії заводить

по кожному протоколі про адміністративне правопорушення окрема справа; здійснює підготовку до розгляду справ про адміністративні правопорушення; вирішує організаційні питання проведення засідань комісії; веде протоколи засідань комісії й разом з головою підписує їх, а також постанова в справі; обертає до виконання постанови про накладення адміністративних стягнень і контролює їхнє виконання.

У своїй діяльності адміністративні комісії відповідальні перед відповідними Радами депутатів та їх виконавчих комітетів і ним підзвітні.

В адміністративно-юрисдикційних діяльності, здійснюваної адміністративними комісіями, варто критично осмислити ряд моментів, які негативно позначаються на якості розгляду справ про адміністративні правопорушення цими органами. Насамперед мова йде про недостатній професійний рівень членів адміністративних комісій, оскільки значна частина їх не є юристами-правознавцями. Участь у роботі адміністративних комісій є для них додатковим навантаженням поряд з виконанням своїх обов'язків за основним місцем роботи. Ці обставини значною мірою знижують потенційні можливості адміністративних комісій як органів адміністративної юрисдикції.

Суб'єктами адміністративного процесу виступає широке коло різних державних органів. Частина з них має відповідні административно-юрисдикційні повноваження, однак у переважній більшості їх діяльність в адміністративно-процесуальній сфері носить неюрисдикційний характер. Насамперед це стосується діяльності по наданню різноманітних управлінських послуг. До числа останніх можна віднести видачу дозволів, реєстрацію суб'єктів правовідносин та їх легалізацію, проведення різного роду експертиз, консультування й інформування, надання різних соціальних послуг, видача документів, довідок, свідчень і т.і.

Приміром, про обсяг такого роду діяльності може свідчити далеко не повний перелік соціальних послуг, які надаються державними органами. Так, ними призначаються субсидії; надаються пільги й допомоги, пов'язані з охороною материнства й дитинства, поліпшенням умов життя багатодітних

родин; надається одноразова допомога громадянам, які постраждали від стихійного лиха; вирішуються питання про надання компенсацій і пільг громадянам, які постраждали в результаті Чорнобильської катастрофи; дозволяються питання про встановлення опіки й піклування, про надання допомоги інвалідам, ветеранам війни й праці, родинам загиблих військовослужбовців, виділенні їм у першочерговому порядку земельних ділянок для індивідуального будівництва, садівництва й огородництва; здійснюється працевлаштування громадян; здійснюється матеріально-побутове, культурне й медичне обслуговування громадян, що перебувають у домах-інтернатах для літніх громадян й інвалідів; матеріально-побутове обслуговування пенсіонерів, інших соціально незахищених громадян; організується робота, пов'язана з виплатою пенсій громадянам; здійснюється охорона здоров'я, гарантована безкоштовна медична допомога й систематичне медичне обстеження; організується облік громадян, що бідують у поліпшенні житлових умов, надається їм житло у встановленому законом порядку, видаються ордера на право заняття житлової площі й т.д.

Значна частина адміністративно-процесуальної діяльності виконавчих органів держави пов'язана з розглядом звернень громадян, їх пропозицій, заяв і скарг, що стосуються різних сторін життя.

Певною своєрідністю відрізняється адміністративно-процесуальна діяльність державних органів – суб'єктів здійснення контрольних функцій. Це обумовлено тим обставиною, що здійснення контрольної діяльності нерідко переростає в діяльність юрисдикційну, тобто діяльність, пов'язану із притягненням до юридичної відповідальності. Особливо чітко це проявляється в діяльності численних державних органів у рамках залучення винних до адміністративної відповідальності. До числа таких органів ставляться: органи річкового транспорту, органи повітряного транспорту, органи автомобільного транспорту й електротранспорту, Державна інспекція по маломірних судах, органи державної контрольно-ревізійної служби, митні органи, органи державної податкової служби, органи, установи й організації державної

санітарно-епідеміологічної служби, органи державного ветеринарного контролю, органи державної служби по карантині рослин, органи, що здійснюють керування й контроль за використанням й охороною вод і відновленням водних ресурсів, органи рибоохорони й лісового господарства, органи Міністерства екології й природних ресурсів України, органи, що здійснюють державний пробірний нагляд, органи Державного комітету стандартизації, метрології й сертифікації України й ряд інших органів.

Для кожного з них передбачений конкретне коло справ про адміністративні правопорушення, які вони вправі розглядати й дозволяти. Так, наприклад, органи, установи й організації Державної санітарно-епідеміологічної служби України розглядають справи про порушення санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм (ст. 42 КоАП) і ряді інших правопорушень (ст. ст. 78, 80-83, 90^1, 95, 167, 168^1, 170), коли вони пов'язані з порушенням санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм, а також справи про невиконання постанов, розпоряджень, приписань, висновків, а також інших законних вимог посадових осіб органів, установ й організацій державної санітарно-епідеміологічної служби.

Ряд державних органів здійснює окремі адміністративні провадження, особливості яких обумовлені специфікою сфери діяльності того або іншого органа. Так, Антимонопольний комітет України реалізує свої адміністративно-процесуальні повноваження в рамках здійснення контролю за дотриманням антимонопольного законодавства, а Вища атестаційна комісія України розглядає питання, пов'язані із присудженням наукових ступенів і присвоєнням учених звань.

Певною специфіку має й адміністративно-процесуальна діяльність органів військового управління. Так, військові комісаріати здійснюють заходи щодо підготовки й призову громадян на військову службу, розглядають заяви й скарги призовників і військовозобов'язаних, ведуть облік військовозобов'язаних, розглядають справи про порушення законодавства про загальний військовий обов'язок і військову службу.

ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ

Суб'єктами адміністративного процесу виступає широке коло різних державних органів. Частина з них має відповідні адміністративно-юрисдикційні повноваження, однак у переважній більшості їх діяльність в адміністративно-процесуальній сфері носить неюрисдикційний характер. Насамперед це стосується діяльності по наданню різноманітних управлінських послуг. До числа останніх можна віднести видачу дозволів, реєстрацію суб'єктів правовідносин та їх легалізацію, проведення різного роду експертиз, консультування й інформування, надання різних соціальних послуг, видача документів, довідок, свідчень і т.і.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ:

1. Адміністративний процес характеризується різноманітністю суб’єктів. Як сторони (учасники, суб’єкти) в адміністративному процесі виступають юридичні і фізичні особи; виконавчо-розпорядчі органи держави і місцевого самоврядування; адміністрації підприємств, закладів, організацій і громадські організації; об’єднання громадян і просто громадяни, а також іноземці і особи без громадянства; політичні партії і органи суспільної самодіяльності тощо.
Аналіз усього масиву учасників адміністративно-процесуальних відносин дає змогу виділяти п’ять груп суб’єктів адміністративного процесу:

1) громадянин;

2) виконавчо-розпорядчі органи та структурні частини їхнього апарату;

3) об’єднання громадян та їх органи, а також органи самоорганізації населення, що мають адміністративно-процесуальну правосуб’єктність;

4) державні службовці та посадові особи, що наділені адміністративно-процесуальними правами і обов’язками;

5) інші державні органи та їх посадові особи.

2. Громадяни мають загальну правосуб'єктність, у тому числі й адміністративного процесу в будь-якій галузі управлінської сфери: господарській, соціально-культурній, адміністративній, політичній. Дана властивість адміністративної правосуб'єктності громадян породжує в усіх інших суб'єктів адміністративного процесу обов'язок додержувати їхні права.

3. Особливістю адміністративно-процесуальної правосуб'єктності громадян є те, що вони некомпетентні вирішувати адміністративні справи (якщо не наділені спеціальними повноваженнями, але у цьому разі вони вже належать до іншої категорії суб'єктів).

4. Суб'єктами адміністративного процесу виступає широке коло різних державних органів. Частина з них має відповідні адміністративно-юрисдикційні повноваження, однак у переважній більшості їх діяльність в адміністративно-процесуальній сфері носить неюрисдикційний характер. Насамперед це

стосується діяльності по наданню різноманітних управлінських послуг. До числа останніх можна віднести видачу дозволів, реєстрацію суб'єктів правовідносин та їх легалізацію, проведення різного роду експертиз, консультування й інформування, надання різних соціальних послуг, видача документів, довідок, свідчень і т.і.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ:

Для належної підготовки до проведення семінарського заняття з даної теми, студенту необхідно:

6. Проаналізувати міждисциплінарні зв'язки вивчаємої теми, з іншими темами дисциплінами.

7. Проаналізувати основні нормативно-правові акти, що відносяться до вивчаємої теми. Особливу увагу приділити аналізу відомчих наказів міністерств та відомств.

8. Опанувати понятійний апарат з вивчаємої теми. Вивчити основні категорії та дефініції за темою.

9. Відповідно до робочої навчальної програмами з дисципліни, скласти необхідні службові документи.

10. Опанувати питання для самостійної підготовки та самоконтролю:

- визначте правову основу здійснення виконавчого провадження;
- дайте визначення виконавчого провадження;
- проаналізуйте особливості виконавчого провадження;
- зазначте види та класифікуйте виконавче провадження на певні групи адміністративних проведень;
- визначте види виконавчих документів;
- дайте аналіз адміністративно-процесуального статусу основних суб’єктів виконавчого провадження;
- проаналізуйте структуру виконавчого провадження та йог основні стадії;
- визначте короткій зміст стадій виконавчого провадження;
- визначте строки пред’явлення виконавчих документів до виконання;
- зазначте підстави припинення та закриття виконавчого провадження.

ТЕМА № 3. АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОВАДЖЕННЯ ПО ПРИЙНЯТТЮ НОРМАТИВНИХ ТА ІНДИВІДУАЛЬНИХ АКТІВ

(4 години)
ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

1. Адміністративні провадження по прийняттю нормативних актів

2. Провадження по прийняттю індивідуальних актів управління

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

43. Административное право Украины. Учебное пособие / Под ред. Ю.П.Битяк, В.В.Зуй - Х.: 1999. - 224 с.

44. Административное право зарубежных стран. Учебное пособие. - М.: Изд. "Спарк", 1996. - 226 с.

45. Адміністративне право України: Навчально-методичні матеріали до семінарських, практичних, контрольно-перевірочних занять, самостійної підготовки і підсумкового контролю для курсантів, студентів денного та слухачів заочного навчання / Укл. Д.В.Кагітін. – Запоріжжя: Юридичний інститут МВС України, 1999. – 98 с.

46. Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. академіка С.В.Ківалова. – Одеса: 2003. – 894 с.

47. Адміністративне право України: Навчально-методичний комплекс / В.К.Колпаков, О.В.Кузьменко, В.П. Столбовой та інші / За ред. В.К.Колпакова, О.В.Кузьменка. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2002. – 159 с.

48. Адміністративне право України.[Підручник для юридичних вузів і фак. Ю.П.Битяк, В.В.Богуцький, В.М.Гаращук та інші] ; За ред. Ю.П.Битяка, - Х.: 2000. – 520 с.

49. Богуцький В.В. Акти государственного управления: Текст лекций.- Х.: 1996.- 20с.

50. Ващенко С.В., Долгополова М.М. Основи адміністративного права (загальні поняття, категорії, схеми). Навчальний посібник. – Запоріжжя: 2005. – 106 с.

51. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). – К.: 1998. – 52 с.

52. Горьова С. Класифікація норм адміністративного права: проблеми методології // Право України. – №12. – 1998. – С.43-44.

53. Гладун З.С. Адміністративне право України: Навч.посібник. –

Тернопіль. - 2004. – 579 с.

54. Коваль Л. Адміністративне право України: – К.: 1994. – 208 с.

55. Колпаков В.П. Адміністративне право України. – К.: 1999. – 736 с.

56. Кампо В.М., Нижник Н.Р, Шльоер Б.П. Становлення нового адміністративного права України. Науково-популярний нарис / За заг. ред В.М.Кампо. К.: 2000. – 60 с.

57. Коломоєць Т.О. Методичний посібник з курсу "Адміністра-тивне право України" для студентів юридичного факультету. – Запоріжжя: ЗДУ, – 2001. – 207 с.

58. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України. Навчально-методичний посібник. – Одеса: 2002. – 311 с.

59. Колпаков В.К, Кузьменко О.В.. Адміністративне право України. – К.: 2003. – 544 с.

60. Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. – 3-е изд. – М.: Юристъ, 2001. – 468 с.

61. Старилов Ю.Н. Курс общего административного права. – В.3 т.1: История. Предмет. Нормы. Субъекты. – М.: Изд. НОРМА. – М.: 2002. – 728 с.

62. Стефанюк В. Адміністративне право та адміністративно-правовий захист // Право України. – №12. – 2001. – С.3-6.

63. Тихомиров Ю.А Административное право и процес: полный курс. – М.: 2001. – 652 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ:

Визначитися з видами нормотворчих та установчих проваджень в адміністративному процесі, провадженнях по обробці та прийняттю нормативних актів управління, провадженнях по прийняттю індивідуальних актів управління. Дати характеристику вказаних проваджень.

ВСТУП

Перед тим як розпочати вивчення цієї теми студент з попереднього навчального матеріалу повинен вже знати, що наявність матеріальних норм само по собі не означає завершеність циклу адміністративно-правового регулювання. Для ефективності такого впливу на суспільні відносини необхідно існування норм, які б забезпечували матеріальні норми, механізм дії правових актів, орієнтували ці норми на досягнення правової мети.

Особливістю вивчення зазначеної теми є те, що адміністративне право на відміну від інших галузей права (кримінального, цивільного) включає в себе як матеріальні, так і процесуальні адміністративні норми. Тобто, адміністративно-процесуальне право виступає як підгалузь адміністративного права. На сьогоднішній день можна стверджувати, що в Україні розвивається адміністративно-процесуальне право як самостійна галузь права, що характеризується своїм предметом і методом, своєю нормативно-правовою базою.

Студентам необхідно усвідомити, що адміністративно-процесуальне право являє собою систему адміністративно-процесуальних норм, які регулюють суспільні відносини, пов'язані з розглядом і вирішенням конкретних адміністративних справ.

На сьогоднішній день норми адміністративно-процесуального права України містяться у численним нормативних актах, мають різну юридичну силу. Ідея ж їх кодифікації, яка зародилася ще у 50-і роки XX століття залишається не реалізованою .

І. ПРОВАДЖЕННЯ ПО ПРИЙНЯТТЮ НОРМАТИВНИХ АКТІВ

Під нормативними актами управління розуміються акти нормативно-правового характеру, якими встановлюються відповідні правила належної або можливої поведінки в сфері державного управління, розраховані на багаторазове застосування та які мають типовий, модельний характер.

Залежно від суб'єктів видання нормативних актів управління виділяються:

Нормативні акти управління:

- укази й розпорядження Президента України;
- постанови й розпорядження Кабінету Міністрів України;
- накази й інструкції міністрів;
- накази, постанови, інструкції, правила й положення, видані відомствами;
- рішення місцевих державних адміністрацій;
- нормативні акти (положення, правила), видані керівниками державних підприємств й установ.

Являючи собою найважливіше джерело адміністративного й адміністративно-процесуального права, нормативні акти управління характеризуються наступними рисами.

Насамперед в них одержують свою деталізацію й конкретизацію положення законодавчих актів, які прямо або опосередковано стосуються сфери адміністративно-правового регулювання. Так, наприклад, Правила дорожнього руху відповідно до Закону України «Про дорожній рух» встановлюють єдиний порядок дорожнього руху на всій території України й, у свою чергу, служать базою для інших нормативних актів, що стосуються особливостей дорожнього руху.

Поряд із цим, нормативні акти управління можуть визначати типові правила поведінки в сфері державного управління. Зокрема, МВС України були затверджені Типові рекомендації, що стосуються поліпшення взаємовідносин

міліції з учасниками дорожнього руху й власниками транспортних засобів , спрямовані на зміцнення законності в діяльності органів внутрішніх справ, забезпечення прав і законних інтересів громадян, посилення впливу на стан дисципліни серед учасників дорожнього руху.

Крім того, нормативними актами управління регламентуються й уточнюються порядок й особливості взаємодії між учасниками управлінських відносин, уточнюється їх організаційно-правовий статус, а самі учасники нерідко наділяються спеціальними правами, необхідними для здійснення тих або інших функцій управління, на них також можуть покладатися й спеціальні обов'язки, обумовлені специфікою такого роду відносин. Прикладом цього положення може служити Наставляння по дорожньо-патрульній службі Державної автомобільної інспекції МВС України.

Не можна не відзначити найважливіше значення нормативних актів управління для належного регулювання різноманітної адміністративно-процесуальної діяльності, здійснюваної виконавчими органами держави. Власне кажучи, такого роду актами в значній мірі налагоджує хід цієї діяльності, уточнюється її спрямованість, шліфується механізм взаємин держави й особистості, програмується чітке здійснення різних адміністративних проваджень.

З урахуванням факторів, що характеризують місце й роль нормативних актів управління в системі засобів адміністративно-правового регулювання, можна оцінювати й місце провадження по відпрацьовуванню й прийняттю нормативних актів управління в загальній структурі адміністративного процесу. У значній мірі цим визначається та ключова роль, що грає зазначене провадження в ході здійснення всієї адміністративно-процесуальної діяльності. Не викликає сумніву, що вплив чітко відпрацьованої процедури на формування змісту нормативного акту управління є величезною. Сама по собі процедура виступає як організуючий початок підготовки й прийняття такого роду акту, є важливою гарантією його відповідності вимогам законодавства.

Особливе звучання нормотворча процедура актів управління знаходить в

аспекті охорони й захисту прав людину й громадянина. Це обумовлено тією обставиною, що нормативними актами управління в значній мірі формується механізм взаємовідносин держави й громадянина. З іншого боку, у випадку неналежного регулювання тих або інших аспектів такого роду взаємовідносин, корекція нормативних актів управління в значній мірі ускладнена в порівнянні з корекцією актів управління, що носять індивідуальний характер. От чому якісний рівень розробки й прийняття нормативних актів управління повинен відповідати найвищим вимогам, забезпечувати пріоритет прав і свобод громадян над інтересами відомчого характеру.

Як і кожному з адміністративних проваджень, провадженню по відпрацьовуванню й прийняттю нормативних актів управління властива певна стадійність. Можна виділити наступні ***стадії*** зазначеного провадження:

Стадії провадження по відпрацьовуванню й прийняттю нормативних актів управління

1) встановлення доцільності й необхідності прийняття акту й підготовка його проекту;

2) внесення проекту акту на розгляд відповідного органа;

3) обговорення й відпрацьовування проекту нормативного акту управління;

4) прийняття й реєстрація нормативного акту управління;

Регламент Кабінету Міністрів України, затверджений Постановою КМУ № 950 від 18.07.2007 р. встановлює порядок проведення засідань Кабінету Міністрів України), підготовки та прийняття рішень, визначає інші процедурні питання його діяльності.

Так, проекти постанов КМУ представляють члени Кабінету Міністрів, центральні органи виконавчої влади, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська й Севастопольська міські держадміністрації, робочі групи, створені КМУ, а також Урядовий Секретар.

У свою чергу, підприємства, установи й організації можуть давати пропозиції щодо прийняття актів Кабінету Міністрів центральним органам

виконавчої влади, Раді Міністрів Автономної Республіки Крим і місцеві органи виконавчої влади, до компетенції яких ставиться питання, що підлягає врегулюванню.

Проекти постанов Кабінету Міністрів готуються на основі законів України, актів або доручень Президента України, актів КМУ, рішень урядових комітетів, доручень прем'єр-міністра, першого віце-прем'єр-міністра, віце-прем'єр-міністрів.

Підготовка проекту постанови може бути ініційована членами Кабінету Міністрів, керівниками центральних органів виконавчої влади, Урядовим Секретарем, Радою Міністрів Автономної Республіки Крим, обласними, Київської й Севастопольської міськими держадміністраціями.

Розробка проекту постанови Кабінету Міністрів може бути доручена декільком органам виконавчої влади, підвідомчим Кабінету Міністрів органам, установам, організаціям. У такій ситуації орган, до компетенції якого ставиться предмет правового регулювання і який зазначений першим у дорученні, виступає як головний розроблювач і відповідає за підготовку проекту й внесення його в Кабінет Міністрів.

Він також організовує, спрямовує й координує роботу зацікавлених органів по розробці проекту постанови. До числа зацікавлених органів ставляться інші органи виконавчої влади, установи й організації, підлеглі Кабінету Міністрів, до компетенції яких ставляться питання, що стосуються окремих положень проекту постанови.

В окремих випадках для підготовки проекту постанови Кабінету Міністрів може створюватися робоча група, на яку покладають функції головного розробника.

Важливим етапом підготовки проекту постанови Кабінету Міністрів виступає обов'язкова його експертиза Міністерством юстиції України й узгодження із зацікавленими органами. Так, проекти постанов з питань оподатковування, використання фінансових і матеріальних ресурсів підлягають узгодженню відповідно з Міністерством фінансів і Міністерством економіки, а

проекти постанов, предметом яких є регулювання питань оплати праці, грошового змісту, пенсійного забезпечення, соціальних і трудових відносин, погодяться з Міністерством праці й соціальної політики України.

Проекти постанов, що мають загальнодержавне значення й стосуються інтересів всіх верств населення, після узгодження із зацікавленими органами направляються головним розробником на розгляд всім міністерствам, Раді Міністрів Автономної Республіки Крим, обласним, Київської й Севастопольської міським державним адміністраціям, які зобов'язані протягом 15 днів повідомити головному розробнику про свої висновки щодо проекту.

Поряд із цим, проект постанови може бути винесений на публічне обговорення шляхом його опублікування в засобах масової інформації.

У Тимчасовому регламенті знайшли своє чітке закріплення функції головного розробника, зацікавлених органів, а також Міністерства юстиції в процесі підготовки проектів постанов Кабінету Міністрів України. Зокрема, головний розробник аналізує стан справ у відповідній сфері правового регулювання й причини, що обумовлюють необхідність підготовки проекту постанови; готовить проект; перевіряє його на відповідність міжнародним зобов'язанням України й основних положень законодавства Європейського Союзу; направляє копії проекту зацікавленим органам для узгодження; вживає заходів для усунення можливих розбіжностей, що стосуються проекту постанови; направляє проект постанови Міністерству юстиції для проведення правової експертизи.

У свою чергу, зацікавлений орган відпрацьовує положення проекту постанови з питань, що ставиться до його компетенції; погоджує й повертає його головному розроблювачеві у випадку відсутності зауважень, а при наявності останніх – повідомляє про їх головного розроблювача, чітко формулюючи відповідні положення.

Міністерство юстиції проводить правову експертизу проекту постанови Кабінету Міністрів України на відповідність його законодавству, а також основним положенням законодавства Європейського Союзу, якщо цей проект

по предметі правового регулювання ставиться до пріоритетних сфер адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Поряд із цим, Міністерство юстиції повідомляє головного розроблювача про результати експертизи, погоджує проект. Міністр юстиції або один з його заступників візує проект і підписує висновки за результатами експертизи.

Варто підкреслити важливість відпрацьовування проектів постанов Кабінету Міністрів України з урахуванням основних положень законодавства Європейського Союзу. Даний етап здобуває особливе звучання в сучасних умовах і свідчить про реальні кроки, що вживають Україною для входження в Європейське співтовариство, приведення українського законодавства у відповідність із загальноприйнятими правовими критеріями, використовуваними в законодавстві країн Європи. Обробці з дотриманням цієї вимоги підлягають проекти постанов, включені в плани роботи з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, які відповідно до Указу Президента України від 9 лютого 1999р. №145 «Про заходи щодо вдосконалювання нормотворчій діяльності органів виконавчої влади» щорічно розробляються Міністерством юстиції України. З обліком цього в процесі розробки проекту постанови головний розроблювач вивчає стан урегульованості законодавством Європейського Союзу положень, які втримуються в проекті постанови, і порядок дозволу питань, що ставляться до сфери правового регулювання проекту, а також визначає ступінь відповідності положень розроблювального проекту тим правовим нормам ЄС, до рівня яких Україна взяла на себе зобов'язання наближати своє національне законодавство, і вимогам Угоди про партнерство й співробітництво між Європейським співтовариством й Україною.

Підготовлений проект постанови Кабінету Міністрів візується керівником органа, що виступає як головний розроблювач, або його заступником і вноситься в Кабінет Міністрів разом із супровідним листом. До проекту постанови додаються:

а) пояснювальна записка, у якій визначаються підстави й ціль розробки

проекту, його місце у відповідному середовищі правового регулювання, приводяться факти й цифрові дані, які обґрунтовують необхідність його прийняття, відбиваються фінансово-економічні розрахунки й пропозиції, що стосуються джерел покриття витрат, прогнозуються очікувані соціально-економічні результати реалізації акту;

б) довідка про узгодження проекту постанови;

в) висновки Міністерства юстиції щодо відповідності проекту постанови законодавству України, а також основним положенням законодавства Європейського Союзу;

г) порівняльна таблиця, якщо проект постанови передбачає внесення змін в інші акти Кабінету Міністрів.

Якщо розроблялася концепція проекту постанови, то така концепція, затверджена Кабінетом Міністрів, також повинна додаватися до проекту постанови.

Досить детально регламентована й підготовка представлених проектів постанов для розгляду Кабінетом Міністрів у Секретаріаті Кабінету Міністрів, здійснювана відповідно до Тимчасового положення про Секретаріат Кабінету Міністрів України, Тимчасовим регламентом Кабінету Міністрів України, а також з Інструкцією з діловодства в Секретаріаті Кабінету Міністрів України.

Проект постанови, внесений у Кабінет Міністрів, передається в день його реєстрації у відповідний структурний підрозділ Секретаріату Кабінету Міністрів. Цей підрозділ перевіряє проект і матеріали до нього на відповідність установленим вимогам щодо їхнього змісту й оформлення, проводить аналіз й експертизу проекту, його обґрунтування, вивчає якщо буде потреба відповідні положення проекту з іншими підрозділами Секретаріату, готовить проект експертного висновку й передає копію проекту постанови разом із проектом висновку Юридичному департаменту для проведення юридичної експертизи й редагування.

Робота по підготовці проекту постанови для розгляду Кабінетом Міністрів проводиться структурними підрозділами Секретаріату Кабінету

Міністрів протягом не більше 10 днів, виходячи з того, що цей проект повинен бути розглянутий Кабінетом Міністрів протягом місяця від дня його надходження. Якщо буде потреба строк підготовки проекту в Секретаріаті може бути збільшений на підставі обґрунтованого подання керівника структурного підрозділу.

Після проведення аналізу й експертизи проект постанови візується відповідними фахівцями й керівниками структурних підрозділів Секретаріату, заступником Урядового Секретаря – директором Департаменту (відповідно до розподілу функціональних повноважень) і заступником Урядового Секретаря – директором Юридичного департаменту. Проект постанови й матеріали до нього разом з експертним висновком і списком посадових осіб, яких пропонується запросити на засідання Урядового комітету, передається структурному підрозділу, відповідальному за організаційне забезпечення підготовки й проведення засідань урядових комітетів, для формування порядку денного й внесення на розгляд відповідного Урядового комітету. Схвалений Урядовим комітетом проект постанови візується головою комітету й направляється Урядовому Секретареві для включення до порядку денного засідання Кабінету Міністрів.

Проект постанови представляється під час його розгляду на засіданні Кабінету Міністрів міністром або головою Урядового комітету, якщо він представлений іншим керівником органа виконавчої влади. Рішення Кабінету Міністрів приймається більшістю голосів членів Кабінету Міністрів, що є присутнім на засіданні.

Після прийняття відповідного нормативно-правового акту він повинен бути зареєстрований у встановленому порядку. Державної реєстрації підлягають нормативні акти, видані міністерствами, іншими органами державної виконавчої влади, органами господарського управління й контролю, які зачіпають права, волі й законні інтереси громадян або мають міжвідомчий характер. Відповідно до Указу Президента України «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств й інших органів виконавчої влади» від

03.10.1992 №493/92, зі змінами, внесеними відповідно до Указу Президента України №493/98 від 21.05.1998р., державну реєстрацію здійснюють:

- Міністерство юстиції України - нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, органів господарського управління й контролю;

- Головне управління юстиції Мін'юсту України в Автономній Республіці Крим - нормативно-правових актів міністерств і республіканських комітетів Автономної Республіки Крим;

- обласні, Київське й Севастопольське міські управління юстиції – нормативно-правових актів обласних, Київської й Севастопольської міських державних адміністрацій, їхніх керувань, відділів, інших підрозділів, а також місцевих органів господарського управління й контролю;

- районні, районні в містах Києві й Севастополі управління юстиції – нормативно-правових актів районних, районних у містах Києві й Севастополі державних адміністрацій, їхніх керувань, відділів й інших підрозділів.

Порядок державної реєстрації визначається Кабінетом Міністрів України. Міністерство юстиції України й управління юстиції становлять державні реєстри зареєстрованих ними нормативно-правових актів на підставі Тимчасового положення про порядок ведення Єдиного державного реєстру нормативних актів, створенні фонду й підтримці в контрольному стані нормативних актів і про порядок й умови користування даними цього реєстру, затвердженого Постановою КМУ від 11.12.1996 №1504.

Заключною стадією провадження є офіційне обнародування нормативно-правових актів. Відповідно до Указу Президента України «Про порядок офіційного обнародування нормативно-правових актів і введення в дію» від 10.06.1997р. №503/97 закони України, інші акти Верховної Ради України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України не пізніше чим в 15-денний строк після їхнього прийняття у встановленому порядку й підписання підлягають обнародуванню державною мовою в офіційних друкованих виданнях. Акти Верховної Ради України, Президента України, Кабінету

Міністрів України можуть бути в окремих випадках офіційно обнародувані через телебачення й радіомовлення. Офіційне обнародування нормативно-правових актів здійснюється після включення їх у Єдиний державний реєстр нормативних актів із вказівкою привласненого їм реєстраційного коду.

Нормативно-правові акти можуть бути опубліковані в інших друкованих виданнях лише після їхнього офіційного обнародування відповідно до Указу Президента України.

Нормативно-правові акти, опубліковані в інших друкованих виданнях, мають інформаційний характер і не можуть бути використані для офіційного застосування.

Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України набувають чинності з моменту їхнього прийняття, якщо більше пізній строк введення їх у дію не передбачений у цих актах. Акти Кабінету Міністрів України, які визначають права й обов'язки громадян, набувають чинності не раніше дня їхнього опублікування в офіційних друкованих виданнях.

Відзначимо також, що досить детальний порядок підготовки й прийняття розпоряджень керівників місцевих органів виконавчої влади одержав своє закріплення в Типовому регламенті місцевої державної адміністрації, затвердженим постановою КМУ від 11 грудня 1999 р. № 2263.

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ

В сучасній науці адміністративного права питання прийняття, зміни, зупинення та скасування актів управління згадуються найчастіше в дискусіях щодо віднесення цих дій чи до «адміністративного процесу», чи до «адміністративної процедури». При цьому бракує робіт, присвячених власне певній послідовності дій з підготовки та прийняття правових актів управління. Слід відзначити, що певні аспекти правотворчої діяльності органів виконавчої влади визначаються здебільшого підзаконними нормативними актами різних рівнів, тому необхідним є прийняття єдиного нормативно-правового акта, який на рівні закону врегулював би умови та порядок виконання такої діяльності (більш докладно ця проблема висвітлюється у наступній главі цього розділу

книги).

На сьогодні основним документом, який визначає порядок підготовки, опрацювання та розгляду проектів постанов та розпоряджень Кабінету Міністрів України, є Регламент Кабінету Міністрів України, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 950.

ІІ. ПРОВАДЖЕННЯ ПО ПРИЙНЯТТЮ ІНДИВІДУАЛЬНИХ АКТІВ УПРАВЛІННЯ

Традиційно під індивідуальними актами управління розуміються акти органів управління, які з моменту їхнього видання породжують, змінюють або припиняють правовий відносини між відповідними суб'єктами. Власне кажучи, вони являють собою конкретні рішення, прийняті відповідними суб'єктами управління в строго обкреслених межах їхньої компетенції й спрямовані на дозвіл різноманітних адміністративних справ у процесі повсякденного, безпосереднього управління різними сферами життя суспільства. Являючи собою найбільш об'ємну й різноманітну групу управлінських актів, індивідуальні акти управління в значній мірі відбивають всю гаму різноманітних суспільних відносин, що виникають у ході виконавчо-розпорядницької діяльності органів держави. Практично неможливо з достатньою точністю визначити та величезна кількість індивідуальних актів управління, що видається щодня по всіляких питаннях. Приміром, навряд чи можливо точно вказати число такого роду актів, прийнятих по кадрових питаннях – прийому й звільненню з роботи, призначенню на посаду й т.д.

Провадження по прийняттю індивідуальних актів управління в певному змісті носить універсальний характер. Іншими словами, це провадження охоплює собою всі види адміністративних виробництв, підсумком яких виступає прийняття індивідуального акту управління. Наприклад, це стосується таких виробництв, як провадження за заявою громадянина, де підсумковим документом виступає рішення компетентного органа або посадової особи щодо питання, піднятого в заяві, регістраційно-дозвільне провадження, де ми зіштовхуємося з відповідним рішенням, пов'язаним з реєстрацією суб'єкта підприємницької діяльності або що оформляє відповідний дозвіл.

На відміну від провадження по прийняттю нормативних актів управління даний вид провадження характеризується набагато меньш детальною процесуальною регламентацією. Процедура прийняття індивідуальних актів

управління порівняно проста. Окремі особливості їхнього прийняття одержують своє відбиття у відповідних нормативно-правових актах різного рівня. При цьому одним з основних параметрів зазначеного провадження виступають загальні вимоги, пропоновані до актів управління. Безумовно, на перший план виступає вимога їхньої законності. Це означає, що індивідуальні акти управління повинні прийматися строго відповідно до положень Конституції й інших законодавчих актів, відповідати їхнім вимогам і відповідати компетенції їхнього органа, що прийняв. Найважливішою вимогою виступає також необхідність неухильного дотримання встановленої процедури їхнього прийняття.

Поряд із цим, вони повинні відповідати ряду інших вимог. Зокрема, це стосується форми й змісту індивідуального акту управління. Письмовий акт управління повинен бути викладений ясною й чіткою мовою, його текст не повинен допускати різночитань і двозначності, повинен бути доступний для розуміння. Обов'язковим є вказівка на те, ким і коли відповідний акт прийнятий. Поряд з назвою, у ньому повинні бути зазначені дата видання акту, його номер. Акт повинен бути підписаний особою, його що прийняла, а в певних випадках і декількома уповноваженими на те особами. У відповідних випадках в актах управління повинні ставитися штампи й печатки. До реквізитів організаційно-розпорядницьких документів, зокрема, ставляться: Державний Герб України, порядок використання якого визначається законом; емблема підприємства, установи, організації; зображення нагород; код підприємства, установи, організації по Українському класифікаторі підприємств й організацій (УКПО); код форми документа по Українському класифікаторі управлінської документації (УКУД); найменування міністерства, іншого центрального органа виконавчої влади; найменування підприємства, установи, організації; найменування структурного підрозділу; індекс підприємства зв'язку, поштова й телеграфна адреса, номер телефону, номер телетайпа (абонентського телеграфу), номер рахунку в банку; назва виду документа; дата; індекс; посилання на дату й індекс вихідного документа; місце видання; гриф обмеження доступу до

документів; адресат; гриф твердження; резолюція; заголовок до тексту; оцінка про контроль; текст; оцінка про наявність доповнень; підпис; гриф угоди; візи; печатка; оцінка про завірення копій; прізвище виконавця й номер його телефону; оцінка про виконання документа й напрямку його в справу. Таким чином, дотримання вимог діловодства являє собою важливий фактор здійснення процедури прийняття індивідуального акту управління.

При характеристиці даного провадження одним з важливих елементів виступає його стадійність, тобто логічна послідовність дій по прийняттю індивідуальних актів управління. У значній мірі фактор стадійності залежить від суб'єкта ініціації провадження по прийняттю індивідуального акту управління. У цьому змісті ми можемо виділити два різновиди провадження:

1) провадження, пов'язане з реалізацією прав й обов'язків громадян у сфері управління;

2)провадження по підготовці й прийняттю індивідуальних актів управління, ініціатором якого виступають державні органи, підприємства, установи, організації й т.д.

Стосовно до провадження першого виду можна виділити наступні стадії:

1) подача громадянином відповідного обігу й прийняття його до розгляду компетентним суб'єктом;

2) розгляд справи, аналіз і вибір відповідних правових норм;

3) винесення рішення;

4) виконання рішення;

5) оскарження або опротестування рішення.

Стосовно до іншого виду провадження стадія ініціації прийняття того або іншого індивідуального акту управління фактично збігається зі стадією підготовки управлінського акту. Надалі наведені вище стадії першого виду провадження відповідають стадіям другого виду.

На стадії підготовки управлінського акту приймається рішення про його видання. При цьому найважливішими передумовами виступають об'єктивна необхідність видання індивідуального акту управління, а також відповідна

юридична підстава його видання. Підготовка проекту індивідуального акту управління є найважливішим етапом зазначеної стадії провадження. Як правило, проекти індивідуальних актів управління розробляються фахівцями юридичних служб відповідних органів, підприємств, установ й організацій. При необхідності проекти індивідуальних актів управління погоджуються у встановленому порядку.

Прийняття індивідуального акту управління в одноособовому порядку здійснюється шляхом його підписання відповідною посадовою особою. Можливий і колегіальний порядок прийняття індивідуального акту управління. Такий порядок допускає обговорення прийнятого акту й голосування при його прийнятті.

Прийняті індивідуальні акти управління доводять до виконавців. Їхні копії можуть розсилатися відповідним адресатам, або зацікавлені особи знайомлять із ними під розписку.

ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ

Традиційно під індивідуальними актами управління розуміються акти органів управління, які з моменту їх видання породжують, змінюють або припиняють правові відносини між відповідними суб'єктами. По суті, вони являють собою конкретні рішення, що приймаються відповідними суб'єктами управління в строго окреслених межах їх компетенції та спрямовані на вирішення різноманітних адміністративних справ у процесі повсякденного, безпосереднього керівництва різними областями життя суспільства. Представляючи собою найбільш об'ємну й різноманітну групу управлінських актів, індивідуальні акти управління в значній мірі відображають всю гаму різноманітних суспільних відносин, що виникають у ході виконавчо-розпорядчої діяльності органів держави. Практично неможливо з достатньою точністю визначити ту величезну кількість індивідуальних актів управління, яке видається щодня з найрізноманітніших питань. Наприклад, навряд чи можливо точно вказати число такого роду актів, прийнятих з кадрових питань – прийому і звільнення з роботи, призначенням на посаду і т.д.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ:

1. В сучасній науці адміністративного права питання прийняття, зміни, зупинення та скасування актів управління згадуються найчастіше в дискусіях щодо віднесення цих дій чи до «адміністративного процесу», чи до «адміністративної процедури». При цьому бракує робіт, присвячених власне певній послідовності дій з підготовки та прийняття правових актів управління. Слід відзначити, що певні аспекти правотворчої діяльності органів виконавчої влади визначаються здебільшого підзаконними нормативними актами різних рівнів, тому необхідним є прийняття єдиного нормативно-правового акта, який на рівні закону врегулював би умови та порядок виконання такої діяльності (більш докладно ця проблема висвітлюється у наступній главі цього розділу книги).

2. Традиційно під індивідуальними актами управління розуміються акти органів управління, які з моменту їх видання породжують, змінюють або припиняють правові відносини між відповідними суб'єктами. По суті, вони являють собою конкретні рішення, що приймаються відповідними суб'єктами управління в строго окреслених межах їх компетенції та спрямовані на вирішення різноманітних адміністративних справ у процесі повсякденного, безпосереднього керівництва різними областями життя суспільства. Представляючи собою найбільш об'ємну й різноманітну групу управлінських актів, індивідуальні акти управління в значній мірі відображають всю гаму різноманітних суспільних відносин, що виникають у ході виконавчо-розпорядчої діяльності органів держави. Практично неможливо з достатньою точністю визначити ту величезну кількість індивідуальних актів управління, яке видається щодня з найрізноманітніших питань. Наприклад, навряд чи можливо точно вказати число такого роду актів, прийнятих з кадрових питань – прийому і звільнення з роботи, призначенням на посаду і т.д.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ:

Для належної підготовки до проведення семінарського заняття з даної теми, студенту необхідно:

11. Проаналізувати міждисциплінарні зв'язки вивчаємої теми, з іншими темами дисциплінами.

12. Проаналізувати основні нормативно-правові акти, що відносяться до вивчаємої теми. Особливу увагу приділити аналізу відомчих наказів міністерств та відомств.

13. Опанувати понятійний апарат з вивчаємої теми. Вивчити основні категорії та дефініції за темою.

14. Відповідно до робочої навчальної програмами з дисципліни, скласти необхідні службові документи.

15. Опанувати питання для самостійної підготовки та самоконтролю:

- визначте правову основу здійснення виконавчого провадження;
- дайте визначення виконавчого провадження;
- проаналізуйте особливості виконавчого провадження;
- зазначте види та класифікуйте виконавче провадження на певні групи адміністративних проведень;
- визначте види виконавчих документів;
- дайте аналіз адміністративно-процесуального статусу основних суб’єктів виконавчого провадження;
- проаналізуйте структуру виконавчого провадження та йог основні стадії;
- визначте короткій зміст стадій виконавчого провадження;
- визначте строки пред’явлення виконавчих документів до виконання;
- зазначте підстави припинення та закриття виконавчого провадження.

ТЕМА № 4. РЕЄСТРАЦІЙНО-ДОЗВІЛЬНІ ПРОВАДЖЕННЯ

(4 години)
ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

1. Реєстраційні провадження
2. Дозвільні провадження

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

64. Административное право Украины. Учебное пособие / Под ред. Ю.П.Битяк, В.В.Зуй - Х.: 1999. - 224 с.

65. Административное право зарубежных стран. Учебное пособие. - М.: Изд. "Спарк", 1996. - 226 с.

66. Адміністративне право України: Навчально-методичні матеріали до семінарських, практичних, контрольно-перевірочних занять, самостійної підготовки і підсумкового контролю для курсантів, студентів денного та слухачів заочного навчання / Укл. Д.В.Кагітін. – Запоріжжя: Юридичний інститут МВС України, 1999. – 98 с.

67. Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. академіка С.В.Ківалова. – Одеса: 2003. – 894 с.

68. Адміністративне право України: Навчально-методичний комплекс / В.К.Колпаков, О.В.Кузьменко, В.П. Столбовой та інші / За ред. В.К.Колпакова, О.В.Кузьменка. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2002. – 159 с.

69. Адміністративне право України.[Підручник для юридичних вузів і фак. Ю.П.Битяк, В.В.Богуцький, В.М.Гаращук та інші] ; За ред. Ю.П.Битяка, - Х.: 2000. – 520 с.

70. Богуцький В.В. Акти государственного управления: Текст лекций.- Х.: 1996.- 20с.

71. Ващенко С.В., Долгополова М.М. Основи адміністративного права (загальні поняття, категорії, схеми). Навчальний посібник. – Запоріжжя: 2005. – 106 с.

72. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). – К.: 1998. – 52 с.

73. Горьова С. Класифікація норм адміністративного права: проблеми методології // Право України. – №12. – 1998. – С.43-44.

74. Гладун З.С. Адміністративне право України: Навч.посібник. –

Тернопіль. - 2004. – 579 с.

75. Коваль Л. Адміністративне право України: – К.: 1994. – 208 с.

76. Колпаков В.П. Адміністративне право України. – К.: 1999. – 736 с.

77. Кампо В.М., Нижник Н.Р, Шльоер Б.П. Становлення нового адміністративного права України. Науково-популярний нарис / За заг. ред В.М.Кампо. К.: 2000. – 60 с.

78. Коломоєць Т.О. Методичний посібник з курсу "Адміністра-тивне право України" для студентів юридичного факультету. – Запоріжжя: ЗДУ, – 2001. – 207 с.

79. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України. Навчально-методичний посібник. – Одеса: 2002. – 311 с.

80. Колпаков В.К, Кузьменко О.В.. Адміністративне право України. – К.: 2003. – 544 с.

81. Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. – 3-е изд. – М.: Юристъ, 2001. – 468 с.

82. Старилов Ю.Н. Курс общего административного права. – В.3 т.1: История. Предмет. Нормы. Субъекты. – М.: Изд. НОРМА. – М.: 2002. – 728 с.

83. Стефанюк В. Адміністративне право та адміністративно-правовий захист // Право України. – №12. – 2001. – С.3-6.

84. Тихомиров Ю.А Административное право и процес: полный курс. – М.: 2001. – 652 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ:

Забезпечити засвоєння і закріплення студентами знань про загальне розуміння поняття «реєстраційне провадження», «дозвільне провадження», визначитися за якими ознаками відрізняється реєстраційне провадження від дозвільного та з яких стадій складається реєстраційно-дозвільне провадження. Усвідомити що можна віднести до специфічних ознак реєстраційно-дозвільного провадження. Дати визначення поняття «реєстраційне провадження».

ВСТУП

Проблеми визначення засад, належного регулювання умов і порядку реалізації законів та підзаконних актів набувають в сучасних умовах особливої гостроти і практичної значущості. Поняття “адміністративний процес” завжди привертало увагу науковців, а його розуміння віддзеркалювало домінуючі уявлення про сутність і призначення адміністративного права і державного управління. В ході розбудови незалежної демократичної правової держави відбувається відповідна зміна точок зору на ряд фундаментальних політико-правових цінностей і реалій практики, до яких належить, безумовно, і адміністративний процес. Для формування сучасних науково-методологічних і правових засад реформування на адміністративному терені необхідні відповідні наукові дослідження широкого кола питань, які охоплюють проблематику адміністративного процесу взагалі та дозвільного провадження – однієї з органічних і найважливіших його складових, зокрема.

Надання дозволів і ліцензій, відповідна регламентація тих чи інших видів діяльності, а також заборона певних видів діяльності – в усьому цьому знаходить своє втілення призначення управлінсько-регулятивної діяльності. Саме таким чином держава реалізує свої функції органу впровадження певного соціального порядку і гарантування певних рамок свободи, певного режиму примусу і контролю. Таким чином, глибоке дослідження проблем адміністративно-правового регулювання дозвільного провадження в адміністративному процесі набуває особливого змісту і актуальності.

Неюрисдикційні провадження є найчисленнішою з-поміж інших, тому що йдеться про справи позитивного характеру, де немає спору чи правового конфлікту. Порівнюючи у суспільстві кількість правомірних дій і правопорушень, або кількість справ, що вирішуються органами публічної адміністрації, де є спірна ситуація та де її немає, слід зробити висновок, що вчинків і справ позитивного характеру, в яких відсутня конфліктна складова, суттєво більше. Звідси й більша кількість неюрисдикційних проваджень.

І. РЕЄСТРАЦІЙНІ ПРОВАДЖЕННЯ

В ході розбудови незалежної демократичної правової держави відбувається відповідна зміна точок зору на ряд фундаментальних політико-правових цінностей і реалій практики, до яких належить, безумовно, і адмідміністративний процес. Для формування сучасних науково-методологічних і правових засад реформування на адміністративному терені необхідні відповідні наукові дослідження широкого кола питань, які охоплюють проблематику адміністративного процесу взагалі та реєстраційно-дозвільного провадження – однієї з органічних і найважливіших його складових, зокрема. Діяльність з надання дозволів і ліцензій, відповідна регламентація тих чи інших видів діяльності, а також заборона певних видів діяльності – в усьому цьому знаходить своє втілення призначення управлінсько-регулятивної діяльності. Саме таким чином держава реалізує свої функції органу впровадження певного соціального порядку і гарантування певних рамок свободи, певного режиму примусу і контролю.

Важливе місце серед неюрисдикційних адміністративних проваджень посідають реєстраційні провадження.

Реєстраційне провадження – це регламентована адміністративно-процесуальними нормами діяльність уповноважених органів публічної адміністрації, в ході якої вирішуються питання про офіційне визнання законності правових актів;законності дій юридичних та фізичних осіб; наділення суб'єктів права відповідними правами та обов'язками. А також про облік або фіксацію юридичних фактів шляхом закріплення їх у реєстраційних документах.

Можна виділити кілька груп реєстраційних проваджень. Частина з них пов'язана з реєстрацією певних фактів. Прикладом можуть бути провадження з реєстрації актів цивільного стану (фактів народження, смерті, одруження, розірвання шлюбу) і видачі громадянам відповідних посвідчень, а також провадження з реєстрації колективних договорів і угод.

Значна частина проваджень пов'язана з реєстрацією певних суб'єктів. Зокрема, до них належать:

- державна реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності;

- реєстрація комерційних банків;

- реєстрація місцевих об'єднань громадян, органів територіальної самоорганізації населення;

- реєстрація об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, реєстрація житлово-будівельних і гаражних кооперативів;

- державна реєстрація друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств;

- реєстрація адвокатських об'єднань і т. ін.

Окремі реєстраційні провадження пов'язані з реєстрацією певних об'єктів. Наприклад, може бути виділена:

- реєстрація відповідно до закону об'єктів нерухомого майна;

- реєстрація автомототранспортних засобів;

- реєстрація цивільних повітряних суден, аеродромів, аеропортів і присвоєння повітряним судам, внесеним до державного реєстру, державних і реєстраційних розпізнавальних знаків;

- реєстрація річкових і морських суден під прапором України і т. ін.

У відповідних випадках здійснюється реєстрація певних прав, зокрема, права власності, використання землі й договорів оренди землі.

До числа реєстраційно-дозвільних проваджень можна віднести провадження з легалізації, а також провадження з нострифікації (визнання актів) і установлення вірогідності актів. Наприклад, провадження з нострифікації дипломів і атестатів, виданих громадянам України в інших країнах, а також провадження з встановлення вірогідності сертифікатів про походження товарів з України.

Значне число проваджень пов'язане з акредитацією, атестацією і сертифікацією. Серед них можна виділити, наприклад, провадження з акредитації вищих навчальних закладів, установ охорони здоров'я, журналістів

і технічних працівників засобів масової інформації при органах державної влади і місцевого самоврядування, з атестації судових експертів, сертифікації продукції в рамках державної системи сертифікації і т. ін.

Особливе місце серед реєстраційних проваджень посідає провадження з державної реєстрації нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади.

Зупинимося докладніше на окремих, найбільш поширених, реєстраційних провадженнях.

1.1. Провадження з легалізації об'єднань громадян. Відповідно до Положення про порядок легалізації об'єднань громадян (затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 26.02.1993 р. № 140, зі змінами та доповненнями, легалізація (офіційне визнання) об'єднань громадян здійснюється шляхом їхньої реєстрації або повідомлення про їх заснування.

Для реєстрації об'єднань громадян до реєструючого органу, подається заява, підписана не менш ***як трьома засновниками*** об'єднання або їх уповноваженими представниками.

До заяви додаються такі документи:

1) статут (положення) в двох примірниках;

2) протокол установчого з'їзду (конференції) або загальних зборів, які прийняли статут (положення);

3) відомості про склад керівництва центральних статутних органів (із зазначенням прізвища, імені, по батькові, року народження, місця постійного проживання, посади (заняття), місця роботи);

4) дані про наявність місцевих осередків, підтверджені протоколами конференцій (зборів);

5) документ про сплату реєстраційного збору;

6) відомості про засновників об'єднання громадян або спілок об'єднань громадян (для громадян – із зазначенням прізвища, імені, по батькові, року народження, місця постійного проживання; для спілок об'єднань громадян –

назви об'єднання, місцезнаходження вищих статутних органів, а також доданням копії документа про легалізацію);

7) документ, який підтверджує місцезнаходження об'єднання громадян.

Якщо діяльність організації має міжнародний характер, то додатково подаються документи, що підтверджують поширення його діяльності на територію хоча б однієї іншої держави. Союз об'єднань громадян додатково подає рішення центральних статутних органів об'єднань громадян про їх вступ у союз.

Що ж стосується заяви про реєстрацію політичної партії, то вона повинна бути підтримана підписами не менш як ***однієї тисячі громадян*** України, що мають виборче право. Політична партія подає також свої програмні документи.

Заява про реєстрацію місцевої громадської організації розглядається ***у 3-денний строк*** після надходження документів. Рішення про реєстрацію або відмову в ній заявнику повідомляється не ***пізніше наступного робочого дня*** після його прийняття.

Заява про реєстрацію всеукраїнської та міжнародної громадської організації розглядається ***протягом одного місяця*** після надходження документів. Рішення про реєстрацію або відмову в ній заявнику повідомляється письмово **в 10-денний строк** після його прийняття.

При цьому орган, що здійснює реєстрацію, може проводити перевірку відомостей, які містяться в документах.

За результатами розгляду заяви приймається рішення про реєстрацію об'єднання громадян або про відмову в його реєстрації.

У разі реєстрації об'єднання громадян засновникові видається свідоцтво про реєстрацію встановленого зразка.

Зареєстрованому об'єднанню громадян присвоюється відповідний номер, і воно вноситься до Реєстру об'єднань громадян, що ведеться реєструючим органом.

У Реєстрі зазначається:

- дата надходження документів;

- назва об'єднання громадян і місцезнаходження його статутних органів;

- дата затвердження статуту (положення);

- основна мета діяльності об'єднання;

- відомості про склад центральних статутних органів об'єднання;

- дата реєстрації, відомості про зміни в статутних документах, сума внесеного реєстраційного збору.

Дані Реєстру всеукраїнських об'єднань громадян та міжнародних громадських організацій, зареєстрованих Мінюстом, публікуються в газеті "Урядовий кур'єр".

Відомості про реєстрацію всеукраїнських об'єднань громадян та міжнародних громадських організацій Мінюст подає ***у 10-денний термін*** до головного обчислювального центру Мінстату. Відомості про реєстрацію місцевих об'єднань громадян реєструючий орган передає органу державної статистики відповідно в області, районі, місті.

Для легалізації громадської організації шляхом повідомлення про її заснування до легалізуючого органу подається заява, підписана не менш ***як трьома*** засновниками громадської організації або її уповноваженими представниками. В заяві вказується прізвище, ім'я, по батькові засновників громадської організації або їх уповноважених представників, рік народження, місце постійного проживання, назва організації і місцезнаходження центральних статутних органів, основна мета діяльності громадської організації. Підписи в заяві повинні бути завірені в установленому законом порядку.

Громадська організація, легалізована шляхом повідомлення про її заснування, вноситься до книги обліку громадських організацій, що ведеться легалізуючим органом.

У книзі обліку громадських організацій зазначається: дата надходження документів, назва організації і місцезнаходження центральних статутних органів, основна мета діяльності, дата легалізації.

Легалізація об'єднань громадян, що мають одну і ту ж назву, не допускається.

У разі коли із заявою про легалізацію звертаються об'єднання громадян, що мають одну і ту ж назву, перевага віддається об'єднанню громадян, яке першим подало заяву про легалізацію.

Для реєстрації змін, що вносяться до статутних документів об'єднання громадян, до реєструючого органу подаються:

1) заява про реєстрацію зазначених змін, підписана уповноваженим представником;

2) протокол з'їзду (конференції) або загальних зборів з рішенням про внесення змін до статуту (положення);

3) статут (положення) в двох примірниках з унесеними змінами;

4) оригінали свідоцтва про реєстрацію об'єднання громадян та його статуту (положення).

У разі внесення до статутних документів змін, що пов'язані із зміною місцезнаходження об'єднання громадян, додатково подаються документи, які підтверджують місцезнаходження такого об'єднання.

За результатами розгляду заяви про реєстрацію змін приймається у термін, передбачений для розгляду заяви про реєстрацію об'єднання громадян, рішення про реєстрацію змін з виконанням відповідної позначки на титульному аркуші статуту (положення) або про відмову в їх реєстрації.

У разі зміни назви, місцезнаходження вищого статутного органу, мети об'єднання громадян реєструючий орган видає нове свідоцтво про реєстрацію такого об'єднання.

Про зміну своєї назви об'єднання громадян зобов'язане після реєстрації змін опублікувати відповідне оголошення в засобах масової інформації.

У разі припинення діяльності об'єднання громадян реєструючий орган приймає рішення про скасування запису в Реєстрі об'єднань громадян.

Провадження з державної реєстрації транспортних засобів.

Зазначене провадження здійснюється відповідно до Порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших прирівняних до них транспортних засобів та мопедів, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 07.09.1998 р. № 1388.

Цим Порядком встановлюється єдина на території України процедура державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших прирівняних до них транспортних засобів та мопедів, оформлення та видачі реєстраційних документів і номерних знаків.

Державна реєстрація транспортних засобів проводиться підрозділами Державтоінспекції з метою здійснення контролю за відповідністю конструкції та технічного стану транспортних засобів установленим вимогам стандартів, правил і нормативів, дотриманням законодавства, що визначає порядок сплати податків і зборів (обов'язкових платежів), використанням транспортних засобів в умовах воєнного і надзвичайного стану, а також для ведення їх обліку та запобіганню вчиненню щодо них протиправних дій.

Державний облік зареєстрованих транспортних засобів передбачає реєстрацію, накопичення, узагальнення, зберігання і передачу інформації про такі засоби та відомостей про їх власників, які вносяться до Єдиного державного реєстру Державтоінспекції.

Органи Державтоінспекції ведуть облік торговельних організацій, підприємств-виробників та суб'єктів господарювання, діяльність яких пов'язана з реалізацією транспортних засобів та їх складових частин, що мають ідентифікаційні номери, забезпечують їх номерними знаками для разових поїздок, бланками довідок-рахунків та актів приймання-передачі транспортних засобів установленого зразка із сплатою вартості зазначених номерних знаків і

бланків, розробляють порядок видачі таких бланків, обліку та контролю за їх використанням, надають відповідним військовим комісаріатам за їх запитами відомості про державну реєстрацію (перереєстрацію), зняття з обліку транспортних засобів (за винятком легкових автомобілів, причепів до них, мотоциклів, мотоколясок та мопедів).

Транспортні засоби реєструються за юридичними та фізичними особами в реєстраційно-екзаменаційних підрозділах Державтоінспекції.

Транспортні засоби, що належать декільком фізичним або юридичним особам (співвласникам), за їх письмовою заявою реєструються за однією з таких осіб. У разі відсутності одного із співвласників державна реєстрація транспортних засобів проводиться на підставі його письмової заяви. Справжність підпису такого співвласника засвідчується нотаріально. У графі "Особливі відмітки" свідоцтва про реєстрацію або тимчасового реєстраційного талону транспортних засобів щодо іншого співвласника може бути зроблено запис.

Транспортні засоби, що належать фізичним особам – підприємцям, реєструються за ними як за фізичними особами.

Власники транспортних засобів та особи, що експлуатують такі засоби на законних підставах, або їх представники (далі – власники) зобов'язанізареєструвати (перереєструвати) транспортні засоби протягом ***десяти діб після*** придбання (одержання) або митного оформлення, або тимчасового ввезення на територію України, або виникнення обставин, що є підставою для внесення змін до реєстраційних документів. Строк державної реєстрації продовжується у разі подання документів, які підтверджують відсутність можливості своєчасного її проведення власниками транспортних засобів (хвороба, відрядження або інші поважні причини).

Експлуатація транспортних засобів, що не зареєстровані (не перереєстровані) у підрозділах Державтоінспекції та без номерних знаків, що відповідають державним стандартам, а також ідентифікаційні номери складових частин яких не відповідають записам у реєстраційних документах

або знищені чи підроблені, забороняється.

Транспортні засоби, тимчасово ввезені на митну територію України для власного користування більш як на два місяці, підлягають державній реєстрації в підрозділах Державтоінспекції на строк, визначений Держмитслужбою. Тимчасово ввезені транспортні засоби не можуть бути розкомплектовані на запасні частини, передані у володіння або користування іншим особам.

Державна реєстрація транспортних засобів проводиться на підставі заяв власників, поданих особисто, і документів, що посвідчують їх особу, підтверджують правомірність придбання, отримання, ввезення, митного оформлення (далі - правомірність придбання) транспортних засобів, оцінку їх вартості (проводиться спеціалістом, що пройшов необхідну підготовку в порядку, встановленому МВС, Мін'юстом, Мінпромполітики, Держмитслужбою та Фондом державного майна, і має відповідні документи), відповідність конструкції транспортних засобів установленим вимогам безпеки дорожнього руху, а також вимогам, які є підставою для внесення змін до реєстраційних документів. Не допускаються до державної реєстрації транспортні засоби з правим розташуванням керма (за винятком транспортних засобів, які були зареєстровані в підрозділах Державтоінспекції до набрання чинності Законом України "Про дорожній рух"), а також транспортні засоби, зібрані (складені) із складових частин серійних транспортних засобів без дотримання вимог зазначеного Закону .

Документами, що підтверджують правомірність придбання транспортних засобів, їх складових частин, що мають ідентифікаційні номери, є засвідчені підписом відповідної посадової особи, що скріплений печаткою: довідка-рахунок, видана суб'єктом господарювання, діяльність якого пов'язана з реалізацією транспортних засобів та їх складових частин, що мають ідентифікаційні номери; договори та угоди, укладені на товарних біржах на зареєстрованих у Департаменті Державтоінспекції бланках, інші засвідчені в установленому порядку документи, що встановлюють право власності на транспортні засоби; копія рішення суду, засвідчена в установленому порядку, із

зазначенням юридичних чи фізичних осіб, які визнаються власниками транспортних засобів, марки, моделі, року випуску таких засобів, а також ідентифікаційних номерів їх складових частин; довідка органу соціального захисту населення або управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, що виділили автомобіль або мотоколяску; акт приймання-передачі транспортних засобів, виданий підприємством-виробником або підприємством, яке переобладнало чи встановило на транспортний засіб спеціальний пристрій згідно із свідоцтвом про погодження конструкції транспортного засобу щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, із зазначенням ідентифікаційних номерів такого транспортного засобу та конкретного одержувача; вантажна митна декларація або видане митним органом посвідчення про реєстрацію в підрозділах Державтоінспекції транспортних засобів чи їх складових частин, що мають ідентифікаційні номери; договір фінансового лізингу.

Для державної реєстрації транспортних засобів, що перебували в експлуатації і зняті з обліку в підрозділах Державтоінспекції, крім зазначених у цьому пункті документів, що підтверджують правомірність їх придбання, подається свідоцтво про реєстрацію транспортного засобу (технічний паспорт) та копія реєстраційної картки, що додається до свідоцтва про реєстрацію транспортного засобу на пластиковій основі, з відміткою підрозділу Державтоінспекції про зняття транспортного засобу з обліку. Перед відчуженням, передачею зазначені транспортні засоби повинні бути зняті з обліку в підрозділах Державтоінспекції. Переобладнання (крім переобладнання для роботи на газових паливах), відчуження, передача права користування і (або) розпорядження придбаних транспортних засобів, не зареєстрованих у підрозділах Державтоінспекції, не допускається.

Державна реєстрація транспортних засобів проводиться за умови сплати їх власниками передбачених законодавством податків і зборів (обов'язкових платежів), а також внесення в установленому порядку платежів за проведення

огляду транспортних засобів, державну реєстрацію (перереєстрацію), зняття з обліку, відшкодування вартості бланків реєстраційних документів та номерних знаків.

Бланки довідок-рахунків, актів приймання-передачі транспортних засобів підприємств – виробників таких засобів та їх складових частин, що мають ідентифікаційні номери є бланками суворої звітності і виготовляються відповідно до порядку виготовлення бланків цінних паперів і документів суворого обліку, встановленого постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 1993 р. N 283.

У разі коли власники транспортних засобів мають заборгованість із сплати штрафу за порушення правил, норм і стандартів у сфері безпеки дорожнього руху, їм може бути відмовлено в проведенні державної реєстрації (перереєстрації), знятті з обліку транспортного засобу.

До державної реєстрації не допускаються автобуси, що переобладнані з автомобілів, які призначалися для виконання інших функцій, за винятком таких автобусів, зареєстрованих до 1 квітня 2008 року.

Державна реєстрація (перереєстрація), зняття з обліку розукомплектованих транспортних засобів, крім випадків вибракування їх у цілому, не допускається. Розукомплектованими вважаються транспортні засоби, в яких відсутня одна або більше складових частин, що мають ідентифікаційний номер (кузов, шасі, рама, двигун).

Державна реєстрація (перереєстрація) легкових автомобілів або виготовлених на їх базі автомобілів, що переобладнані шляхом заміни кузова на кузов іншої марки, моделі, серії чи модифікації (крім автомобілів, зареєстрованих до набрання чинності цим Порядком), не допускається.

Державна реєстрація нових транспортних засобів, а також тих, що перебували в експлуатації та ввезені на митну територію України, проводиться за умови відповідності конструкції і технічного стану даної марки (моделі) транспортних засобів та їх складових частин, що мають ідентифікаційні номери, обов'язковим вимогам правил, нормативів і стандартів України, що

підтверджується сертифікатом відповідності або свідоцтвом про визнання іноземного сертифіката, копію яких власники подають до підрозділів Державтоінспекції.

Державна реєстрація конфіскованих транспортних засобів або транспортних засобів, право власності на які встановлено за рішенням суду, проводиться на підставі відповідного рішення суду із зазначенням марки, моделі, ідентифікаційних номерів складових частин таких засобів, а також реєстраційних документів, зокрема свідоцтва про реєстрацію транспортного засобу (далі – свідоцтво про реєстрацію) або технічного паспорта (у разі їх наявності) з відміткою підрозділу Державтоінспекції про зняття транспортного засобу з обліку. До реєстраційних документів додається договір купівлі-продажу, інший документ, що встановлює право власності, або рішення Кабінету Міністрів України чи комісії, утвореної відповідно до Порядку розпорядження майном, конфіскованим за рішенням суду і переданим органам державної виконавчої служби, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 11 липня 2002 р. N 985 про передачу цих транспортних засобів у разі конфіскації у власність держави.

Транспортні засоби реєструються за юридичними і фізичними особами. Транспортні засоби, що належать декільком фізичним і юридичним особам (власникам), за їх згодою, засвідченою нотаріусом, реєструються за однією особою, на яку оформлені документи, що підтверджують правомірність придбання цих засобів. У свідоцтві про реєстрацію може бути зроблений запис про те, що конкретна особа має право управління транспортним засобом (експлуатувати) і є його власником, скріплений підписом посадової особи і відповідною печаткою. Власники транспортних засобів – юридичні й фізичні особи чи їхні представники (далі – власники) зобов'язані ***зареєструвати їх протягом 10 діб*** після набуття чи митного оформлення, або тимчасового ввезення на територію України, або виникнення обставин, що є підставою для внесення змін до реєстраційних документів. Строк реєстрації може бути

продовжений у випадку неможливості власника транспортного засобу (хвороба, відрядження, інші поважні причини) вчасно її здійснити.

Реєстрація транспортних засобів здійснюється на підставі заяви власника і документів, що засвідчують його особу, правомірність придбання транспортного засобу, відповідність конструкції транспортного засобу встановленим вимогам безпеки дорожнього руху, а також вимогам, що є підставою для внесення змін до реєстраційних документів. Правомірність набуття транспортних засобів, вузлів і агрегатів, що мають ідентифікаційні номери, підтверджується документами, скріпленими підписом відповідної посадової особи і печаткою, виданими суб'єктами підприємницької діяльності, що мають відповідні спеціальні дозволи (ліцензії), митними органами, судами, нотаріусами, органами соціального захисту населення, підприємствами – виробниками транспортних засобів і підрозділами ДАІ.

Реєстрація набутих нових транспортних засобів проводиться за умови відповідності конструкції і технічного стану даної марки (моделі) транспортного засобу обов'язковим вимогам норм і стандартів, що діють в Україні, що підтверджується сертифікатом чи відповідним свідоцтвом про визнання іноземного сертифіката.

Провадження по державній реєстрації договорів оренди землі.

Зазначене провадження здійснюється відповідно до Порядку реєстрації договорів оренди земельної частки (паю) затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 січня 2000 р. N 119.

Державна реєстрація договорів оренди є офіційним визнанням і підтвердженням державою факту виникнення або припинення права оренди земельних ділянок.

Державна реєстрація договорів оренди здійснюється виконавчим комітетом сільської, селищної й міської ради, Київськими й Севастопольської міськими державними адміністраціями по місцю розташування земельної ділянки.

Забезпечення реєстрації договорів оренди покладає на відповідні державні органи земельних ресурсів:

- районні відділи земельних ресурсів;

- управління (відділи) земельних ресурсів у містах обласного й районного підпорядкування;

- Київські й Севастопольське міські управління земельних ресурсів.

Для державної реєстрації договорів оренди юридична або фізична особа (заявник) надає особисто або висилає поштою у відповідний державний орган земельних ресурсів:

- заява про державну реєстрацію договору оренди;

- договір оренди (у трьох екземплярах);

- план (схему) земельної ділянки, що надається в оренду (у трьох екземплярах);

- рішення органа виконавчої влади або органа місцевого самоврядування про надання в оренду земельної ділянки, що перебуває в державній або комунальній власності;

- результати конкурсу або аукціону - у випадку придбання права на оренду земельної ділянки на конкурентних початках;

- копію державного акту на право власності на землю, що перебуває у власності фізичних або юридичних осіб.

Крім зазначених документів, до заяви додаються:

- акт перенесення границь земельної ділянки, що надається в оренду, на місцевість - у випадку невизначення їх у натурі;

- проект відведення земельної ділянки - у випадку надання його в оренду зі зміною цільового призначення.

У випадку державної реєстрації договору суборенди земельної ділянки до заяви про державну реєстрацію договору суборенди додається договір (у трьох екземплярах) і акт перенесення границь ділянки на місцевість, – якщо передається не певна в натурі частина орендованої земельної ділянки.

Договір оренди відповідно до законодавства ***повинен*** бути нотаріально

завіреним, а договір суборенди - ***може*** бути нотаріально завіреним.

У договорі оренди у відповідності зі ст. 14 Закону України «Про оренду землі» повинні бути відзначені наступні умови:

- об'єкт оренди (місце розташування й розмір земельної ділянки);

- строк договору оренди;

- орендна плата (розмір, індексація, форми платежу, строки й порядок внесення й перегляду);

- цільове призначення, умови використання й збереження якості землі;

- умови повернення земельної ділянки орендодавцеві;

- існуючі обмеження й обтяження щодо використання ділянки;

- сторона (орендодавець або орендар), що несе ризик випадкового ушкодження або знищення об'єкта оренди або його частин;

- відповідальність сторін.

За узгодженням сторін у договорі оренди земельної ділянки можуть бути зазначені й іншої умови (якісний стан земельних угідь, порядок виконання зобов'язань сторін, а також обставини, які можуть вплинути на зміну або припинення договору оренди й т.п.).

Всі надані заявником документи формуються в окрему реєстраційну справу.

Державний орган земельних ресурсів в 20-денний строк перевіряє надані документи на відповідність чинному законодавству й за результатами перевірки готовить висновок про державну реєстрацію або обґрунтований висновок про відмову в такій реєстрації й передає реєстраційна справа відповідно до виконавчому комітету сільської, селищної й міської ради, Київським і Севастопольської міським державним адміністраціям по місцю розташування земельної ділянки для засвідчення факту державної реєстрації або відмови в такій реєстрації.

Факт державної реєстрації засвідчує в 10-денний строк гербовою печаткою й підписом голови відповідної ради, Київських і Севастопольської міських державних адміністрацій або уповноваженого ними посадової особи.

Печатка й підпис ставляться на всіх екземплярах договору оренди (суборенди).

Після засвідчення факту державної реєстрації договір оренди реєструється в Книзі записів державної реєстрації договорів оренди землі, що ведеться державним органом земельних ресурсів за відповідною формою.

Провадження по реєстрації адвокатських об'єднань

Реєстрація адвокатських колегій, фірм, контор й інших адвокатських об'єднань проводиться в Міністерстві юстиції України Положенням про порядок реєстрації адвокатських об'єднань, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 27.04.1993р. №302, передбачено, що для реєстрації адвокатського об'єднання в Міністерство юстиції України необхідно подати заява, підписана вповноваженим представником об'єднання, устав адвокатського об'єднання, установчий договір або протокол зборів адвокатів про створення адвокатського об'єднання, дані про чисельний склад адвокатського об'єднання, наявності в його членів свідоцтв про право на заняття адвокатською діяльністю, документ про внесення плати за реєстрацію.

При наявності зазначених документів заява про реєстрації адвокатського об'єднання розглядається в місячний строк. Результатом розгляду такої заяви є ухвалення рішення про реєстрації адвокатського об'єднання або про відмову в такій реєстрації або залишенні заяви без розгляду. У випадку ухвалення рішення про реєстрації адвокатському об'єднанню видається свідчення про це, йому привласнюється відповідний номер, що вноситься до Реєстру адвокатських об'єднань. У Реєстрі вказуються дата надходження документів, назва адвокатського об'єднання й місце його знаходження, дата реєстрації, відомості про зміни, внесених у статутні документи, а також сума внесеної плати. У випадку відмови в реєстрації рішення про це в 10-денний строк висилається заявникові. Такого роду відмова можлива, якщо статутні або інші документи, представлені для реєстрації, суперечать законодавству України. Якщо заява подана без документів, зазначених вище, заява залишається без

розгляду. При усуненні причин, на підставі яких заява була залишена без розгляду, ця заява розглядається в порядку й у строки, передбачені Положенням. Про зміни в статутних документах, про припинення діяльності, а також про зміну адреси адвокатське об'єднання повинне сповістити Міністерство юстиції в 5-денний строк для внесення необхідних змін до Реєстру адвокатських об'єднань. У випадку припинення діяльності об'єднання приймається рішення про виключення його із зазначеного Реєстру.

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ

З огляду на висловлене, необхідно зазначити, що у загальному вигляді, реєстраційне провадження – це регламентована нормативно-правовими актами процедура здійснення юридично значимих дій, що вчиняється уповноваженими органами публічної адміністрації в процесі вирішення індивідуальних справ в безспірному порядку.

До того ж при розгляді кожного виду реєстраційного провадження та надання вичерпної характеристики кожному з останніх, слід враховувати, що у кожному з проваджень, чи то адміністративних, чи інших, виділяють певні характерні риси, через які і розкривається вся суть провадження. При цьому варто звернути увагу на такі елементи: 1) суб’єкт провадження; 2) об’єкт провадження; 3) зміст провадження. Саме ці складові нададуть можливість отримати повне уявлення про необхідне провадження.

ІІ. ДОЗВІЛЬНІ ПРОВАДЖЕННЯ

Такий вид адміністративного провадження, як ***дозвільне провадження, спрямований на впорядкування відносин, пов'язаних із об'єктами, обіг яких має певні обмеження й на використання яких потрібний спеціальний дозвіл, що видають компетентні органи.***

Серед дозвільних проваджень доцільно виділити провадження щодо видачі дозволів (у тому числі узгодження) на заняття певною діяльністю. До них, зокрема, належать:

- видача свідчень про право на заняття нотаріальною діяльністю;

- дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення;

- дозвіл на вивіз з території України документів Національного архівного фонду з метою тимчасового їхнього експонування або реставрації;

- дозвіл на виконання міжнародних польотів цивільних повітряних суден в аеропорти України або з аеропортів України;

- дозвіл на проведення підривних робіт і виготовлення непромислових вибухових речовин на місцях;

- дозвіл на право управління транспортними засобами і видача свідоцтв про право управління цими засобами;

- дозвіл на діяльність інвестиційних фондів та інвестиційних компаній;

- дозвіл на діяльність з випуску й обороту цінних паперів;

- узгодження проектів конструкцій транспортних засобів у частині дотримання вимог забезпечення безпеки дорожнього руху;

- узгодження технічних умов щодо розробки нової автомобільної техніки, а також технічних засобів, що використовуються для обслуговування і ремонту автотранспортних засобів;

- узгодження лімітів на використання природних ресурсів загальнодержавного значення;

- затвердження технічних умов, технологічних інструкцій і рецептур

виробництва спирту етилового, горілки, лікеро-горілчаних виробів, що є обов'язковими для підприємств усіх форм власності, які виготовляють зазначену продукцію;

- дозвіл щодо надання в користування мисливських угідь;

- організація промислового видобутку риби, інших водних живих ресурсів, а також аматорського і спортивного рибальства.

Можна також виділити значне число проваджень, пов'язаних з видачею ліцензій на певний вид діяльності. Це, наприклад, ліцензії на:

- пошук (розвідку) і експлуатацію родовищ корисних копалин;

- провадження, ремонт і реалізацію спортивної, мисливської вогнепальної зброї і боєприпасів до неї, а також холодної зброї, пневматичної зброї калібру більше 4,5 мм і швидкістю польоту кулі понад 100 м/сек; створення і утримання стрілецьких тирів, стрільбищ, мисливських стендів;

- виготовлення й оптову реалізацію лікарських коштів;

- виготовлення і реалізацію особливо небезпечних хімічних засобів відповідно до переліку, визначеного Кабінетом Міністрів України;

- видобуток дорогоцінних металів і дорогоцінних каменів;

- оптову та роздрібну торгівлю спиртом етиловим, алкогольними напоями і тютюновими виробами;

- ветеринарну практику;

- медичну практику;

- юридичну практику;

- судово-експертну діяльність;

- страхову діяльність.

Можна виділити також провадження, пов'язані з видачею дозволів на певні об'єкти й операції з ними:

- на придбання, збереження, носіння і перевезення зброї, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів і речовин, щодо збереження і використання яких установлені спеціальні правила;

- на рух транспортних засобів із великогабаритними, великоваговими,

небезпечними вантажами;

- на придбання вибухових матеріалів підприємствами й організаціями.

В окремих випадках провадження пов'язане з одержанням дозволу на проведення окремих заходів. Прикладом є дозвіл на проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, а також на проведення спортивних, видовищних та інших масових заходів. Відповідний дозвіл дається і на розміщення певних об'єктів. Зокрема, йдеться про дозвіл на спорудження об'єктів міськбуду, узгоджені проекти землевпорядкування, будівництва підприємств і споруд.

Виходячи з чисельності та важливості певних дозвільних проваджень, зупинимося докладніше на окремих з них.

Провадження з видачі свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю.

Зазначене провадження здійснюється відповідно до Наказу Міністерства юстиції України від 22.06.2009 р. №1107/5 «Про затвердження Порядку видачі свідоцтва про право на заняття нотаріальною діяльністю». Таке свідоцтво може бути видано громадянину України, який має повну вищу юридичну освіту, володіє державною мовою, має стаж роботи у сфері права не менше трьох років, пройшов стажування протягом одного року в державній нотаріальній конторі або у приватного нотаріуса та склав кваліфікаційний іспит.

Свідоцтво є підставою для призначення на посаду державного нотаріуса або для реєстрації приватної нотаріальної діяльності і видається Міністерством юстиції України на підставі подання Головного управління юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим, головних управлінь юстиції в областях, містах Києві та Севастополі.

У випадку успішного складання особою повторного іспиту Вищій кваліфікаційній комісії нотаріату при Міністерстві юстиції України свідоцтво видається на підставі її рішення.

Для одержання свідоцтва до Міністерства юстиції України подаються такі

документи:

- подання управління юстиції про видачу свідоцтва;
- заява про видачу свідоцтва з відміткою уповноваженої особи управління юстиції або Міністерства юстиції України щодо встановлення особи заявника;
- витяг з протоколу засідання кваліфікаційної комісії нотаріату або рішення Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату;
- документ про внесення плати за видачу свідоцтва (квитанція, видана банком, або платіжне доручення з відміткою банку);
- копія довідки про відсутність судимості;
- копія диплома про повну вищу юридичну освіту;
- копія трудової книжки;
- ксерокопія паспорта відповідних сторінок, які містять відомості про прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання.

Копії документів повинні бути засвідчені уповноваженою особою управління юстиції або Міністерства юстиції України.

Зазначені документи, подаються управлінням юстиції до Міністерства юстиції України в ***дводенний строк*** з моменту їх надходження до управління юстиції.

Розгляд заяви здійснюється протягом ***п'ятнадцяти днів*** з дня їх надходження.

За результатами розгляду документів приймається рішення:

1) про видачу свідоцтва;

2) про залишення документів без розгляду;

3) про відмову у видачі свідоцтва.

Подання управління юстиції або заява (у разі складання іспиту Вищій кваліфікаційній комісії нотаріату) про видачу свідоцтва ***залишаються без розгляду***, якщо вони подані без зазначених документів, про що Мін'юст повідомляє відповідне управління юстиції або заявника.

У разі надання повного комплекту документів та відповідності їх

законодавству готується **висновок** про видачу свідоцтва, який є підставою для підготовки проекту **наказу** про видачу такого свідоцтва.

Висновок підписується виконавцем, начальником відділу або особою, яка виконує його обов'язки, погоджується директором Департаменту нотаріату та реєстрації адвокатських об'єднань і затверджується заступником Міністра юстиції України (згідно з розподілом обов'язків).

Наказ підписується Міністром юстиції України.

На підставі наказу видається свідоцтво, яке підписується Міністром юстиції України за встановленою формою.

Свідоцтво реєструється в Журналі реєстрації виданих свідоцтв про право на зайняття нотаріальною діяльністю.

У випадках видачі свідоцтва на підставі подання управління юстиції свідоцтво направляється рекомендованою поштою ***в дводенний строк*** до управління юстиції. У разі видачі свідоцтва на підставі рішення Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату свідоцтво видається особисто особі або її представнику за довіреністю. Про направлення або видачу свідоцтва до Журналу заноситься відповідний запис.

У разі втрати або пошкодження свідоцтва, а також у разі необхідності внесення до нього виправлень видається повторне свідоцтво.

Повторне свідоцтво видається на підставі реєстраційного запису в Журналі за заявами осіб, щодо яких складено такий запис.

На свідоцтвах, що видаються повторно, проставляється відмітка "Повторне".

Для одержання повторного свідоцтва до Міністерства юстиції України подаються такі документи:

- заява з відміткою уповноваженої особи Міністерства юстиції щодо встановлення особи заявника;

- документ про внесення плати за видачу повторного свідоцтва (квитанція, видана банком, або платіжне доручення з відміткою банку);

- ксерокопія паспорта відповідних сторінок, які містять відомості про

прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання;

- повідомлення в засобах масової інформації про втрату свідоцтва, довідка органів внутрішніх справ або оригінал свідоцтва, яке пошкоджене або в яке необхідно внести виправлення.

У разі надання повного комплекту документів, та відповідності їх законодавству приймається рішення про видачу повторного свідоцтва.

У реєстраційному Журналі, проставляється відмітка про видачу повторного свідоцтва та дата і номер наказу Міністерства юстиції України, на підставі якого його видано.

Рішення про відмову у видачі свідоцтва приймається у випадку, коли на момент звернення особи до Міністерства юстиції України виникли обставини, що перешкоджають одержанню свідоцтва:

- втрата особою громадянства України;

- набрання законної сили обвинувальним вироком суду;

- набрання законної сили рішенням суду про визнання особи недієздатною, обмежено дієздатною або винесення ухвали про застосування до неї примусових заходів медичного характеру.

У разі невідповідності поданих документів законодавству та у зв’язку із вищезазначеними обставинами, готується висновок про відмову у видачі свідоцтва.

Висновок підписується виконавцем, начальником відділу або особою, яка виконує його обов'язки, погоджується директором Департаменту і затверджується заступником Міністра юстиції України (згідно з розподілом обов'язків). Про результати розгляду Департамент інформує відповідне управління юстиції або заявника.

Відмова у видачі свідоцтва може бути оскаржена до суду ***в місячний строк*** з дня її одержання.

Свідоцтво може бути анульоване Міністерством юстиції України у разі втрати або пошкодження свідоцтва, а також у разі необхідності внесення до нього виправлень.

Анульоване свідоцтво підлягає поверненню до Міністерства юстиції України.

Особі, свідоцтво якої анульовано, за її заявою може видаватися виписка з Журналу.

Провадження зі здійснення державного технічного огляду колісних транспортних засобів

Зазначене провадження здійснюється відповідно до Порядку проведення державного технічного огляду колісних транспортних засобів затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 09.07.2008 р. №606, який визначає процедуру та організаційні засади проведення державного технічного огляду колісних транспортних засобів, зареєстрованих підрозділами Державтоінспекції.

Це провадження тісно пов'язане з провадженнями, що мають контрольний характер, оскільки при його здійсненні перевіряється технічний стан транспортних засобів і відповідність вимогам визначених стандартів. Результати технічного огляду є підставою для видачі дозволу на експлуатацію транспортних засобів. Власники транспортних засобів — юридичні й фізичні особи чи їхні представники (далі — власники) зобов'язані подати транспортні засоби на технічний огляд у строк і на місце, визначені ДАІ, а власники, що виконують завдання по військово-транспортному зобов'язанню, — згідно з рішенням відповідних підрозділів Міністерства оборони. Якщо транспортні засоби відправляються в тривале відрядження, то вони підлягають технічному огляду до від'їзду.

Одночасно з проведенням технічного огляду транспортних засобів, що пройшли перевірку в лабораторії діагностики технічного стану дорожніх транспортних засобів, працівник ДАІ з метою контролю вірогідності оцінки технічного стану транспортного засобу лабораторією може вибірково повторно перевірити технічний стан і обов'язково перевіряє відповідність його типу, марки, моделі, номерного знака, номерів шасі (рами), кузова і двигуна записам

у реєстраційному документі. Справним вважається укомплектований транспортний засіб, технічний стан якого відповідає правилам дорожнього руху й іншим нормативним вимогам. На кожен транспортний засіб, що пройшов технічний огляд, видається талон, у якому працівник ДАІ робить відповідні позначки і скріплює їх своїм підписом і особистим штампом. Талон проходження технічного огляду закріплюється в правому нижньому куті вітрового скла транспортного засобу. Якщо транспортний засіб визнаний несправним, то позначка в реєстраційному документі не робиться і талон не видається. У випадку виявлення несправностей, що загрожують безпеці дорожнього руху, визначених законодавством, експлуатація цього транспортного засобу забороняється до їхнього усунення і технічного огляду. Також забороняється експлуатація транспортних засобів, що не пройшли технічного огляду у встановлений строк.

При неможливості подачі транспортного засобу на місце технічного огляду (через несправність та з інших причин) у встановлений строк його власник повинен подати до комісії з проведення технічного огляду письмову заяву, здати номерний знак і пред'явити квитанцію про сплату встановленої суми податку з власників транспортних засобів. Відомості про результати технічного огляду транспортних засобів фізичних осіб – власників вказуються на зворотному боці квитанції про оплату проведення технічного огляду чи в довідці лабораторії діагностики технічного стану дорожніх транспортних засобів, що залишається в ДАІ для обліку. Акт державного технічного огляду транспортного засобу складається тільки в тому випадку, коли виявлена несправність транспортного засобу чи коли транспортний засіб перебуває на тимчасовому обліку. Копія акту видається власнику транспортного засобу на його вимогу

ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ

Дозвільне провадження – це особливий вид адміністративного процесу, сукупність послідовних дій, врегульованих адміністративно-процесуальними нормами, які забезпечують певний порядок реалізації дозвільної політики,

відповідної конституційним положенням щодо напрямків державного будівництва.

Під правовим регулюванням дозвільного провадження слід розуміти, комплекс правових засобів, за допомогою яких визначаються і реалізуються права та обов'язки суб'єктів в сфері видачі і одержання дозволів (ліцензій) на здійснення певних дій (діяльності).

Норми права, які регулюють здійснення дозвільного провадження, утворюють певний правовий інститут, оскільки вони об'єднанні єдиним предметом регулювання, мають єдину мету – закріпити порядок функціонування об'єктів реєстраційно-дозвільної системи, тобто встановити певні загальнообов'язкові правила її здійснення.

Потребують уточнення норми Закону України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності", зокрема, щодо визначення переліку видів господарської діяльності, які підлягають ліцензуванню. В переліку йдеться про те, що потребує ліцензування діяльність, пов'язана із виробництвом, ремонтом вогнепальної зброї, боєприпасів до неї, холодної та іншої зброї. В Законі має бути визнана ліцензійною також діяльність щодо розроблення зброї та боєприпасів. Ліцензійною слід визнати також освітню діяльність, яка здійснюється поза загальноосвітніми, професійно-технічними та вищими навчальними закладами, та будь-яку фізкультурно-оздоровчу і спортивну діяльність, в тому числі з підготовки спортсменів до змагань з усів видів спорту, а не тільки "визнаних в Україні".

Суб'єкт дозвільного провадження – певна структурно окреслена спільнота людей та її представники, які мають державно-владні повноваження у сфері дозвільного провадження. Суб'єктами дозвільного провадження, відповідно до чинного законодавства, є уповноважені на те державні органи та органи місцевого самоврядування: органи виконавчої влади, їх посадові особи, місцеві ради та їх виконавчі органи, а також окремі громадські організації.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ:

1. Значна частина **проваджень** пов'язана з реєстрацією певних суб'єктів. Зокрема, до них належать:

- державна реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності;

- реєстрація комерційних банків;- реєстрація місцевих об'єднань громадян, органів територіальної самоорганізації населення;

- реєстрація об'єднань співвласників багатоквартирних будинків, реєстрація житлово-будівельних і гаражних кооперативів;

- державна реєстрація друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств;

- реєстрація адвокатських об'єднань і т. ін.

2. Окремі **реєстраційні провадження** зв'язані з реєстрацією певних об'єктів. Наприклад, може бути виділена:

- реєстрація відповідно до закону об'єктів нерухомого майна;

- реєстрація автомототранспортних засобів;

- реєстрація цивільних повітряних суден, аеродромів, аеропортів і присвоєння повітряним судам, внесеним до державного реєстру, державних і **реєстраційних** розпізнавальних знаків;

- реєстрація річкових і морських суден під прапором України і т. ін.

3. Серед **дозвільних проваджень** доцільно виділити **провадження** щодо видачі дозволів (у тому числі узгодження) на заняття певною діяльністю. До них, зокрема, належать:

- видача свідчень про право на заняття нотаріальною діяльністю;

- дозвіл на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення;

- дозвіл на вивіз з території України документів Національного архівного фонду з метою тимчасового їхнього експонування або реставрації;

- дозвіл на виконання міжнародних польотів цивільних повітряних суден в аеропорти України або з аеропортів України;

- дозвіл на проведення підривних робіт і виготовлення непро-мислових вибухових речовин на місцях;

- дозвіл на право управління транспортними засобами і видача свідоцтв про право управління цими засобами;

- дозвіл на діяльність інвестиційних фондів та інвестиційних компаній;

- дозвіл на діяльність з випуску й обороту цінних паперів;

- узгодження проектів конструкцій транспортних засобів у частині дотримання вимог забезпечення безпеки дорожнього руху;

- узгодження технічних умов щодо розробки нової автомобільної техніки, а також технічних засобів, що використовуються для обслуговування і ремонту автотранспортних засобів;

- узгодження лімітів на використання природних ресурсів загальнодержавного значення;

- затвердження технічних умов, технологічних інструкцій і рецептур виробництва спирту етилового, горілки, лікеро-горілчаних виробів, що є обов'язковими для підприємств усіх форм власності, які виготовляють зазначену продукцію;

- дозвіл щодо надання в користування мисливських угідь;

- організація промислового видобутку риби, інших водних живих ресурсів, а також аматорського і спортивного рибальства.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ:

Для належної підготовки до проведення семінарського заняття з даної теми, студенту необхідно:

16. Проаналізувати міждисциплінарні зв'язки вивчаємої теми, з іншими темами дисциплінами.

17. Проаналізувати основні нормативно-правові акти, що відносяться до вивчаємої теми. Особливу увагу приділити аналізу відомчих наказів міністерств та відомств.

18. Опанувати понятійний апарат з вивчаємої теми. Вивчити основні категорії та дефініції за темою.

19. Відповідно до робочої навчальної програмами з дисципліни, скласти необхідні службові документи.

20. Опанувати питання для самостійної підготовки та самоконтролю:

- визначте правову основу здійснення виконавчого провадження;
- дайте визначення виконавчого провадження;
- проаналізуйте особливості виконавчого провадження;
- зазначте види та класифікуйте виконавче провадження на певні групи адміністративних проведень;
- визначте види виконавчих документів;
- дайте аналіз адміністративно-процесуального статусу основних суб’єктів виконавчого провадження;
- проаналізуйте структуру виконавчого провадження та йог основні стадії;
- визначте короткій зміст стадій виконавчого провадження;
- визначте строки пред’явлення виконавчих документів до виконання;
- зазначте підстави припинення та закриття виконавчого провадження.

ТЕМА № 5. ПРОВАДЖЕННЯ ІЗ ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПОПЕРЕДЖУВАЛЬНИХ І ЗАПОБІЖНИХ ЗАХОДІВ

(4 години)

ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

3. Провадження із застосування адміністративно-попереджувальних заходів
4. Заходи адміністративного припинення

5. РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

85. Административное право Украины. Учебное пособие / Под ред. Ю.П.Битяк, В.В.Зуй - Х.: 1999. - 224 с.

86. Административное право зарубежных стран. Учебное пособие. - М.: Изд. "Спарк", 1996. - 226 с.

87. Адміністративне право України: Навчально-методичні матеріали до семінарських, практичних, контрольно-перевірочних занять, самостійної підготовки і підсумкового контролю для курсантів, студентів денного та слухачів заочного навчання / Укл. Д.В.Кагітін. – Запоріжжя: Юридичний інститут МВС України, 1999. – 98 с.

88. Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. академіка С.В.Ківалова. – Одеса: 2003. – 894 с.

89. Адміністративне право України: Навчально-методичний комплекс / В.К.Колпаков, О.В.Кузьменко, В.П. Столбовой та інші / За ред. В.К.Колпакова, О.В.Кузьменка. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2002. – 159 с.

90. Адміністративне право України.[Підручник для юридичних вузів і фак. Ю.П.Битяк, В.В.Богуцький, В.М.Гаращук та інші] ; За ред. Ю.П.Битяка, - Х.: 2000. – 520 с.

91. Богуцький В.В. Акти государственного управления: Текст лекций.- Х.: 1996.- 20с.

92. Ващенко С.В., Долгополова М.М. Основи адміністративного права (загальні поняття, категорії, схеми). Навчальний посібник. – Запоріжжя: 2005. – 106 с.

93. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). – К.: 1998. – 52 с.

94. Горьова С. Класифікація норм адміністративного права: проблеми методології // Право України. – №12. – 1998. – С.43-44.

95. Гладун З.С. Адміністративне право України: Навч.посібник. –

Тернопіль. - 2004. – 579 с.

96. Коваль Л. Адміністративне право України: – К.: 1994. – 208 с.

97. Колпаков В.П. Адміністративне право України. – К.: 1999. – 736 с.

98. Кампо В.М., Нижник Н.Р, Шльоер Б.П. Становлення нового адміністративного права України. Науково-популярний нарис / За заг. ред В.М.Кампо. К.: 2000. – 60 с.

99. Коломоєць Т.О. Методичний посібник з курсу "Адміністра-тивне право України" для студентів юридичного факультету. – Запоріжжя: ЗДУ, – 2001. – 207 с.

100. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України. Навчально-методичний посібник. – Одеса: 2002. – 311 с.

101. Колпаков В.К, Кузьменко О.В.. Адміністративне право України. – К.: 2003. – 544 с.

102. Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. – 3-е изд. – М.: Юристъ, 2001. – 468 с.

103. Старилов Ю.Н. Курс общего административного права. – В.3 т.1: История. Предмет. Нормы. Субъекты. – М.: Изд. НОРМА. – М.: 2002. – 728 с.

104. Стефанюк В. Адміністративне право та адміністративно-правовий захист // Право України. – №12. – 2001. – С.3-6.

105. Тихомиров Ю.А Административное право и процес: полный курс. – М.: 2001. – 652 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ:

Переконання, як універсального методу державного управління. Вміти класифікувати заходи адміністративного примусу, зокрема адміністративно-попереджувальні заходи, запобіжні заходи. Визначитися з місцем заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення в системі заходів адміністративного примусу: адміністративне затримання, особистий огляд і огляд речей, вилучення речей і документів,відсторонення водіїв від керування транспортними засобами й перевірка їх на стан алкогольного сп’яніння.

ВСТУП

Переконання – це комплекс виховних, організаційних та заохочувальних заходів, призваних впливати на свідомість і поведінку людей в інтересах підвищення їх дисциплінованості, сумлінного виконання усіма громадянами норм моралі.

Форми переконання різноманітні, серед них:

- проведення систематичної роз'яснювальної роботи про норми адміністративно-правових актів;

- інформування населення про стан охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю;

- організаційна робота з формуваннями громадськості;

- прийоми громадян, бесіди з ними відносно стану громадського порядку та інші.

Але не завжди заходи переконання достатні для попередження та припинення правопорушення. Для більш ефективного впливу на правопорушників або на обставини, що погрожують порушенням громадського порядку, застосовуються заходи адміністративного примусу.

Система заходів адміністративного примусу різноманітна і включає в себе заходи як матеріального, так і психічного та фізичного впливу.

Метою адміністративного примусу є спонукання громадян, а також посадових та юридичних осіб до виконання загольно-обов'язкових правил поведінки в сфері громадського порядку.

Таким чином, примус – це метод вольового, недобровільного забезпечення виконання відповідними громадянами відповідної дії або утримання від неї.

Застосування заходів примусу чітко регламентовано законом.

До заходів безпосереднього впливу на правопорушників відносяться:

1.Заходи фізичного впливу.

2.Застосування спеціальних засобів.

3.Застосування і використання вогнепальної зброї.

Застосування вказаних заходів безпосереднього впливу на правопорушників є крайнім заходом і буде правомірним при умові, що інші способи не забезпечили виконання покладених на міліцію обов’язків, а також не перевищують умов необхідної оборони та крайньої необхідності.

І. ПРОВАДЖЕННЯ ІЗ ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПОПЕРЕДЖУВАЛЬНИХ ЗАХОДІВ

У загальній системі державного примусу значне місце займає адміністративний примус, що є одним з видів державного примусу. Адміністративний примус являє собою складне, багатопланове поняття, що складається із сукупності безлічі адміністративно-правових засобів примусового впливу, які застосовуються уповноваженими на те суб'єктами правозастосування з метою охорони й зміцнення правопорядку. До числа суб'єктів здійснення такого роду заходів насамперед відноситься міліція.

Міліція як правоохоронний орган держави виконує широке коло завдань і функцій по охороні правопорядку й боротьбі із правопорушеннями. З погляду правової характеристики в діяльності міліції розрізняють такі основні напрямки: адміністративна, профілактична, оперативно-розшукова, кримінально-процесуальна, виконавча й охоронна діяльність. Сукупність цих напрямків діяльності міліції обумовлює специфіку форм і методів її роботи.

Одним з основних напрямків діяльності міліції є адміністративна діяльність. Більша частина особового складу міліції виконує переважно адміністративні функції, здійснює організаційно-правові повноваження для охорони громадського порядку, які встановлюються й забезпечуються нормами адміністративного права. У процесі здійснення цієї діяльності працівники міліції вступають у численні адміністративно-правові відносини із громадянами, їхніми об'єднаннями, підприємствами, установами й організаціями.

Адміністративна діяльність міліції носить чітко виражений державно-владний, імперативний характер, здійснюється в офіційному порядку від імені держави, що надає співробітникам міліції право на застосування специфічних заходів адміністративного впливу, які, як правило, не використовуються іншими органами державної виконавчої влади. Цим міліцейська управлінська діяльність відрізняється від діяльності інших органів виконавчої влади.

Реформування державно-управлінської діяльності припускає широке, багатоаспектне перетворення адміністративної діяльності міліції й, у першу чергу, удосконалення форм і методів діяльності по охороні громадського порядку й боротьбі із правопорушеннями.

Універсальними, всеохоплюючими методами державного управління є переконання й примус. Вони найбільше широко використаються у всіх сферах управлінської діяльності, у тому числі в боротьбі із правопорушеннями, і становлять систему заходів впливу держави (в особі її органів і посадових осіб) на свідомість і поведінку людей, є необхідною умовою нормального функціонування суспільства, будь-якого державного й суспільного об'єднання, усього процесу управління. Використовуючи ці методи, держава забезпечує функціонування всієї суспільної системи, організованість, дисципліну, охороняє роботу й побут людей, нормальну соціальну обстановку в країні.

Різноманітність адміністративного примусу дозволяє цілеспрямовано варіювати ними, поєднувати їх з іншими заходами державного впливу. Відповідно до призначення примусового заходу підрозділяються на такі групи:

1) адміністративно-попереджувальні заходи (перевірка документів, огляд, внесення подання про усунення причин правопорушення й т.і.);

2) запобіжні заходи (адміністративне затримання, вилучення речей і документів, примусове лікування й т.і.);

3) адміністративні стягнення (попередження, штраф, позбавлення спеціального права й т.і.).

Адміністративний процес складає велика кількість проваджень, в тому числі провадження щодо застосування адміністративно-запобіжних заходів, провадження щодо застосування заходів адміністративного припинення і провадження в справах про адміністративні правопорушення. **Тобто адміністративно-процесуальними є всі заходи адміністративного примусу, оскільки діяльність щодо їх застосування і є адміністративним процесом.**

Аналізуючи заходи адміністративного примусу, правильним, на нашу думку, є підхід до їх класифікації не тільки з точки зору мети, способу

забезпечення правопорядку, але й з урахуванням чисто правових факторів, які в сукупності можуть становити критерій для більш детальної класифікації цих заходів. У зв'язку з цим ми вважаємо, що під час розроблення критеріїв класифікації заходів адміністративного примусу необхідно враховувати всі обставини, пов'язані з правовою регламентацією підстав, умов, порядку і кінцевої мети їх застосування. Звідси випливає класифікація заходів адміністративного примусу за більш широким колом ознак: а) *способом забезпечення правопорядку;* б) *метою застосування;* в) *фактичними підставами застосування;* г) *правовими наслідками застосування;* д) *процесуальними особливостями здійснення* тощо. За своїм значенням вони нерівнозначні, але в сукупності дають підстави для чіткого відмежування різних заходів адміністративного примусу один від одного.

Адміністративно-попереджувальними (а*дміністративно-запобіжними)* в літературі визнаються заходи, які дозволяють виявляти і не допускати правопорушення, забезпечувати громадський порядок і громадську безпеку за різних надзвичайних обставин. До заходів цієї групи, які застосовуються міліцією належать: 1) перевірка документів; 2) взяття на облік і офіційне застереження осіб про неприпустимість протиправної поведінки; 3) огляд - особистий огляд і огляд речей, вантажів, багажу, транспортних засобів, зброї і боєприпасів, різних об'єктів; 4) відвідування підприємств, установ і організацій; 5) входження на земельні ділянки, в жилі та інші приміщення громадян; 6) внесення подань в державні органи, підприємства, установи, організації, посадовим особам про необхідність усунення причин та умов, які сприяли вчиненню правопорушень; 7) тимчасове обмеження доступу громадян на окремі ділянки місцевості та об'єкти (блокування районів місцевості, окремих споруд та об'єктів); 8) обмеження (заборона) руху транспорту і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних шляхів; 9) адміністративний нагляд за особами, звільненими із місць позбавлення волі; 10) використання транспортних засобів, а також засобів зв'язку, які належать підприємствам, установам, організаціям.

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ

Під заходами адміністративного попередження мають на увазі застосовувані уповноваженими на те органами і посадовими особами способи і засоби попередження і недопущення суспільно небезпечних дій, настання суспільне небезпечних наслідків, їх застосовують для попередження правопорушень і забезпечення стану громадської безпеки. Ці заходи виступають як адміністративні обмеження визначених адміністративно-примусових дій щодо того чи іншого органу, організації, посадової особи, громадянина. Підставами застосування заходів адміністративного попередження можуть бути: настання реальної небезпеки, що загрожує інтересам суспільства, життю і здоров'ю людей; реальне припущення про можливе правопорушення або як таке, що уже сталося.

Адміністративно-попереджувальні заходи дуже різноманітні. Дати їхній повний перелік важко. Разом з тим можлива їх класифікація за подібними ознаками і підставами, а також метою застосування. Класифікація за метою, наприклад, дає змогу відокремити дві великі групи заходів адміністративного попередження.

ІІ. ЗАХОДИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИРИНЕННЯ

Серед примусових заходів, у тому числі й тих, які використовуються міліцією, найбільш численними є **запобіжні заходи.** Це обумовлено тим, що протиправна поведінка може полягати не тільки в здійсненні конкретного адміністративного правопорушення, але й у багаторазових систематичних протиправних діях, антисоціальному поводженні окремих осіб. Запобіжні заходи використовують з метою припинення не тільки адміністративно-протиправних дій, але в окремих випадках і дій кримінально-правового характеру.

Особливість заходів адміністративного припинення, що характеризує їх місце в єдиній системі заходів адміністративного примусу, дозволяє відзначити порівняльний аналіз останніх. Суть її полягає в тому, що запобіжні заходи тісно пов'язані з адміністративно-попереджувальними заходами й адміністративними стягненнями. Зв'язок заходів адміністративного припинення з адміністративно-попереджувальними заходами полягає в тому, що останні в багатьох випадках передують запобіжним заходам. У той же час застосування заходів припинення часто передує застосуванню адміністративних стягнень, оскільки забезпечує можливість залучення правопорушника до адміністративної відповідальності.

Разом з тим запобіжні заходи виконують свої особливі правоохоронні функції, які відрізняють їх від інших примусових заходів, що й обумовлює їх самостійне місце в системі цих заходів. Наприклад, на відміну від адміністративно-попереджувальних заходів запобіжні заходи характеризуються тим, що їх застосування пов'язане з реальної протиправною ситуацією й починаються з моменту, коли вона досягає певного розвитку, тобто коли застосування запобіжних заходів стає вже неефективним або зовсім марним. Запобіжні заходи не запобігають, а безпосередньо переривають правопорушення, створюють умови для встановлення особи правопорушника, встановлення обставин справи й реальної можливості для наступного застосування до правопорушника заходів адміністративного або іншого впливу.

На відміну від адміністративних стягнень запобіжні заходи не містять у собі елемента покарання особи, до якого вони застосовуються. Виконуючи разом з виховною й каральною функцією, адміністративне стягнення по своїй дії в часі є ретроспективним, а запобіжні заходи, як правило, спрямовані в сьогодення й тому найчастіше здатні самостійно й оперативно вирішувати конфліктну ситуацію, зокрема, примусово припинити правопорушення. Вони можуть також забезпечувати умови для наступного застосування адміністративної або іншої відповідальності до винного. Нерідко запобіжні заходи використовуються й для боротьби з об'єктивно протиправними діяннями душевнохворих або малолітніх, тобто осіб, які не підлягають юридичній відповідальності. Нарешті, адміністративне стягнення спричиняє стан так званої адміністративної караності на певний строк, заходи ж адміністративного припинення такого стану не утворюють.

Запобіжні заходи, які застосовує міліцією, можна розділити на дві групи.

Першу, більш значну становлять **запобіжні заходи загального характеру**. До них можна віднести вимоги до громадянина й державного службовця припинити протиправні діяння, адміністративне затримання, вилучення речей і документів, огляд і т.і. Заходи цієї групи часто застосовуються органами міліції й становлять важливий інструмент у їх діяльності.

До другої групи відносяться заходи спеціального призначення. Вони застосовуються значно рідше в порівнянні з заходами загального характеру і тільки у виняткових випадках, коли іншими способами припинити протиправне діяння неможливо, тобто коли використані й не дали бажаних результатів інші заходи адміністративно-примусового характеру. Систему цих заходів становлять заходи фізичного впливу, спеціальні засоби й застосування зброї. Такі заходи можуть застосовуватися, як правило, тільки після попередження про намір їх застосувати й при суворому дотриманні вимог законодавства.

Використання заходів адміністративного припинення органами міліції здійснюється тільки на підставі норм чинного законодавства, з дотриманням

вимог законності при їхньому застосуванні. Дотримання вимог законності забезпечується систематичним контролем з боку вищих органів міліції й посадових осіб при застосуванні зазначених заходів, прокурорським наглядом, правом адміністративного й судового оскарження, рядом організаційних заходів й іншими закріпленими законодавством способами.

Зазначене дозволяє визначити *запобіжний захід як примусове припинення діянь, які мають ознаки адміністративного правопорушення, а в окремих випадках – кримінально-правовий характер, спрямоване на недопущення шкідливих наслідків протиправної поведінки, забезпечення провадження в справі про адміністративне правопорушення й притягнення винного до адміністративної, а в особливих випадках і до кримінальної відповідальності.*

Запобіжні заходи використовуються міліцією з метою припинення порушення правових норм (адміністративних проступків, злочинів), запобігання здійснення нових правопорушень, створення умов для подальшого залучення винних до відповідальності, усунення шкідливих наслідків правопорушення й відновлення попереднього правомірного стану.

Аналіз чинного законодавства, а також практика його застосування дозволяють віднести до запобіжних заходів, які використовуються міліцією такі:

1) вимоги припинити протиправну поведінку;

2) привід осіб, які ухиляються від явки на виклик в орган внутрішніх справ або в суд;

3) узяття на облік й офіційне попередження про неприпустимість протиправної поведінки;

4) зупинка транспортних засобів;

5) заборона експлуатації цих засобів;

6) обмеження або заборона проведення ремонтно-будівельних й інших робіт на вулицях і дорогах;

7) зупинка й припинення діяльності об'єктів дозвільної системи;

8) доставлення порушника;

9) адміністративне затримання;

10) особистий огляд;

11) огляд речей;

12) відсторонення водіїв від керування транспортними засобами й огляд їх на стан сп'яніння;

13) вилучення речей і документів;

14) адміністративне видворення іноземних громадян за межі України;

15) застосування заходів фізичного впливу;

16) застосування спеціальних засобів;

17) застосування вогнепальної зброї.

Послідовність здійснення процесуальної діяльності по застосуванню заходів адміністративного припинення й адміністративно-попереджувальних заходів визначає наявність у провадженні по застосуванню заходів певних стадій. Стадії такого провадження мають свої особливості, обумовлені специфічністю розглянутих заходів й, у певній мірі, порівняно невеликими тимчасовими рамками їхнього застосування.

Варто виділити три стадії провадження по застосуванню заходів адміністративного припинення й адміністративно-попереджувальних заходів. Такими стадіями будуть:

1) розв’язання питання про застосування заходів адміністративного припинення або адміністративно-попереджувальних заходів;

2) застосування цих заходів і його процесуальне оформлення;

3) оскарження застосування зазначених заходів.

При цьому потрібно мати на увазі, що для запобіжних заходів, які законодавець визначає як заходи забезпечення провадження по справах про адміністративні правопорушення, процесуальним документом служить протокол про застосування даного заходу або факт такого застосування варто відзначити в протоколі про адміністративне правопорушення або затримання.

З іншого боку, при застосуванні певних заходів попереджувального характеру процесуальне оформлення їх може не здійснюватися взагалі. Так, при

перевірці документів відсутня необхідність у складанні процесуального документа, що закріплює її проведення.

А). Адміністративне затримання. Як показує практика, адміністративне затримання являє собою одну із найчастіше застосовуваних запобіжних заходів. Аналіз чинного законодавства дозволяє визначити, що правовою підставою затримання є здійснення особою адміністративного правопорушення. Про це свідчить положення ч. 1 ст. 262 КпАП, де прямо говориться про адміністративне затримання особи, що вчинила адміністративне правопорушення. Фактичні підстави, співвідносяться із цілями адміністративної затримання.

Таким чином, фактичними підставами адміністративного затримання є:

1) необхідність припинення адміністративного правопорушення;

2) необхідність встановлення особи правопорушника;

3) необхідність складання протоколу про адміністративне правопорушення при неможливості скласти його на місці (якщо таке є обов'язковим у силу приписів закону);

4) необхідність забезпечення своєчасного й правильного розгляду справи про адміністративне правопорушення й виконання постанови щодо нього.

Адміністративне затримання вправі здійснювати посадові особи органів внутрішніх справ, прикордонних військ, військової інспекції безпеки дорожнього руху, а також посадові особи воєнізованої охорони.

На відміну від доставляння адміністративне затримання характеризується більш детальною процесуальною регламентацією. Відповідно до вимог ст. 261 КпАП про адміністративне затримання складається протокол. Він повинен містити в собі: дату, місце складання, посаду, прізвище, ім'я та по батькові особи, його що склала, відомості про особу затриманого, а також час і мотиви затримання. Особливе значення, набуває відображення мотивів адміністративного затримання. Їх докладний виклад у протоколі є важливою гарантією дотримання прав і законних інтересів громадян, щодо яких застосовані зазначені заходи.

Протокол про адміністративне затримання підписується посадовою особою, його що склала, а також затриманим, причому у випадку відмови останнього підписати такий протокол у ньому робиться про цьому відповідний запис.

Регламентація процесуального статусу громадянина при здійсненні у відношенні його адміністративної затриманні обмежується можливістю заявити прохання про повідомлення про місце його знаходження родичів або адміністрації за місцем роботи або навчання. Положення ж про обов'язковість повідомлення батьків неповнолітнього затриманого або осіб, їх що заміняють, про факт затримання треба, трактувати як обов'язок посадових осіб, що здійснюють ці заходи.

Б). Особистий огляд й огляд речей. Реалізація особистого огляду й огляду речей як адміністративно-процесуальних примусових заходів регламентується ст. 264 КпАП. Огляд речей здійснюється уповноваженими на те посадовими особами органів внутрішніх справ, воєнізованої охорони, цивільної авіації, митних установ, прикордонних військ, природоохоронних органів, органів лісоохорони, органів рибоохорони, органів, що здійснюють державний нагляд за дотриманням правил полювання, а у випадках, прямо передбачених законодавчими актами України, також й інших органів.

Важливим представляється й закріплення законодавцем положення про те, що огляд речей здійснюється в присутності особи, у власності (володінні) якого перебувають предмет огляду. Таким чином, фактично своє закріплення одержало право особи бути присутнім при огляді. Однак на практиці ситуації нерідко складаються таким чином, коли проведення огляду без участі власника речей диктується об'єктивною необхідністю. Розв'язуючи це питання, законодавець встановлює в КпАП, що у випадках, що не терпить зволікання, речі або предмети можуть бути піддані огляду за участю двох понятих під час відсутності власника (власника). Іншим процесуальним правом громадянина, що отримали закріплення в КпАП, є право оскаржити проведення огляду (ст. 267 КпАП). Процесуальне оформлення провадження з огляду речей полягає в

складанні окремого протоколу про проведений огляд або про це робиться відповідний запис у протоколі про адміністративне правопорушення або адміністративне затримання. Що ж стосується проведення особистого огляду, то законодавець обмежується закріпленням положення про те, що такого роду огляд може проводитись уповноваженою на те особою однієї статі із особою та у присутності двох понятих тієї ж статі. Оформлення провадження особистого огляду проводиться так само, як й оформлення провадження огляду речей.

Більш детально регламентує провадження названих вище видів огляду Митний кодекс України (далі - МК).

Так, ч. 3 ст. 30 МК передбачає, що огляд і повторний огляд речей громадянина проводиться в присутності цього громадянина або його вповноваженого представника, що діє на підставі належним чином оформленого доручення. У випадку ж відсутності громадянина або його представника огляд і повторний огляд здійснюються в присутності представника підприємства, що здійснює перевезення, пересилання речей або їх зберігання (ч. 5 ст. 30 МК).

Провадження особистого огляду як виняткової форми митного контролю регламентується ст. 32 МК. Такий огляд проводиться по письмовому рішенню начальника митниці або особи, що заміщає його, і при наявності достатніх підстав припускати, що громадянин приховує при собі предмети контрабанди.

Досить детально врегульовано законодавцем і процедуру проведення особистого огляду. Так, перед початком огляду посадова особа митниці зобов'язана пред'явити громадянинові письмове рішення начальника митниці або особи, що його заміщає, ознайомити громадянина з його правами й обов'язками при проведенні огляду й запропонувати добровільно видати приховувані предмети. Аналогічно з КпАП Митний Кодекс закріплює й можливість проведення особистого огляду тільки посадовою особою однієї статі із особою та у присутності двох понятих тієї ж статі. При цьому виключається доступ у приміщення, де проводиться особистий огляд, осіб, що не беруть участь в огляді, і можливість спостерігати за проведенням цієї дії з боку таких осіб.

Досить важливим положенням варто вважати вимогу про те, що обстеження органів тіла повинне проводитись медичним працівником, що виступає в цьому випадку як фахівець.

Регламентовано законодавцем і процесуальне оформлення особистого огляду. Про це складається протокол, що підписується посадовою особою, що робить огляд, громадянином, що проходив огляд, а також медичним працівником у випадку його участі.

Слід зазначити як позитивний фактор, що сприяє дотриманню прав і законних інтересів громадянина, закріплення законодавцем права громадянина робити заяви, що підлягають внесенню до протоколу особистого огляду.

В). Вилучення речей і документів. У контексті конституційних положень, що регламентують право власності громадян і захист такого права, питання дотримання прав і законних інтересів громадянина при здійсненні такого запобіжного заходу, як вилучення речей і документів, набувають особливого значення.

Застосування вилучення речей і документів досить повно регламентовано законодавцем у КпАП. Вилучення речей і документів, передбачене ст. 265 КпАП, проводиться посадовими особами органів, наділених правом проведення огляду, а також уповноважених здійснювати адміністративне затримання. Власне кажучи, вилучення речей і документів у більшості випадків є результатом і логічним продовженням застосування зазначених запобіжних заходів.

Законодавець закріплює положення про те, що процесуальне оформлення проведення вилучення речей і документів оформляється окремим протоколом або про це робиться запис у протоколах про адміністративне правопорушення, огляд речей чи адміністративне затримання.

Г). Відсторонення водіїв від керування транспортними засобами й перевірка їх на стан алкогольного сп'яніння застосовується міліцією у випадках, коли є досить підстав вважати, що вони перебувають у такому стані. У ст.266 КпАП установлене лише загальне правило про відсторонення й огляд,

без деталізації підстав і порядку їхнього здійснення.

Такі заходи застосовуються, коли у працівника міліції є достатньо підстав вважати, що водій (мається на увазі особа, що фактично управляє транспортним засобом, у т.ч. не маючи на це права) керує транспортним засобом у стані сп'яніння. Про це можуть свідчити, наприклад, характер руху транспортного засобу, зовнішній вигляд особи, або ж працівникові міліції може бути відомо від інших осіб про те, що водій конкретного транспортного засобу вживав спиртні напої.

Відсторонення водія від керування транспортним засобом полягає в примусовому припиненні руху, звільненні цього транспорту від особи, що їм керує. При цьому можуть бути застосовані заходи фізичного впливу, якщо водій не погоджується добровільно покинути транспортний засіб.

Застосування цих заходів регламентується Інструкцією про порядок направлення громадян для огляду на стан сп'яніння в заклади охорони здоров'я та проведення огляду з використанням технічних засобів. затвердженої спільним наказом МВС і Міністерства охорони здоров'я України N 114/38/15-36-18 від 24.02. 1995р.

Огляд на стан сп'яніння може проводитися за допомогою індикаторної трубки «Контроль тверезості» або в медичних установах.

Огляд на стан сп'яніння здійснюється в будь-який час доби в спеціалізованих кабінетах лікувально-профілактичних установ або в пересувних спеціалізованих медичних автолабораторіях лікарями певної спеціалізації або особами, які мають спеціальну підготовку. У всіх випадках складається акт огляду, один екземпляр якого передається органу міліції, що направили водія, а другий зберігається в медичній установі.

Відмова особи, яка керує транспортним засобом, від проходження огляду на стан алкогольного,наркотичного чи іншого сп’яніння або щодо вживання лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції становить склад адміністративного проступку, передбаченого ст.130 КпАП.

Д). Повноваження міліції по застосуванню заходів адміністративного припинення спеціального призначення. У діяльності міліції по забезпеченню громадського порядку, охороні власності, прав і законних інтересів громадян й організацій від протиправних посягань важливе значення має використання спеціальних запобіжних заходів, до яких відносяться заходи фізичного впливу, спеціальні засоби й вогнепальна зброя.

Заходи фізичного впливу, які застосовуються міліцією для припинення правопорушень або подолання протидії законним вимогам міліції, у наш час не обмежуються прийомами самбо, як це було раніше. Працівники міліції можуть застосовувати в певних ситуаціях для виконання покладених на них обов'язків будь-які заходи фізичного впливу, включаючи прийоми рукопашного бою, залежно від ситуації, а також рівня їх фізичної підготовки.

Стаття 12 Закону України «Про міліції» вказує на те, що застосуванню фізичної сили має передувати попередження про намір її застосувати, якщо дозволяють обставини.

Без попередження фізична сила може застосовуватися, якщо виникла безпосередня загроза життю або здоров'ю громадян або працівників міліції.

У статті 200 Статуту патрульно-постової служби міліції зазначено: «Працівники міліції мають право застосувати заходу фізичного впливу, у тому числі й прийоми рукопашного бою для:

а) припинення правопорушень;

б) подолання протидії їх законним вимогам, якщо інші способи не забезпечили виконання покладених на них обов'язків.

Застосування заходів фізичного впливу не оформлюється спеціальними документами. Статут ППСМ (ст.215) передбачає тільки обов'язок працівника міліції, що заподіяв тілесні ушкодження, надати першу медичну допомогу потерпілому й письмово доповісти вищестоящому начальникові. Встановлено певні вимоги до змісту рапорту. У ньому повинні бути зазначені час, місце, проти кого й при яких обставинах застосовані заходи фізичного впливу, а також прізвища й адреси понятих (при їхній присутності). Викликає сумнів

застосування в цьому випадку терміна «понятий». Раніше вказувалося, що понятий - це особа, що є присутнім при виконанні певних дій за запрошенням уповноваженої посадової особи. Важко собі представити, щоб працівник міліції, перед тим як застосувати фізичний вплив, запитував понятих. Доречно у цьому випадку було б говорити не про понятих, а про свідків.

У практичній діяльності міліції ведеться облік всіх випадків застосування спеціальних прийомів, а не тільки дій, у результаті яких була заподіяна шкода здоров'ю порушника.

Спеціальні засоби визначають різноманітні технічні способи впливу на правопорушника , а в деяких випадках – також на транспортні засоби з метою припинення протиправної ситуації. Підстави, порядок застосування спеціальних засобів закріплені також Правилами застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку в Української СРСР, затвердженими Постановою Ради Міністрів УРСР від 27.02.1991р. №49 зі змінами, внесеними постановами Кабінету Міністрів України від 28.10.1992р. №597 і від 30.07.1993р. №583.

У відповідності зі ст.14 Закону України «Про міліцію» спеціальні засоби застосовуються у випадках, коли були використані й не дали бажаного результату всі інші форми попереднього впливу на правопорушників:

а) для захисту громадян і самозахисту від нападу й інших дій, які створюють погрозу їхнього життя або здоров'ю;

б) для припинення масових безпорядків і групових порушень громадського порядку;

в) для відбиття нападу на будівлі, приміщення, споруди й транспортні засоби, незалежно від їх приналежності, або їх звільнення у разі захоплення;

г) для затримання і доставки в міліцію або інше службове приміщення осіб, які вчинили правопорушення, а також для конвоювання й утримання осіб, затриманих й арештованих, узятих під варту, якщо зазначені вище особи чинять опір працівникам міліції або якщо є підстави вважати, що вони можуть зробити втечу чи завдати шкоди оточенню або собі;

д) для припинення масового захоплення землі й інших дій, які можуть

привести до зіткнення груп населення, а також дій, які паралізують роботу транспорту, життєдіяльність населених пунктів, посягають на громадський спокій, життя та здоров'я людей;

е) для припинення опору працівникові міліції та іншим особам, які виконують службові або громадянські обов'язки щодо охорони громадського порядку та боротьби зі злочинністю;

ж) для звільнення заручників.

Наведений перелік підстав застосування спеціальних засобів є вичерпним і розширенню не підлягає.

Всі спеціальні засоби, які застосовуються в правоохоронній діяльності міліції, підрозділяються на дві групи: засоби активної оборони й засоби забезпечення спеціальних операцій. Зазначені Правила до числа спеціальних відносять і засоби індивідуального захисту, з чим складно погодитися. Спеціальні засоби застосовуються до правопорушників, саме тому вони належать до засобів адміністративного примусу. Засоби ж захисту не застосовуються, а використовуються при охороні громадського порядку, із примусом це використання ніяк ні пов'язане. У законодавстві терміни «застосування» й «використання» чітко розмежовуються. Беручи до уваги сказане, засоби індивідуального захисту не можна вважати засобами адміністративного примусу.

Засобами активної оборони є гумові кийки, наручники, засоби зв'язування, ручні газові гранати, а також патрони з газовими гранатами, балончики й пістолети зі сльозоточивим газом. До засобів забезпечення спеціальних операцій відносяться рюкзачні апарати «Облако», світлошумові пристрої відволікаючої дії, патрони з гумовими кулями, водомети, бронемашини й інші спеціальні транспортні засоби, пристрої для примусової зупинки транспорту, пристрої для відкриття приміщень, захоплення правопорушників. Крім цього, при охороні громадського порядку можуть також використовуватися службові собаки. Зазначені Правила, а також відомчі нормативні акти встановлюють особливості використання більшості з

перерахованих засобів, на які варто звертати увагу.

Гумові кийки в практичній діяльності міліції застосовуються частіше, ніж інші спеціальні засоби. Забороняється наносити удари ними по певних частинах тіла людини: голові, шиї, ключичній області, животу,статевим органам. Така заборона не завжди може бути дотримана, тому що ситуація, у якій застосовуються ці засоби, як правило, швидкоплинні, мінливі й у працівника міліції немає часу вибирати місця ударів.

Наручники, відповідно до Інструкції з організації діяльності чергових частин органів і підрозділів внутрішніх справ України, направленої на захист інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, затвердженої Наказом МВС України №181 від 28.04.2009 р. застосовуються до доставлених у випадках учинення ними фізичного опору, при спробі нападу на черговий наряд та наявності відомостей про намір покінчити життя самогубством або скоїти втечу. Безперервне тримання в наручниках допускається не більше двох годин, після чого вони знімаються на час до десяти хвилин. Руки в наручниках мають знаходитися в положенні ззаду (п.5.4 Інструкції).

Застосування наручників у приміщенні органів внутрішніх справ оформляється актом.

Зв'язування здійснюється засобами, які виключають можливість нанесення тілесних ушкоджень затриманому (спеціальними ременями із брезентової тканини), і застосовується для припинення буйства й безчинства затриманих, доставлених і арештованих. При зв’язуванні, категорично забороняється притягувати руки до ніг. Перебування правопорушників у зв'язаному стані не повинно перевищувати двох годин (п.5.5. зазначеної Інструкції).

При кожному випадку зв'язування складається акт із вказівкою, коли, де, проти кого й при яких обставинах застосований цей засіб, тривалості знаходження особи у зв'язаному стані, а також прізвища й адреси понятих.

При використанні сльозоточивих речовин забороняється прицільна стрілянина по правопорушниках, розкидування й відстрілювання гранат у

юрбу, повторне застосування їх у межах зони поразки в період дії цих речовин. Окремі речовини можуть використовуватися тільки на відкритій місцевості. Слід зазначити, що в діяльності міліції ці речовини використаються дуже рідко. Інструкція про порядок придбання, зберігання, видачі й використання газових пістолетів і балончиків, затверджена наказом МВС України від 30.12.1992р. №751, передбачає, що ці засоби застосовуються, виходячи з тактико-технічних дій спеціальних засобів або не ближче одного метра від правопорушника.

Світлошумові засоби відволікаючої дії (світлошумова граната «Зоря» і світлошумовий пристрій «Пламя») застосовуються на відстані не ближче двох метрів від людини.

Обмежено також відстань при застосуванні патронів з гумовими кулями. Воно повинне бути не менше 40 метрів. Стрільба кулями ударної непроникаючої дії дозволяється тільки по нижніх частинах ніг порушників.

Водомети застосовуються з однією метою – для розосередження учасників масових безпорядків. Відстань при цьому значення не має, однак температура повітря повинна бути не нижче 0^0 С.

Єдина додаткова вимога при застосуванні засобів для відкритих приміщень, захоплених правопорушником (малогабаритних вибухових пристосувань «Ключ» й «Импульс»), - у цих приміщеннях не повинно бути заручників. Однак не можна використати ці засоби у випадках, коли це може завдати шкоди іншим стороннім особам.

Найдетальніше врегульовано правила застосування пристроїв для примусової зупинки автотранспорту. Порадник по дорожньо-патрульній службі передбачає, що ці засоби застосовуються до водіїв, які не виконують вимоги працівника міліції зупинитися, а також у випадках, коли є відомості, що транспортний засіб використовується зі злочинною метою або украдений, перебуває під управлінням водія, що покинув, порушуючи встановлені правила, місце дорожньо-транспортної пригоди, до якої він причетний.

При наявності інформації про рух зазначеного транспортного засобу інспектор ДАІ використовує засоби для зупинки всіх транспортних засобів, які

рухаються на даній ділянці вулиці або дороги, використовуючи для цього наявні тимчасові знаки («В'їзд заборонений», шлагбауми, світлофори, патрульний транспорт із включеними спеціальними світловими сигналами й т.д.).

Після цього працівник міліції, безперервно подаючи сигнал про зупинку, перепиняє проїзну частину пристроєм для примусової зупинки.

Правила використання спеціальних засобів встановлюють ряд обмежень для використання цих засобів. Так, забороняється використовувати такі засоби для зупинки автотранспорту, який здійснює перевезення людей, у т.ч. вантажних автомобілів; автотранспорту, що належить дипломатичним консульським й іншим представництвам іноземних держав; мотоциклів, мотоколясок, моторолерів, мопедів, а також на гірських дорогах або ділянках доріг з обмеженою видимістю, залізничних переїздах, мостах, естакадах, у тунелях.

Службові собаки для того, щоб їх можна було використати при охороні громадського порядку, повинні пройти відповідний курс дресирування, бути визнаними придатними для службового використання й перебувати в штатах підрозділів службового собаківництва. Право застосовувати службових собак мають працівники міліції, які несуть з ними службу. Собаки залежно від обставин використаються на коротких або довгих повідцях, без повідця в намордникові або без нього. При затриманні правопорушника за допомогою собаки повинна бути забезпечена безпека сторонніх осіб.

Вид спеціального засобу, час початку й інтенсивності його застосування визначаються з урахуванням обставин, які складаються, характеру правопорушення й особи правопорушника. Рішення про застосування спеціальних засобів приймає посадова особа, відповідальна за забезпечення громадського порядку, або керівник конкретної операції. Якщо ж працівник міліції діє індивідуально, він приймає таке рішення самостійно. Про застосування зазначених засобів він у письмовій формі доповідає безпосередньому начальникові.

Вогнепальну зброю можна застосовувати працівникам міліції як крайній засіб у чітко визначених ситуаціях. Про винятковість цього засобу свідчить кілька обставин. Насамперед, наслідки його застосування в порівнянні з наслідками інших засобів є найнебезпечніші. Про всі випадки застосування зброї негайно доповідається прокуророві для забезпечення перевірки дії працівників міліції, із цією метою проводиться службове розслідування.

Необхідно детально розглянути окремі підстави застосування вогнепальної зброї. Закон України «Про міліцію» (ст.15) встановлює 6 таких підстав.

1. Для захисту громадян від нападу, що загрожує їхньому життю й здоров'ю, а також для звільнення заручників.

Як видно, у цьому пункті зазначено не одну, а дві підстави. Захист від нападу здійснюється в рамках інституту необхідної оборони, тобто допускається захист від соціально небезпечного явного й дійсного нападу на громадянина. При звільненні заручників деякою мірою також здійснюється захист від нападу, тільки цей напад відбувається більш тривалий час і пов'язаний з обмеженням волі громадян, а також з погрозою застосування насильства.

2. Для відбиття групового або збройного нападу на працівника міліції або членів його сім'ї або іншого нападу, якщо їхньому життю або здоров'ю загрожує небезпека.

3. Для відбиття нападу на охоронювані об'єкти, конвої, житлові приміщення громадян, приміщення державних і громадських підприємств, установ, організацій, а також звільнення їх у разі захоплення.

У таких ситуаціях міліції надається право застосовувати зброю для захисту (звільнення або відсічі нападу) дуже широкого кола об'єктів. Це й охоронювані об'єкти (причому, вони можуть охоронятися не тільки працівниками міліції), приміщення громадян й організацій, незалежно від того, охороняються вони чи ні.

4. для затримання особи, яку застали при вчиненні тяжкого злочину і яка намагається втекти

5. Для затримання особи, що чинить збройний опір, намагається втекти з-під варти, а також озброєної особи, що загрожує застосуванням зброї й інших предметів, що загрожує життю й здоров'ю працівника міліції.

Під збройним опором розуміють застосування злочинцем вогнепальної й холодної зброї й інших небезпечних предметів з метою протидії працівникам міліції при виконанні ними службових обов'язків, пов'язаних з його затриманням. Працівники міліції, на яких покладена охорона арештованих і затриманих, повинні застосовувати заходи для припинення втечі й затримання осіб, що втекли. Із цією метою вони можуть застосовувати вогнепальну зброю.

6. Для зупинки транспортних засобів шляхом його пошкодження, якщо водій своїми діями створює загрозу життю або здоров'я громадян чи працівників міліції.

Метою застосування зброї в цьому випадку є зупинка транспортного засобу. Це означає, що водієві й пасажирам шкода не повинна бути заподіяна, що ж стосується автомобіля, то його пошкодження не обмежено. При цьому вимагає роз'яснення характер дій водія, які можуть бути основою застосування зброї. Це може бути, наприклад, небезпечне маневрування на вулицях або дорогах, відхилення від виконання вимоги працівника міліції зупинити транспортний засіб зі спробою втечі й т.ін.

Крім того, Закон України «Про міліцію» доповнений ст. 15^1 «Гарантії особистої безпеки озброєного працівника міліції», в якій йдеться: «Працівник міліції має право оголити вогнепальну зброю й привести її в готовність, якщо вважає, що в обстановці, яка склалася, можуть виникнути підстави для її застосування. При затриманні злочинців чи правопорушників або осіб, яких працівник міліції запідозрив у вчиненні злочинів чи правопорушень, а також при перевірці документів у підозрілих осіб, працівник міліції може привести в готовність вогнепальну зброю, що є попередженням про можливість її застосування.

Спроба особи, яку затримує працівник міліції із вогнепальною зброєю в руках, наблизитися до нього, скоротивши при цьому визначену ним відстань, чи доторкнутися до зброї, дають працівникові міліції право застосувати вогнепальну зброю.

Порядок застосування вогнепальної зброї, крім загальних правил, які були розглянуті вище, Законом України «Про міліцію» детально не визначений. Цей порядок установлений у ст.ст. 217, 218, 219, 220, 221 СППСМ. Застосуванню зброї повинне передувати попередження особі про такий намір. У Законі не зазначено, як саме має бути зроблене попередження.

Частина 2 ст.15 Закону України «Про міліцію» встановлює заборону на застосування й використання вогнепальної зброї при значному скупченні людей, якщо від цього можуть постраждати сторонні особи. Зі сказаного можна зробити висновок, що вогнепальну зброю можна використовувати й у багатолюдних місцях при забезпеченні належної безпеки.

Поряд з органами внутрішніх справ, досить широким колом повноважень по здійсненню адміністративно-попереджувальних заходів і заходів адміністративного припинення наділені органи державної санітарно-епідеміологічної служби при забезпеченні санітарного й епідемічного благополуччя населення.

До числа адміністративно-попереджувальних заходів у цій сфері належать: відвідування об'єктів для проведення перевірок дотримання санітарного законодавства; вимагання від юридичних осіб і громадян даних, що характеризують санітарний й епідемічний стан об'єктів і здоров'я людей; введення карантину й інших особливих умов і режиму роботи у випадку виникнення або погрози виникнення або поширення особливо небезпечних і небезпечних інфекційних захворювань, масових отруєнь, радіаційного ураження населення; заборона в'їзду на територію України окремих осіб і транспортних засобів; адміністративне видворення за межі України іноземних громадян й осіб без громадянства, інфікованих вірусом СНІД; проведення обов'язкових профілактичних щеплень; обов'язкові медичні огляди стану

здоров'я певних груп працівників і громадян; обов'язкові медичні огляди; примусова госпіталізація осіб, що страждають особливо небезпечними інфекційними захворюваннями; тимчасове відсторонення громадян від роботи або іншої діяльності.

Запобіжними заходами, застосовуваними органами державної санітарно-епідеміологічної служби, виступають: вимога до порушника санітарного законодавства припинити протиправне поводження; призупинення або припинення інвестиційної діяльності; обмеження, тимчасова заборона або припинення діяльності підприємств, установ, організацій, об'єктів будь-якого призначення, технологічних ліній, машин і механізмів, виконання окремих технологічних операцій, користування плаваючими засобами, рухливим складом і літаками; обмеження, тимчасова заборона або припинення будівництва, реконструкції й розширення об'єктів; обмеження, зупинка або заборона викидів (скидань) забруднюючих речовин; тимчасова заборона виробництва, використання й реалізації хімічних речовин, продуктів харчування, технологічного устаткування, будівельних матеріалів, біологічних засобів, товарів народного споживання, джерел іонізуючих випромінювань; вилучення з реалізації (конфіскація) продуктів харчування, хімічних і радіоактивних речовин, біологічних матеріалів; опечатування (опломбування) приміщень, джерел енергії, агрегатів, механізмів й іншого устаткування.

Порядок і строки проведення зазначених заходів досить детально регламентуються законодавчими актами України, зокрема, законами України «Про забезпечення санітарного й епідемічного благополуччя населення», «Про попередження захворювання СНІДом і соціальному захисту населення», а також низку відомчих нормативно-правових актів, наприклад, Інструкцією про порядок внесення подання про відсторонення осіб від роботи або іншої діяльності, затвердженої наказом Міністерства охорони здоров'я України від 14 квітня 1995р. №66, Інструкцією про порядок вилучення з реалізації (конфіскації) небезпечних для здоров'я продуктів харчування, хімічних і радіоактивних речовин, біологічних матеріалів, затвердженої наказом

Міністерства охорони здоров'я України від 14 квітня 1995р. №68, Інструкцією про порядок застосування державною санітарно-епідеміологічною службою України заходів адміністративного припинення (обмеження, тимчасове заборона, заборона, призупинення, припинення), затвердженої наказом Міністерства охорони здоров'я України від 14 квітня 1995р. №67.

ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ

Заходи адміністративного припинення – найчисленніші та найрізноманітніші з усіх адміністративно-примусових заходів – характеризуються насамперед тим, що їх застосування спричиняється реальною протиправною (в тому числі об'єктивно протиправною) ситуацією і починається в момент, коли вона досягла певного розвитку, тобто коли використання запобіжних заходів стає вже неефективним або зовсім марним.

Заходи адміністративного припинення не відвертають, а безпосередньо припиняють наявні правопорушення або об'єктивно протиправні діяння, створюють умови для встановлення особи порушника, з'ясування обставин справи і реальної можливості для подальшого застосування до порушника заходів адміністративного або іншого впливу.

На відміну від адміністративних стягнень заходи адміністративного припинення не містять елемента покарання особи, до якої вони застосовуються. Виконуючи поряд з виховною каральну функцію, адміністративне стягнення за своєю дією в часі звернене в минуле, є ретроспективним. Заходи ж адміністративного припинення, як правило, спрямовані в сьогодення і тому здатні самостійно і оперативно вирішувати конфліктну ситуацію, зокрема примусово припиняти правопорушення.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ:

1. Під заходами адміністративного попередження мають на увазі застосовувані уповноваженими на те органами і посадовими особами способи і засоби попередження і недопущення суспільно небезпечних дій, настання суспільне небезпечних наслідків, їх застосовують для попередження правопорушень і забезпечення стану громадської безпеки. Ці заходи виступають як адміністративні обмеження визначених адміністративно-примусових дій щодо того чи іншого органу, організації, посадової особи, громадянина. Підставами застосування заходів адміністративного попередження можуть бути: настання реальної небезпеки, що загрожує інтересам суспільства, життю і здоров'ю людей; реальне припущення про можливе правопорушення або як таке, що уже сталося.

2. Адміністративно-попереджувальні заходи дуже різноманітні. Дати їхній повний перелік важко. Разом з тим можлива їх класифікація за подібними ознаками і підставами, а також метою застосування. Класифікація за метою, наприклад, дає змогу відокремити дві великі групи заходів адміністративного попередження.

3. Заходи адміністративного припинення – найчисленніші та найрізноманітніші з усіх адміністративно-примусових заходів – характеризуються насамперед тим, що їх застосування спричиняється реальною протиправною (в тому числі об'єктивно протиправною) ситуацією і починається в момент, коли вона досягла певного розвитку, тобто коли використання запобіжних заходів стає вже неефективним або зовсім марним.

4. Заходи адміністративного припинення не відвертають, а безпосередньо припиняють наявні правопорушення або об'єктивно протиправні діяння, створюють умови для встановлення особи порушника, з'ясування обставин справи і реальної можливості для подальшого застосування до порушника заходів адміністративного або іншого впливу.

5. На відміну від адміністративних стягнень заходи адміністративного

припинення не містять елемента покарання особи, до якої вони застосовуються. Виконуючи поряд з виховною каральну функцію, адміністративне стягнення за своєю дією в часі звернене в минуле, є ретроспективним. Заходи ж адміністративного припинення, як правило, спрямовані в сьогодення і тому здатні самостійно і оперативно вирішувати конфліктну ситуацію, зокрема примусово припиняти правопорушення.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ:

Для належної підготовки до проведення семінарського заняття з даної теми, студенту необхідно:

21. Проаналізувати міждисциплінарні зв'язки вивчаємої теми, з іншими темами дисциплінами.

22. Проаналізувати основні нормативно-правові акти, що відносяться до вивчаємої теми. Особливу увагу приділити аналізу відомчих наказів міністерств та відомств.

23. Опанувати понятійний апарат з вивчаємої теми. Вивчити основні категорії та дефініції за темою.

24. Відповідно до робочої навчальної програмами з дисципліни, скласти необхідні службові документи.

25. Опанувати питання для самостійної підготовки та самоконтролю:

- визначте правову основу здійснення виконавчого провадження;
- дайте визначення виконавчого провадження;
- проаналізуйте особливості виконавчого провадження;
- зазначте види та класифікуйте виконавче провадження на певні групи адміністративних проведень;
- визначте види виконавчих документів;
- дайте аналіз адміністративно-процесуального статусу основних суб’єктів виконавчого провадження;
- проаналізуйте структуру виконавчого провадження та йог основні стадії;
- визначте короткій зміст стадій виконавчого провадження;
- визначте строки пред’явлення виконавчих документів до виконання;
- зазначте підстави припинення та закриття виконавчого провадження.

ТЕМА № 6. АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОВАДЖЕННЯ ЗА ЗВЕРНЕННЯМ ГРОМАДЯН

(4 години)
ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

1. Провадження за зверненням громадян
2. Процесуальне регулювання стадій провадження за зверненнями громадян

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

106. Административное право Украины. Учебное пособие / Под ред. Ю.П.Битяк, В.В.Зуй - Х.: 1999. - 224 с.

107. Административное право зарубежных стран. Учебное пособие. - М.: Изд. "Спарк", 1996. - 226 с.

108. Адміністративне право України: Навчально-методичні матеріали до семінарських, практичних, контрольно-перевірочних занять, самостійної підготовки і підсумкового контролю для курсантів, студентів денного та слухачів заочного навчання / Укл. Д.В.Кагітін. – Запоріжжя: Юридичний інститут МВС України, 1999. – 98 с.

109. Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. академіка С.В.Ківалова. – Одеса: 2003. – 894 с.

110. Адміністративне право України: Навчально-методичний комплекс / В.К.Колпаков, О.В.Кузьменко, В.П. Столбовой та інші / За ред. В.К.Колпакова, О.В.Кузьменка. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2002. – 159 с.

111. Адміністративне право України.[Підручник для юридичних вузів і фак. Ю.П.Битяк, В.В.Богуцький, В.М.Гаращук та інші] ; За ред. Ю.П.Битяка, - Х.: 2000. – 520 с.

112. Богуцький В.В. Акти государственного управления: Текст лекций.- Х.: 1996.- 20с.

113. Ващенко С.В., Долгополова М.М. Основи адміністративного права (загальні поняття, категорії, схеми). Навчальний посібник. – Запоріжжя: 2005. – 106 с.

114. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). – К.: 1998. – 52 с.

115. Горьова С. Класифікація норм адміністративного права: проблеми методології // Право України. – №12. – 1998. – С.43-44.

116. Гладун З.С. Адміністративне право України: Навч.посібник. –

Тернопіль. - 2004. – 579 с.

117. Коваль Л. Адміністративне право України: – К.: 1994. – 208 с.

118. Колпаков В.П. Адміністративне право України. – К.: 1999. – 736 с.

119. Кампо В.М., Нижник Н.Р, Шльоер Б.П. Становлення нового адміністративного права України. Науково-популярний нарис / За заг. ред В.М.Кампо. К.: 2000. – 60 с.

120. Коломоєць Т.О. Методичний посібник з курсу "Адміністра-тивне право України" для студентів юридичного факультету. – Запоріжжя: ЗДУ, – 2001. – 207 с.

121. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України. Навчально-методичний посібник. – Одеса: 2002. – 311 с.

122. Колпаков В.К, Кузьменко О.В.. Адміністративне право України. – К.: 2003. – 544 с.

123. Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. – 3-е изд. – М.: Юристъ, 2001. – 468 с.

124. Старилов Ю.Н. Курс общего административного права. – В.3 т.1: История. Предмет. Нормы. Субъекты. – М.: Изд. НОРМА. – М.: 2002. – 728 с.

125. Стефанюк В. Адміністративне право та адміністративно-правовий захист // Право України. – №12. – 2001. – С.3-6.

126. Тихомиров Ю.А Административное право и процес: полный курс. – М.: 2001. – 652 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ:

З’ясувати законодавчі підстави щодо права громадян на звернення в органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, органів внутрішніх справ, визначити поняття звернень громадян, їх види, які вимоги ставляться до процесуального оформлення звернень громадян, які звернення не підлягають розгляду, терміни розгляду громадян та порядок процесуального оформлення результатів розгляду звернень, особливості діловодства щодо звернень громадян.

ВСТУП

Право громадян на звернення є конституційним. Поряд з іншими правами і свободами людини і громадянина воно зафіксовано у розділі II Основного Закону України.

Принципові положення з цього приводу містить ст. 40 Конституції. По-перше, вона встановлює право кожного на звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів. По-друге, вона зобов'язує органи державної влади, органи місцевого самоврядування та службових осіб цих органів у встановлений законом строк: а) розглянути звернення і б) дати обґрунтовану відповідь.

Ця стаття регламентує види звернень. Відповідно до неї вони можуть бути: а) індивідуальними чи колективними; б) письмовими або усними.

Конституційні норми деталізовано та конкретизовано у низці нормативних актів. Насамперед це: Указ Президента України «Про заходи щодо забезпечення конституційних прав громадян на звернення» від 19 березня 1997 р

Крім загальнодержавних нормативних актів, важливі питання забезпечення прав громадян на звернення регламентовані відомчими нормативними актами. Такими, наприклад, є Інструкція про порядок розгляду пропозицій, заяв та скарг і організацію особистого прийому громадян в органах внутрішніх справ, внутрішніх військах, вищих закладах освіти, установах, організаціях і на підприємствах системи МВС України (затверджена наказом МВС України від 10 червня 1998 р. № 414), Правила розгляду звернень громадян до Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку та її територіальних органів (затверджені наказом Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 21 липня 1997 р. № 186).

Зазначені нормативні акти містять як матеріальні, так і процесуальні норми й утворюють законодавство України про звернення громадян.

І. ПРОВАДЖЕННЯ ЗА ЗВЕРНЕННЯМИ ГРОМАДЯН

Політичне, економічне і соціальне оновлення суспільства зумовлює потребу приведення правових, організаційних, структурних та інших засад функціонування органів виконавчої влади у відповідність з новими умовами розвитку нашої держави.

Зазначені органи мають забезпечити реалізацію наданих їм повноважень, виходячи з пріоритетності прав і свобод людини, що вимагає якісних змін у всіх напрямках їх діяльності, в тому числі й таких як провадження із звернень громадян.

Вказана проблематика є особливо актуальною і для органів внутрішніх справ, де функціями з розгляду та вирішення звернень громадян наділені різні підрозділи на всіх рівнях системи і є найбільш відповідальними й складними, оскільки зачіпають права, свободи і законні інтереси широкого кола осіб.

У реалізації й охороні прав і свобод громадян одне з найважливіших місць займають пропозиції, заяви й скарги громадян. Одночасно вони виконують роль, що гарантує дотримання законності в державному управлінні. Рівень дотримання режиму законності в державі прямо залежить від зацікавленої участі законослухняних громадян у діяльності по його підтримці. З іншого боку, не можна не погодитися з тим, що наявність великої кількості скарг на дії працівників виконавчого апарата є тривожним симптомом, що змушує піддати пильному аналізу стан справ у цьому апарату й ужити заходів по якісному поліпшенню його роботи. Один з найважливіших напрямків такого зміцнення правопорядку складається в удосконалюванні чинного законодавства, і насамперед адміністративно-процесуальних норм, що регламентують можливість здійснення й захисти суб'єктивних прав і свобод громадян.

До числа найважливіших джерел інформації, необхідних для рішення питань державного, господарського й соціально-культурного будівництва, варто віднести звернення громадян, що представляють собою важливий засіб

здійснення й охорони прав громадян.

Звернення можуть стосуватися найрізноманітніших сторін життя суспільства, починаючи із загальнодержавних інтересів і закінчуючи інтересами конкретної людини. Незважаючи на те, що в зверненнях міститься різна інформація - схвального, критичного характеру пропозиції, з вимогами про відновлення порушеного права й захисту законних інтересів, а також судження всіх типів, - всі вони характеризуються рядом загальних ознак, а саме:

1) звернення відбивають стан справ у відповідних сферах життя суспільства й відповідно стан виконавчої діяльності;

2) обов'язковим одержувачем інформації, що містяться в зверненнях, є представник держави або місцевого самоврядування;

3) такого роду інформація породжує правові наслідки;

4) відомості, які містяться у зверненнях громадян, виходять від них за їх особистим бажанням.

Загальною метою внесення звернень є бажання спонукати відповідні органи й інших осіб розглянути і вирішити їх.. Крім того, зверненням громадян властива і така загальна ознака, як наявність стадій провадження по них.

А). Види звернень громадян

Разом з тим за своєю юридичною природою звернення громадян неоднорідні, що дозволило законодавцеві виділити такі види звернень, як ***пропозиції, заяви й скарги громадян***. Законодавче регулювання порядку розгляду звернень громадян здійснюється на основі Закону України «Про звернення громадян», нормативних актів, зокрема органів внутрішніх справ.

Що стосується провадження за пропозиціями громадян, то законодавець визначив ***пропозицію (зауваження)*** як звернення громадян, де висловлюються порада, рекомендація щодо діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування, депутатів усіх рівнів, посадових осіб, а також висловлюються думки щодо врегулювання суспільних відносин та умов життя громадян, вдосконалення правової основи державного і громадського життя,

соціально-культурної та інших сфер діяльності держави і суспільства.(ст. 3 Закону України «Про звернення громадян»).

Як і будь-якому провадженню, такому провадженню властиві наявність стадій. Особливостями правової природи пропозиції визначається й специфіка виділень стадій провадження по пропозиціях громадян. Такими стадіями можуть бути: 1) порушення провадження; б) розгляд пропозиції й ухвалення рішення по ньому; 3) виконання рішення за пропозицією. При цьому стадія виконання рішення за пропозицією громадянина носить факультативний характер. Інакше кажучи, неї може не бути взагалі, якщо в ході розгляду пропозиції воно буде визнано недоцільним і марним.

Підставою виникнення даного провадження варто вважати внесення громадянином пропозиції з метою вдосконалювання різних сторін державної діяльності й місцевого самоврядування. Порядок розгляду пропозицій громадян може бути тільки адміністративним, а не судовим.

Іншою важливою формою реалізації громадянами своїх прав і законних інтересів є подача заяв. Ціль заяви складається в реалізації через відповідні органи наданих громадянам законних прав й інтересів, а також у виконанні певних обов'язків.

Законодавець визначив, що ***заява (клопотання) – це звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією й чинним законодавством їхніх прав й інтересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки у діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки про поліпшення їхньої діяльності.***

Клопотання – письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо.

Порядок розгляду даного виду звернення громадян, як й у провадженні по пропозиціях громадян, може бути тільки адміністративним.

У провадженні по заявах громадян передбачені такі стадії:

1) порушення провадження;

2) розгляд заяви власне кажучи й прийняття по ньому рішення;

3) оскарження рішення за заявою;

4) виконання рішення, прийнятого за заявою.

Стадії оскарження рішення в справі може й не бути, якщо громадянин удоволений отриманим результатом.

Особливе місце серед звернень громадян займають скарги.

Реалізація конституційного принципу законності припускає неухильне дотримання прав і законних інтересів громадян, дозволяє ефективно захищати їх від будь-яких порушень. Право на подачу скарги – один з діючих способів усунення можливих порушень законності, важливий засіб відновлення порушених суб'єктивних прав. ***Скарга – це звернення з вимогою про відновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб.***

Між провадженням по пропозиціях і заявам громадян і провадженням по скаргах є певна подібність – і в тім, і в іншому випадку вони являють собою звернення до компетентних органів.

Перелік же підстав, по яких можна розрізняти дані провадження, набагато ширше.

Насамперед, метою подачі скарги є захист й відновлення порушених прав і законних інтересів громадянина. Самі громадяни не в змозі забезпечити собі цей захист, тому що не мають державно-владних повноважень, якими наділені державні органи й органи місцевого самоврядування, куди вони й звертаються. Таким чином, скарга є способом захисту й відновлення порушених суб'єктивних прав громадян. Об'єктом оскарження виступають дії або бездіяльність органів держави, місцевого самоврядування або посадових осіб, а також видані ними акти, що послужили причиною порушення прав і законних інтересів громадян.

Обов'язковим елементом змісту скарги є вказівка на конкретний факт порушення прав і законних інтересів громадянина.

Як показує практика, у ряді випадків скарги подаються громадянами, чиї права й інтереси прямо не зачіпаються. Наприклад, відомі випадки подачі скарги в інтересах інших осіб родичами, знайомими, сусідами громадян, які в силу похилого віку й стану здоров'я не мають змоги особисто направити скарги. Чи варто вважати, що такого роду звернення не є скаргами? Безумовно, немає. У таких випадках особи, що подали скаргу в інтересах інших громадян, керуються насамперед нормами морального порядку, позитивними моральними спонуканнями. Їхні дії ніяким чином не впливають на юридичну природу такого роду звернень. Тому варто визнати, що скаргою може бути не тільки звернення, пов'язане з порушенням прав й інтересів особи, його що подала, але й звернення з метою захисту порушених прав й інтересів інших осіб. Не випадково законодавець встановив, що скарга в інтересах неповнолітніх і недієздатних осіб подається їх законними представниками.

Аналіз законодавства дозволяє виділити й інші риси, що відмежовують провадження по скаргах громадян від проваджень по інших видах звернень.

Насамперед, порядок розгляду скарг, передбачений чинним законодавством, може бути як адміністративним, так і судовим. Крім того, подача скарги свідчить про те, що права або законні інтереси громадянина, на його думку, порушені й він вимагає їх відновлення засобами забезпечення законності. Подача ж заяви, як правило, не пов'язана з фактом порушення прав громадянина. Останній лише клопоче про надання йому можливості реалізувати певні суб'єктивні права або обов'язки відповідно до закону.

Нарешті, суб'єктом вирішення питання по скарзі повинна бути не особа, що порушила права або законні інтереси громадянина й дії якого оскаржуються, на що є пряма вказівка в законі, а лише вища інстанція або посадова особа, що виступає в цьому випадку в якості «гаранта» забезпечення законності й об'єктивності розгляду скарги.

У випадку ж подачі заяви остання адресується безпосередньо в орган або

посадовій особі, яка має повноваження ухвалити рішення щодо нього або забезпечити процедуру прийняття такого роду рішення відповідно до вимог закону.

Б). Специфіка розгляду пропозицій, заяв, скарг

При аналізі провадження по скаргах варто враховувати його стадійність. Можна виділити наступні стадії зазначеного провадження:

1) порушення провадження по скарзі;

2) розгляд скарги власне кажучи й прийняття по ній рішення;

3) оскарження або опротестування рішення по скарзі;

4) виконання рішення по скарзі.

У Законі України «Про звернення громадян» знайшли своє відображення як загальні положення, що стосуються всіх видів звернень, так і положення, що визначають специфіку розгляду пропозицій, заяв і скарг. Розглянемо їх детальніше.

Законодавець чітко сформулював вимоги до звернень громадян. Зокрема, звернення можуть бути усними й письмовими, а також індивідуальними (поданими окремими особами) і колективними (поданою групою осіб). В зверненнях повинні бути зазначені прізвище, ім'я, по батькові, місце проживання громадянина, викладені суть порушеного питання, зауваження, пропозиції, заяви або скарги, прохання або вимоги. При цьому звернення повинно бути підписане заявником (заявниками) із вказівкою дати.

Звернення, оформлене без дотримання цих вимог, повертається заявникові з відповідними роз'ясненнями.

Оскільки громадяни можуть помилятися щодо компетенції того або іншого органа, до якого вони звернулися зі зверненням, варто визнати досить розумним положення про те, що орган, що одержав звернення і який не має повноважень по його вирішенню, повинен у строк **не більше п'яти днів** переслати його за приналежністю відповідному органу або посадовій особі й повідомити про це громадянина, що подав звернення. Такий підхід сприяє усуненню проявів формалізму в спілкуванні із заявником й означає прагнення

держави максимально забезпечити громадянинові вирішення його проблем.

Вказуючи на можливість подачі усного звернення, законодавець у ч. 3 ст. 5 Закону визначає: «Звернення може бути усним (викладеним громадянином і записаною посадовою особою на особистому прийомі)». Усне звернення являє собою спрощену форму звертання – дозволяє уникнути непотрібної паперотворчості, оперативно вирішити ті або інші питання, що виникли у громадянина. Як правило, можливість усного звернення громадянин використає тоді, коли обставини конкретної справи не являють собою особливої складності і його вирішення певною посадовою особою можливо практично одразу після звернення. У такій ситуації доречно говорити про прискорене провадження за зверненням громадянина.

Громадяни мають право звертатися в органи державної влади, місцевого самоврядування, установи, організації незалежно від форм власності, об'єднання громадян, на підприємства до посадових осіб на українській або іншій мові, прийнятній для сторін. При цьому рішення за зверненнями громадян і відповіді на них оформлюються відповідно до вимог законодавства про мови. Такі рішення й відповіді можуть бути викладені в перекладі на мову спілкування заявника.

Законом закріплюється обов'язковість прийняття й розгляду звернень.

Забороняється відмова в прийнятті й розгляді звернення з посиланням на політичні погляди, партійну приналежність, стать, вік, віросповідання, національність громадянина, незнання мови звернення.

Законом формулюються окремі обмеження, що стосуються розгляду звернень громадян. Так, забороняється направляти скарги громадян для розгляду тим органам або посадовим особам, дії або рішення яких оскаржуються. Не розглядаються також письмові звернення без вказівки місця проживання, не підписані автором (авторами), а також такі, по яких неможливо встановити авторство. Такого роду звернення визнаються анонімними.

Не розглядаються повторні звернення тим самим органом від того самого громадянина по тому самому питанню, якщо перше вирішено по суті, а також

скарги, подані з порушенням строку їхньої подачі, і звернення осіб, визнаних судом недієздатними.

Рішення про припинення розгляду такого звернення приймає керівник органу, про що повідомляється особа, що надіслала звернення.

Важливими гарантіями забезпечення прав осіб, що подали звернення, служать положення закону, що забороняють переслідування громадян за подання звернення до органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, посадових осіб за критику у зверненні їх діяльності та рішень

Не допускається також розголошення отриманих із звернень відомостей про особисте життя громадян без їх згоди чи відомостей, що становлять державну або іншу таємницю, яка охороняється законом, та іншої інформації, якщо це ущемляє права і законні інтереси громадян. Не допускається з'ясування даних про особу громадянина, які не стосуються звернення. На прохання громадянина, висловлене в усній формі або зазначене в тексті звернення, не підлягає розголошенню його прізвище, місце проживання та роботи.

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ

Провадження у справах за пропозиціями, заявами та скаргами громадян урегульоване нормами Закону України «Про звернення громадян» від 02.10.96.

Цей Закон регулює питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. Закон забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, для відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення. Усі види заяв, скарг, пропозицій громадян, які надходять до органів виконавчої влади, мають загальну назву – звернення.

ІІ. ПРОЦЕСУАЛЬНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СТАДІЙ ПРОВАДЖЕННЯ ЗА ЗВЕРНЕННЯМ ГРОМАДЯН

Питанням процесуального регулювання стадії розгляду звернень громадян присвячений розділ 2 Закону. Найбільш важливі його положення полягають у наступному.

Органи державної влади, місцевого самоврядування і їх посадових осіб, керівники й посадові особи установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, підприємств, у повноваження яких входить розгляд заяв (клопотань), зобов'язані об'єктивно й вчасно розглядати їх, перевіряти викладені в них факти, приймати рішення відповідно до діючого законодавства й забезпечувати їх виконання, а також повідомляти громадянам про результати їх розгляду.

Відповідь за результатами розгляду заяв (клопотань) в обов'язковому порядку дається органом, що їх одержав й у компетенцію якого входить вирішення порушених в них питань, за підписом керівника або особи, що виконує його обов'язки. Рішення про відмову в задоволенні вимог, викладених у заяві (клопотанні), доводить до відома громадянина в письмовій формі з посиланням на Закон і викладенням мотивів відмови, а також з роз'ясненням порядку оскарження ухваленого рішення.

Стосовно розгляду скарг громадян законодавець встановлює, що скарга на дії або рішення органу державної влади, органу місцевого самоврядування, установи, організації, об'єднання громадян, підприємства, засобів масової інформації, посадової особи подається в порядку підпорядкованості вищому органу або посадовій особі. У випадку відсутності такого органу або незгоди громадянина із прийнятим по скарзі рішенням він має право відповідно до діючого законодавства безпосередньо звернутися до суду.

До скарги додаються наявні в наявності в громадянина рішення або копії рішень, що приймалися по його зверненню раніше, а також інші документи, необхідні для розгляду скарги.

У відповідності зі ст.17 Закону скарга на оскаржене рішення може бути подана в орган або посадовій особі вищого рівня протягом ***одного року*** з моменту його прийняття, але не пізніше ***одного місяця*** з часу ознайомлення громадянина з прийнятим рішенням. Скарги, подані з порушенням зазначеного терміну, не розглядаються.

Пропущений з поважних причин строк подачі скарги може бути відновлений органом або посадовою особою, що розглядає скаргу.

Своє вирішення одержало одне з важливих питань, що може виникнути на стадії порушення провадження. Як правило, громадяни особисто подають заяви або скарги. Однак практика показує, що в окремих випадках цієї можливості вони можуть бути позбавлені. Мова йде про психічні або фізичні недоліки громадянина, вік або інші обставини (знаходження в експедиції, туристичній поїздці, робота в іншій державі тощо), що перешкоджають йому особисто подати звернення до відповідного органу. З цього погляду цілком виправдана позиція законодавця, що закріпив можливість подачі скарги особою, уповноваженою на те громадянином. Скарга в інтересах неповнолітніх і недієздатних осіб подається їх законними представниками. Передбачено й можливість подачі скарги в інтересах громадянина трудовим колективом або організацією, що здійснює правозахисну діяльність (ст. 16 Закону).

Найбільш важливі положення Закону стосуються регламентації конкретних прав й обов'язків суб'єктів провадження. Зокрема, громадяни при розгляді їх заяви або скарги мають право:

- особисто викласти аргументи особі, що перевіряла заяву чи скаргу, та брати участь у перевірці поданої скарги чи заяви;

- знайомитися з матеріалами перевірки;

- подавати додаткові матеріали або наполягати на їх запиті органом, який розглядає заяву або скаргу;

- бути присутнім при розгляді заяви або скарги;

- користуватися послугами адвоката або представника трудового колективу, організації, яка здійснює правозахисну функцію, оформивши це повноваження у встановленому законом порядку;

- одержати письмову відповідь про результати розгляду заяви чи скарги;

- висловлювати усно або письмово вимогу щодо дотримання таємниці розгляду заяви чи скарги;

- вимагати відшкодування збитків, якщо вони стали результатом порушень встановленого порядку розгляду звернень.

У свою чергу, в обов'язки органів державної влади, місцевого самоврядування, установ, організацій, об'єднань громадян, підприємств, засобів масової інформації, їх керівників й інших посадових осіб по розгляду заяв і скарг громадян входять:

- об'єктивно, всебічно й вчасно перевіряти заяви або скарги;

- на прохання громадянина запрошувати його на засідання відповідного органу, що розглядає його заяву чи скаргу;

- скасовувати або змінювати оскаржувані рішення у випадках, передбачених законодавством України, якщо вони не відповідають закону або іншим нормативним актам, невідкладно вживати заходів до припинення неправомірних дій, виявляти, усувати причини й умови, що сприяли порушенням;

- забезпечувати поновлення порушених прав, реальне виконання прийнятих у зв'язку з заявою чи скаргою рішень;

- письмово повідомляти громадянина про результати перевірки заяви чи скарги і суть прийнятого рішення;

- вживати заходів щодо відшкодування у встановленому законом порядку матеріальних збитків, якщо їх було завдано громадянину в результаті ущемлення його прав чи законних інтересів, вирішувати питання про відповідальність осіб, з вини яких було допущено порушення, а також на прохання громадянина не пізніш як у ***місячний термін*** довести прийняте

рішення до відома органу місцевого самоврядування, трудового колективу або об'єднання громадян за місцем проживання громадянина;

- у разі визнання заяви чи скарги необґрунтованою роз'яснити порядок оскарження прийнятого за нею рішення;

- не допускати безпідставної передачі розгляду заяв або скарг іншим органам;

- особисто організовувати та перевіряти стан розгляду заяв чи скарг громадян, вживати заходів до усунення причин, що їх породжують, систематично аналізувати й інформувати населення про хід цієї роботи;

- організовувати й проводити особистий прийом громадян.

Аналіз зазначених обов'язків дозволяє зробити висновок про те, що процесуальні права конкретних громадян перебувають у нерозривному зв'язку, а найчастіше прямо співвідносяться з ними. Так, обов'язок проводити особистий прийом громадян нерозривно пов'язаний із правом громадянина особисто викладати аргументи за заявою або скаргою, а право громадянина бути присутнім при розгляді заяви або скарги прямо співвідноситься з обов'язком відповідного органа на прохання громадянина запрошувати його для участі в розгляді свого звернення.

Ця обставина служить наочним підтвердженням того, що правовий статус громадянина у провадженні щодо його звернення нерозривно пов'язаний з адміністративно-процесуальними правами й обов'язками інших суб'єктів провадження.

Звернення розглядаються й вирішуються в строк не більше одного місяця від дня їхнього надходження, а ті, які не вимагають додаткового вивчення, розглядаються невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їхнього одержання. Якщо в місячний строк вирішити порушені в зверненні питання неможливо, керівник відповідного органа, підприємства, установи, організації або його заступник установлюють необхідний строк для його розгляду, про що повідомляється особі, що подала звернення. При цьому загальний строк

рішення питань, порушених в зверненні, не може перевищувати сорока п'яти днів. Плата за розгляд звернень громадян не стягується.

Законом встановлюється право громадян на відшкодування збитку, у тому числі й морального, заподіяного йому у зв'язку з неправомірним рішенням за його зверненням. Так, у випадку задоволення скарги орган або посадова особа, які прийняли неправомірне рішення за зверненням громадянина, відшкодовують йому заподіяний матеріальний збиток, пов'язаний з подачею й розглядом скарги, обґрунтовані витрати, понесені у зв'язку з виїздом для розгляду скарги на вимогу відповідного органа, і загублений за цей час заробіток.

Громадянинові на його вимогу й у порядку, установленому чинним законодавством, може бути відшкодований моральний збиток, заподіяний неправомірними діями або рішеннями органа або посадової особи при розгляді скарги. Розмір відшкодування морального (немайнового) збитку в грошовому вираженні визначається судом.

Як відомо, найважливішим елементом, що характеризує будь-яку процесуальну форму, є підсумковий процесуальний документ. Це повною мірою відноситься й до провадження за пропозиціями, заявами і скаргами громадян. У зазначеному провадженні таким документом служить рішення по конкретному зверненню громадянина. Наявність такого рішення за пропозицією громадянина в основному обумовлено доцільністю. Що стосується рішення за заявою або скаргою, то наявність його варто визнати обов'язковою.

Рішення по справах про звернення громадян виносяться на основі всіх матеріалів і доказів, у їхній сукупності. Вони повинні містити логічне й правове обґрунтування результату розгляду справи.

Заключною стадією провадження по заявах або скаргам громадян є стадія виконання ухваленого рішення. Провадження в справі варто вважати повністю закінченим лише тоді, коли реально задоволені вимоги громадянина, усунуті перешкоди для здійснення громадянином його прав і законних інтересів,

відновлені в повному обсязі порушені права й законні інтереси, скасовані незаконно покладені обов'язки або незаконне притягнення до відповідальності. Закінченням провадження також служить аргументована, заснована на законі відмова за зверненням громадянина.

На жаль, у Законі «Про звернення громадян» питання виконання прийнятого в справі рішення не відображені. Цю обставину варто визнати істотним пробілом у законодавстві.

На закінчення відзначимо, що законом передбачається відповідальність громадян за подачу звернення протиправного характеру. Так, подача громадянином звернення, що містить наклеп й образи, дискредитацію органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян та їх посадових осіб, керівників й інших посадових осіб підприємств, установ й організацій незалежно від форм власності, заклики до розпалення національної, расової, релігійної ворожнечі й інших дій, тягне відповідальність, передбачену чинним законодавством. При цьому витрати, понесені у зв'язку з перевіркою звернення, які містять завідомо неправдиві відомості, можуть бути стягнені із громадянина за рішенням суду.

З огляду на особливу значимість звернень громадян, Кабінет Міністрів України затвердив спеціальну інструкцію з діловодства, пов'язаному зі зверненнями громадян.

Діловодство за пропозиціями (зауваженнями), заявам (клопотанням) і скаргам громадян в органах державної влади, місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, установах, організаціях незалежно від форм власності, у засобах масової інформації (далі – організаціях) ведеться окремо від інших видів діловодства й покладається на спеціально призначених для цього посадових осіб чи на підрозділ службового апарату.

Порядок ведення діловодства по зверненнях громадян, які містять відомості, що становлять державну або іншу таємницю, яка охороняється законом, визначається спеціальними нормативно-правовими актами.

Особисту відповідальність за стан діловодства за зверненнями громадян

несуть керівники організацій.

Зазначеною інструкцією передбачено, що всі пропозиції, що надійшли, заяви й скарги повинні прийматися й централізовано реєструватися в день їхнього надходження на реєстраційно-контрольних картках, придатних для обробки персональними комп’ютерами, або в журналах. Конверти зберігаються разом із пропозицією, заявою, скаргою. Облік особистого прийому громадян ведеться на картках, у журналах або за допомогою електронно-обчислювальної техніки.

Журнальна форма реєстрації пропозицій, заяв і скарг й обліку особистого прийому громадян допускається в організаціях з річним обсягом надходжень до 600 пропозицій, заяв і скарг і такою ж кількістю звернень громадян на особистому прийомі.

Письмові пропозиції, заяви й скарги, подані на особистому прийомі, також підлягають централізованій реєстрації на реєстраційно-контрольних картках, придатних для обробки комп'ютером, або в журналах.

Реєстраційно-контрольна картка, журнал реєстрації пропозицій, заяв і скарг, картка (журнал) обліку особистого прийому громадян ведуться відповідно до вказівок щодо їх заповнення.

Автоматизовані реєстрація пропозицій, заяв і скарг й облік особистого прийому громадян здійснюються шляхом введення в комп'ютер таких елементів: дата надходження звернення; прізвище, ім'я, по батькові, категорія (соціальний стан) заявника; звідки отримане звернення, дата, індекс, контроль; порушені питання - короткий зміст, індекси; зміст і дата резолюції, прізвище автора, виконавець, строк виконання; дата відправлення, індекс і зміст документа, ухвалені рішення, дата зняття з контролю; номер справи по номенклатурі.

Автоматизована реєстрація обліку особистого прийому громадян шляхом прямого введення в комп'ютер здійснюється за допомогою таких елементів: дата прийому, хто приймає; прізвище, ім'я, по батькові, адреса, місце роботи, категорія (соціальний стан) заявника; порушені питання – короткий зміст,

індекси; кому доручене розгляд, зміст доручення, строк виконання, ухвалені рішення, дата одержання відповіді.

Склад зазначених елементів при необхідності може бути доповнений, (наприклад, розпискою виконавця в одержанні документа, хід виконання тощо).

Реєстраційний індекс пропозиції, заяви, скарги відзначається в реєстраційному штампі. Штамп ставиться на нижньому полі першого аркуша документа праворуч або на іншому вільному від тексту місці, крім місця, призначеного для підшивки.

У разі надходження повторних пропозицій, заяв і скарг їм привласнюється наступний реєстраційний індекс, а у відповідній графі реєстраційно-контрольної картки, журналу або на відповідному полі реєстраційної картки, викликаної на екран монітора комп'ютера (під час автоматизованої реєстрації), указується реєстраційний індекс першої пропозиції, заяви, скарги. На верхнім полі першого аркуша повторних пропозицій, заяв і скарг праворуч і на реєстраційних формах робиться оцінка «ПОВТОРНО» і підбирається все попереднє листування.

У випадку, коли про результати письмової пропозиції, заяви, скарги необхідно повідомити іншу організацію, усі примірники реєстраційно-контрольних форм та перший аркуш контрольованого звернення позначаються словом «Контроль» або літерою «К».

Пропозиції, заяви й скарги, на які даються попередні відповіді, з контролю не знімаються. Контроль завершується тільки після ухвалення рішення й вжиття заходів щодо вирішення пропозиції, заяви, скарги. Рішення про зняття з контролю пропозицій, заяв, скарг приймають посадові особи, які прийняли рішення про контроль.

У разі, коли за результатами розгляду пропозицій, заяв і скарг даються письмові й усні відповіді, робиться відповідний запис у реєстраційно-контрольних формах й у документах справи або в окремій довідці.

Посадові особи, які ведуть діловодство по пропозиціях, заявам і скаргам, щорічно до 15 січня готовлять для керівників організацій матеріали для аналізу

й узагальнення у формі аналітичних довідок. Аналітичні довідки поточного характеру складаються в міру потреби.

ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ

Провадження зі звернень громадян може бути визначено як правовий інститут і як вид адміністративно-процесуальної діяльності. У першому випадку – це сукупність відповідних правових норм, у другому – врегульовані адміністративно-процесуальними нормами порядок дій суб'єктів провадження у зв'язку з реалізацією його задач. Зазначене провадження - це системне утворення, комплекс взаємопов'язаних процесуальних дій, які: створюють певну сукупність процесуальних правовідносин, що відрізняються предметною характеристикою і взаємопов'язаністю з відповідними правовідносинами; потребують встановлення доказів, а також обґрунтування всіх обставин і фактичних даних юридичної справи, що розглядається; що спричиняють необхідність закріплення офіційного оформлення отриманих процесуальних результатів у відповідних актах, документах.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ:

1. Провадження у справах за пропозиціями, заявами та скаргами громадян урегульоване нормами Закону України «Про звернення громадян» від 02.10.96.

2. Цей Закон регулює питання практичної реалізації громадянами України наданого їм Конституцією України права вносити в органи державної влади, об'єднання громадян відповідно до їх статуту пропозиції про поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів. Закон забезпечує громадянам України можливості для участі в управлінні державними і громадськими справами, для впливу на поліпшення роботи органів державної влади і місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, для відстоювання своїх прав і законних інтересів та відновлення їх у разі порушення. Усі види заяв, скарг, пропозицій громадян, які надходять до органів виконавчої влади, мають загальну назву – звернення.

3. Провадження зі звернень громадян може бути визначено як правовий інститут і як вид адміністративно-процесуальної діяльності. У першому випадку – це сукупність відповідних правових норм, у другому – врегульовані адміністративно-процесуальними нормами порядок дій суб’єктів провадження у зв’язку з реалізацією його задач. Зазначене провадження – це системне утворення, комплекс взаємопов’язаних процесуальних дій, які: створюють певну сукупність процесуальних правовідносин, що відрізняються предметною характеристикою і взаємопов’язаністю з відповідними правовідносинами; потребують встановлення доказів, а також обґрунтування всіх обставин і фактичних даних юридичної справи, що розглядається; що спричиняють необхідність закріплення офіційного оформлення отриманих процесуальних результатів у відповідних актах, документах.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ:

Для належної підготовки до проведення семінарського заняття з даної теми, студенту необхідно:

26. Проаналізувати міждисциплінарні зв'язки вивчаємої теми, з іншими темами дисциплінами.

27. Проаналізувати основні нормативно-правові акти, що відносяться до вивчаємої теми. Особливу увагу приділити аналізу відомчих наказів міністерств та відомств.

28. Опанувати понятійний апарат з вивчаємої теми. Вивчити основні категорії та дефініції за темою.

29. Відповідно до робочої навчальної програмами з дисципліни, скласти необхідні службові документи.

30. Опанувати питання для самостійної підготовки та самоконтролю:

- визначте правову основу здійснення виконавчого провадження;
- дайте визначення виконавчого провадження;
- проаналізуйте особливості виконавчого провадження;
- зазначте види та класифікуйте виконавче провадження на певні групи адміністративних проведень;
- визначте види виконавчих документів;
- дайте аналіз адміністративно-процесуального статусу основних суб’єктів виконавчого провадження;
- проаналізуйте структуру виконавчого провадження та йог основні стадії;
- визначте короткій зміст стадій виконавчого провадження;
- визначте строки пред’явлення виконавчих документів до виконання;
- зазначте підстави припинення та закриття виконавчого провадження.

ТЕМА № 8. АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

(4 години)
ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

1. Поняття та види проваджень в справах про адміністративні правопорушення, їх завдання
2. Принципи та учасники провадження в справі про адміністративне правопорушення
3. Стадії та строки провадження

4. РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

127. Административное право Украины. Учебное пособие / Под ред. Ю.П.Битяк, В.В.Зуй - Х.: 1999. - 224 с.

128. Административное право зарубежных стран. Учебное пособие. - М.: Изд. "Спарк", 1996. - 226 с.

129. Адміністративне право України: Навчально-методичні матеріали до семінарських, практичних, контрольно-перевірочних занять, самостійної підготовки і підсумкового контролю для курсантів, студентів денного та слухачів заочного навчання / Укл. Д.В.Кагітін. – Запоріжжя: Юридичний інститут МВС України, 1999. – 98 с.

130. Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. академіка С.В.Ківалова. – Одеса: 2003. – 894 с.

131. Адміністративне право України: Навчально-методичний комплекс / В.К.Колпаков, О.В.Кузьменко, В.П. Столбовой та інші / За ред. В.К.Колпакова, О.В.Кузьменка. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2002. – 159 с.

132. Адміністративне право України.[Підручник для юридичних вузів і фак. Ю.П.Битяк, В.В.Богуцький, В.М.Гаращук та інші] ; За ред. Ю.П.Битяка, - Х.: 2000. – 520 с.

133. Богуцький В.В. Акти государственного управления: Текст лекций.- Х.: 1996.- 20с.

134. Ващенко С.В., Долгополова М.М. Основи адміністративного права (загальні поняття, категорії, схеми). Навчальний посібник. – Запоріжжя: 2005. – 106 с.

135. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). – К.: 1998. – 52 с.

136. Горьова С. Класифікація норм адміністративного права: проблеми методології // Право України. – №12. – 1998. – С.43-44.

137. Гладун З.С. Адміністративне право України: Навч.посібник. –

Тернопіль. - 2004. – 579 с.

138. Коваль Л. Адміністративне право України: – К.: 1994. – 208 с.

139. Колпаков В.П. Адміністративне право України. – К.: 1999. – 736 с.

140. Кампо В.М., Нижник Н.Р, Шльоер Б.П. Становлення нового адміністративного права України. Науково-популярний нарис / За заг. ред В.М.Кампо. К.: 2000. – 60 с.

141. Коломоєць Т.О. Методичний посібник з курсу "Адміністра-тивне право України" для студентів юридичного факультету. – Запоріжжя: ЗДУ, – 2001. – 207 с.

142. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України. Навчально-методичний посібник. – Одеса: 2002. – 311 с.

143. Колпаков В.К, Кузьменко О.В.. Адміністративне право України. – К.: 2003. – 544 с.

144. Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. – 3-е изд. – М.: Юристъ, 2001. – 468 с.

145. Старилов Ю.Н. Курс общего административного права. – В.3 т.1: История. Предмет. Нормы. Субъекты. – М.: Изд. НОРМА. – М.: 2002. – 728 с.

146. Стефанюк В. Адміністративне право та адміністративно-правовий захист // Право України. – №12. – 2001. – С.3-6.

147. Тихомиров Ю.А Административное право и процес: полный курс. – М.: 2001. – 652 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ:

Ознайомити студентів з поняттям, завданнями та принципами провадження в адміністративних справах. Розглянути основні права та обов’язки осіб, які приймають участь у провадженні, органи, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення та дати характеристику стадіям провадження у справах про адміністративні правопорушення.

ВСТУП

При вивченні даної дисципліни студенти повинні усвідомити поняття провадження в справах про адміністративні правопорушення, його стадії і види. Особливу увагу необхідно приділити задачам, принципам і правовому регулюванню провадження у справах про адміністративні правопорушення, знати обставини, що виключають дане провадження, визначати нормативні основи, терміни і порядок застосування примусових заходів (доставляння, привід, адміністративне затримання), які застосовуються у провадженні у справах про адміністративні правопорушення.

Крім того, студенти та слухачі повинні вивчити поняття і види стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення, уміти дати характеристику призначення і змісту стадій адміністративного розслідування і його етапів, розгляду справи, виконання постанови в справі, перегляду рішення у справі. Необхідно ознайомитися з класифікацією і правовою роллю учасників провадження, їх процесуальних прав і обов'язків.

Окрему увагу необхідно приділити вивченню особливостей провадження у справах про адміністративні правопорушення в органах внутрішніх справ або по відношенню працівників міліції.

Більш глибокому закріпленню знань по даній темі сприятиме вивчення додаткових джерел права, що рекомендуються, (у першу чергу Кодекс України про адміністративні правопорушення) і навчальну літературу, вирішення під час занять запропонованих викладачем ситуативних задач та виконання навчально-дослідницьких завдань.

І. ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ПРОВАДЖЕНЬ В СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЇХ ЗАВДАННЯ

Провадження у справах про адміністративні правопорушення – особливий різновид адміністративного процесу, який значною мірою врегульований нормами, що сконцентровані в розділах IV та V Кодексу про адміністративні правопорушення (глави 18-33). Поряд з КпАП конкретні процедури здійснення цієї діяльності різними органами державного управління, регламентуються також низкою законодавчих та нормативних актів. Таким чином, характерною особливістю діяльності державних органів та громадських організацій по застосуванню заходів адміністративного впливу щодо осіб, які вчинили адміністративні правопорушення є законодавча регламентація порядку здійснення конкретних процедур, з яких і складається ця діяльність.

Провадження в справах про адміністративні правопорушення визначається як ряд послідовних дій органів державного управління (посадових осіб), юрисдикційних органів, а в окремих випадках інших суб’єктів, які згідно з нормами адміністративного законодавства здійснюють заходи, спрямовані на притягнення правопорушників до відповідальності та на забезпечення виконання винесеної постанови.

Провадження в справах про адміністративні правопорушення часто визначають як інститут адміністративного права, що містить норми, які регулюють діяльність уповноважених органів і осіб по застосуванню адміністративних стягнень і сукупність відносин, що виникають при цьому, врегульованих нормами адміністративного права.

При цьому враховується, що провадження може закінчитися виправданням невинного, може бути закрите у зв’язку із закінченням строку давності та за інших підстав (ст.247 КпАП). Таким чином, даний вид провадження далеко не завжди є діяльністю по накладенню і виконанню адміністративних стягнень.

Аналіз законодавства України дає змогу виділити два види провадження у справах про адміністративні правопорушення:

— звичайне;

— спрощене.

Звичайне здійснюється у більшості справ і детально регламентовано чинним законодавством. Воно передбачає складання протоколу: визначає зміст: запобіжні заходи і порядок їх застосування: права та обов'язки учасників провадження: порядок розгляду справ: факти, обставини, що є доказами.

Спрощене провадження застосовується щодо невеликої кількості правопорушень, прямо передбачених ст. 258 КпАП. Таке провадження характеризується мінімумом процесуальних дій та їх оперативністю. Протокол правопорушення не складається, посадова особа, що виявила правопорушення, приймає і виконує рішення про накладення стягнення (штрафу або попередження) на місці вчинення правопорушення.

Тобто, спрощене провадження характеризується *трьома* умовами: якщо вчинено правопорушення, яке вважається незначним; якщо за нього на винного може бути накладено таке стягнення, як попередження або штраф; якщо громадянин не заперечує накладення на нього стягнення. В інших випадках справа повинна бути вирішена на загальних підставах.

В деяких східноєвропейських країнах законодавець передбачає спрощене провадження, і воно відрізняється від звичайного не тільки тим, що не складається протокол про правопорушення, але й відсутністю ряду гарантій, які забезпечують інтереси правопорушника. Так, наприклад, в силу п .3, ст. 59 Закону Республіки Болгарія “Про адміністративні порушення і покарання” штраф, накладений у розмірі до 20 левів, не оскаржується. В Чехії визнання порушника у вчиненні проступку виключає необхідність збору інших доказів по справі.

Залежно від виду органів, які здійснюють адміністративне провадження, розрізняють три його види:

1) адміністративне, 2) судове, 3) яке здійснюється громадськими

організаціями.

В адміністративному порядку провадження здійснюється органами виконавчої влади, тобто 1) адміністративними комісіями при місцевих органах державної виконавчої влади; 2) одноособово службовими (посадовими) особами – представниками органів державної виконавчої влади: річкового, повітряного, автомобільного та електротранспорту, внутрішніх справ, з надзвичайних ситуацій, рибоохорони, митного нагляду, нагляду за охороною праці, військовими комісаріатами (тобто інспекторами, контролерами, начальниками цих органів) тощо.

У судовому порядку провадження у справах про адміністративні правопорушення здійснюється суддями одноособово.

Провадження може здійснюватися і громадськими організаціями та їх уповноваженими особами, наприклад, громадськими інспекторами: Українського товариства охорони пам'яток історії та культури, лісовим інспектором, мисливським інспектором, органів рибоохорони, охорони навколишнього природного середовища тощо.

Завданнями провадження, згідно з ст. 245 КпАП України є: своєчасне, повне і об’єктивне з’ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законодавством, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян в дусі додержання законів, зміцнення законності.

Таким чином, провадження в справах про адміністративні правопорушення – це комплекс взаємопов'язаних та взаємообумовлених процесуальних дій, спрямованих на своєчасне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законодавством, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян в дусі додержання законів, зміцнення законності, які здійснюються спеціально

уповноваженим органом або посадовою особою державних органів з метою охорони прав та законних інтересів громадян, охорони власності, виконання завдань з охорони громадського порядку і громадської безпеки.

Звідси випливає, що розв'язуються два комплексні взаємопов'язані завдання. По-перше, *юрисдикційне* (своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи; вирішення її відповідно до законодавства; забезпечення виконання винесеної постанови. По-друге, *профілактичне* виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень; виховання громадян в дусі додержання законів.

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ

Характерною особливістю діяльності державних органів та громадських організацій по застосуванню заходів адміністративного впливу щодо осіб, які вчинили адміністративні правопорушення є законодавча регламентація порядку здійснення конкретних процедур, з яких і складається ця діяльність.

Провадження в справах про адміністративні правопорушення визначається як ряд послідовних дій органів державного управління (посадових осіб), юрисдикційних органів, а в окремих випадках інших суб'єктів, які згідно з нормами адміністративного законодавства здійснюють заходи, спрямовані на притягнення правопорушників до відповідальності та на забезпечення виконання винесеної постанови.

Провадження в справах про адміністративні правопорушення часто визначають як інститут адміністративного права, що містить норми, які регулюють діяльність уповноважених органів і осіб по застосуванню адміністративних стягнень і сукупність відносин, що виникають при цьому,

ІІ. ПРИНЦИПИ ТА УЧАСНИКИ ПРОВАДЖЕННЯ В СПРАВІ ПРО АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Провадження в справах про адміністративні правопорушення здійснюється на підставі єдиних принципів. В адміністративно-процесуальній науці до проблем принципів провадження в справах про адміністративні правопорушення, зокрема, звертались Д.М. Бахрах, А.П. Клюшніченко, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюк, С.М. Тараненко, М.М. Тищенко, В.Д. Сорокін, Н.Г. Саліщева та ряд інших авторів.

Не звертаючи увагу на відмінності у поглядах на коло принципів, які лежать в основі адміністративного процесу, ідея про те, що вони, по суті, є похідними від конституційних, на яких засновано і діє державне управління, не викликає спорів. Отже, принципи адміністративного провадження, які визначають його характер та структуру, розглядаються у тісному зв'язку з принципами державного управління, що обумовлюється спільністю завдань боротьби з правопорушеннями, частиною якої є боротьба з адміністративними правопорушеннями. Серед принципів провадження можна назвати такі:

ЗАКОННІСТЬ. Провадження в справах про адміністративні правопорушення здійснюється на основі суворого дотримання законності. Додержання вимог законодавства при застосуванні заходів впливу за адміністративні правопорушення забезпечується систематичним контролем з боку вищестоящих органів та посадових осіб, прокурорським наглядом, правом оскарження, іншими встановленими законодавством способами.

ОБ'ЄКТИВНА ІСТИНА, згідно з якою висновки органу чи посадової особи по кожному факту вчиненого правопорушення повинні ґрунтуватися на фактах реально існуючої дійсності і спиратися на докази в справі. Під час розгляду справи повинні бути об'єктивно з'ясовані усі його обставини, а постанова про накладення адміністративного стягнення повинна бути справедливою і правильною.

Притягнутий до відповідальності не зобов'язаний доводити свою

невинність, хоч і має на це право. З презумпції невинності випливає і таке важливе положення: будь-який сумнів тлумачиться на користь особи, що притягається до адміністративної відповідальності. Воно належить до випадків, коли сумніви не були усунені у ході вирішення справи. Ця обставина є однією з підстав винесення виправдних постанов.

ПУБЛІЧНІСТЬ. Усі справи про адміністративні правопорушення розглядаються і розв'язуються в офіційному порядку, носять послідовно публічний характер. Органи адміністративної юрисдикції виступають офіційно від імені держави, яка делегує їм право на розгляд конкретних справ та застосування заходів адміністративного покарання за правопорушення.

ГЛАСНІСТЬ. Діюче законодавство передбачає широке сповіщення громадськості про розгляд конкретних справ, залучення громадськості до провадження окремих процесуальних дій, до безпосереднього розгляду справ, інформування населення про результати розгляду конкретної справи, можливості передачі матеріалів на розгляд громадської організації або трудового колективу.

НАЦІОНАЛЬНА МОВА. Провадження в справах про адміністративні правопорушення, згідно з яким особа, яка притягається до адміністративної відповідальності має право виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження (ст.268 КпАП).

ДВОСТУПІНЧАТІСТЬ. Згідно з цим принципом постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржено особою, щодо якої вона винесена, потерпілим (ст.287 КпАП), а також опротестовано прокурором (ст.290). Постанову може бути оскаржено у вищестоящий орган, або в районний (міський) суд, рішення якого є остаточнім.

БЕЗПОСЕРЕДНІСТЬ, в силу якої орган адміністративної юрисдикції, вирішуючи питання про притягнення до адміністративної відповідальності, повинен особисто ознайомитися з матеріалами справи, вивчити зібрані по справі докази.

ЗМАГАННЯ СТОРІН. Цей принцип виявляється в закріпленні правового статусу учасників правовідносин адміністративної відповідальності, встановленні відомих процесуальних гарантій особистості.

ПРОСТОТА І ШВИДКІСТЬ. За загальним правилом провадження не пов'язане з великою кількістю учасників процесу, воно не обтяжливе для його учасників, не захаращено деталями, здійснюється максимально швидко та оперативно.

Питанню розгляду справ про адміністративні правопорушення, яке тісно пов'язане з визначенням кола та правового статусу безпосередніх учасників провадження присвячений 21 розділ Кодексу України про адміністративні правопорушення (ст.ст.268-275). Аналізуючи склад учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення, слід зазначити, що крім *органів (посадових осіб), які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення і виносити по них постанови* (виконкоми селищних та сільських Рад приймають їх у формі рішення) в Кодексі детально розглянуті права та обов'язки особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, законних представників, захисника, прокурора, потерпілого, свідка, експерта, перекладача, інших осіб (представників громадськості тощо).

Центральною постаттю в провадженні є *особа, яку притягають до адміністративної відповідальності.* Навколо неї, власне, і концентрується процесуальна діяльність всіх інших суб'єктів провадження. В ст. 268 КпАП визначено, що ця особа має право знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання, користуватися при розгляді справи юридичною допомогою захисника, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження, оскаржити постанову по справі.

Врегульовано також важливе питання щодо участі особи, яку притягують до відповідальності, в розгляді справи. Справа про адміністративне правопорушення, як правило, розглядається в присутності цієї особи. Лише якщо є дані про своєчасне її сповіщення про місце і час розгляду і від неї не

надійшло клопотання про його відкладення, справу може бути розглянуто під час відсутності цієї особи. В ряді випадків участь особи, яку притягають до відповідальності, в розгляді справи є обов'язковою (при розгляді справ про дрібне розкрадання, дрібне хуліганство, злісну непокору тощо), і в разі її ухилення від явки на виклик органу внутрішніх справ або судді цю особу може бути піддано приводу.

Потерпілому (ст. 269 КпАП), тобто особі, якій адміністративним правопорушенням заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду, надається право знайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання, оскаржувати постанову по справі. Його може бути опитано як свідка, відповідно до ст.272 КпАП.

Участь потерпілого в провадженні має "звинувачувальну спрямованість", він бере участь з метою захисту своїх прав, інтересів, намагається довести, що правопорушення дійсно мало місце і його інтереси порушено, йому завдано шкоду. Саме тому, як вважається, варто розширити адміністративно-процесуальний статус потерпілого, надавши йому право давати пояснення, докази, користуватися юридичною допомогою адвоката, що сприяло б надійнішому захисту його прав.

Законні представники (ст.270 КпАП) – батьки, усиновителі, опікуни, піклувальники представляють інтереси особи, яку притягають до адміністративної відповідальності, чи потерпілого, які є неповнолітніми або через свої фізичні чи психічні вади не можуть самі здійснювати свої права. Вони мають право знайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання від імені особи, інтереси якої вони представляють, приносити скарги на рішення по справі.

Захисник. Згідно з ст.59 Конституції України, ст.271 КпАП України та Законом України "Про адвокатуру" від 19 грудня 1992 року всі особи мають право на правову допомогу. Захисник зобов'язаний чітко дотримуватися вимог чинного законодавства, використовувати всі передбачені законодавством засоби й способи захисту прав і інтересів осіб, що звертаються за допомогою.

Враховуючи, що згідно ст.6 Закону України “Про адвокатуру” процесуальний статус адвоката має подвійний характер: по-перше, він виступає уповноваженою особою; по-друге, є самостійною процесуальною фігурою, доцільно уточнити й чітко сформулювати на законодавчому рівні, що адвокат може брати участь у провадженні на запрошення не тільки особи, яка притягується до відповідальності, а й інших учасників провадження.

Згідно ст.271 КпАП захисник має право знайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання за дорученням особи, яка його запросила, і від її імені приносити скарги на рішення по справі. Його повноваження на участь у розгляді справи посвідчуються ордером, що його видає адвокатське об’єднання, або відповідною довіреністю на ведення справи.

Виходячи з аналізу адміністративно-процесуального законодавства України вважається за доцільне розширити процесуальний статус захисника шляхом надання додаткових прав (майже дорівнений до прав особи, яка притягується до відповідальності), тим самим сприяючи активізації ролі захисника у провадженні в справах про адміністративні правопорушення).

Як *свідок* (ст.272 КпАП) у справі про адміністративне правопорушення може бути викликана будь-яка особа, про яку є дані, що їй відомі які-небудь обставини, що підлягають встановленню по даній справі. Свідок зобов’язаний з’явитися в зазначений час на виклик органу чи посадової особи, які розглядають справу, дати правдиві пояснення, повідомити все відоме йому по справі і відповісти на поставлені запитання.

Законодавством не передбачено будь-яких формальних ознак кола осіб, які можуть бути свідками (родичі, підлеглі по службі, поняті тощо), хоча запис свідчень неповнолітніх свідків має свою специфіку.

Свідок не підлягає заміні іншою особою (на відміну від особи, що підлягає відповідальності або потерпілого, від імені яких можуть виступати законні представники), оскільки саме йому відома певна інформація.

Експерт (ст.273 КпАП) призначається органом (посадовою особою), який розглядає справу, у разі, коли виникає потреба в спеціальних знаннях. Він

зобов’язаний з’явитися на виклик і дати об’єктивний висновок у поставлених перед ним питаннях. Експерт має право знайомитися з матеріалами справи, що стосуються предмета експертизи, заявляти клопотання про надання йому додаткових матеріалів, необхідних для дачі висновку, з дозволу зазначеного органу (посадової особи) ставити особі, яку притягають до відповідальності, потерпілому, свідкам запитання, що стосуються предмета експертизи, бути присутнім при розгляді справ.

В законодавстві питання призначення й проведення експертизи не знайшли свого закріплення, що слід визнати як прогалину. З метою її усунення, доцільно було б у Кодексі про адміністративні правопорушення передбачити всі процесуальні питання призначення та проведення експертизи на прикладі кримінально-процесуального законодавства.

Перекладач (ст.274 КпАП), який також призначається в разі необхідності органом (посадовою особою), що розглядає справу, зобов’язаний з’явитися на виклик останнього і зробити повно і точно доручений йому переклад. За ухилення від явки або відмову від перекладу до нього можуть бути застосовані заходи громадського впливу. Як перекладач може бути запрошена й особа, що розуміє знаки німих та глухонімих.

Прокурор (ст.250 КпАП), *заступник прокурора*. Основне завдання прокурора в провадженні в справах про адміністративні правопорушення — в межах наданих Конституцією України (розділ 7), Законом України “Про прокуратуру” від 05 грудня 1991 року реагувати на будь-яке порушення, а, якщо воно не усунено, своєчасно реагувати в порядку нагляду.

Аналіз законодавства дозволяє виділити такі основні напрямки в роботі прокурора при розгляді справ про адміністративні правопорушення:

а) порушення провадження в справі про адміністративне правопорушення

б) ознайомлення з матеріалами справи;

в) організація та проведення перевірок законності та обґрунтованості постанов при провадженні в справі;

г) заява клопотання;

д) дача висновків з питань, що виникають під час розгляду справи;

є) опротестування постанов і рішень по скарзі в справі про адміністративне правопорушення;

ж) зупинка виконання постанови, а також здійснення інших передбачених законом дій.

Поняті. Хоча питання участі понятих в провадженні в КпАП України не врегульоване, проте вони беруть участь і сприяють провадженню. Поняті – це особи, які сприяють здійсненню провадження по справі про адміністративні правопорушення і не зацікавлені в кінцевому результаті справи. Їх завдання складається у засвідченні своїми підписами факту правильного висвітлення в протоколі характеру проваджених дій, їх послідовності і результатів. Об'єктивність висвітлення тих дій що відбуваються забезпечується участю не менш як двох понятих. В деяких випадках, при розгляді певних категорій справ (наприклад, порушення Правил дорожнього руху) роль понятих досить значна, тому доцільно врегулювати питання участі понятих та визначити їх правовий статус на законодавчому рівні (як у кримінально-процесуальному законодавстві).

Таким чином, вищезазначені пропозиції узгоджуються з положеннями Концепції реформи адміністративного права України, і дозволять удосконалити адміністративно-процесуальний статус осіб, що беруть участь у провадженні в справах про адміністративні правопорушення, а також сприятимуть удосконаленню адміністративно-процесуального законодавства.

ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ

Провадження в справах про адміністративні правопорушення здійснюється на підставі єдиних принципів. Принципи адміністративного провадження, які визначають його характер та структуру, розглядаються у тісному зв'язку з принципами державного управління, що обумовлюється спільністю завдань боротьби з правопорушеннями, частиною якої є боротьба з адміністративними правопорушеннями. Серед принципів провадження можна назвати такі: законність, об'єктивна істина, публічність, гласність, національна

мова, двоступінчатість, безпосередність, змагання сторін, простота і швидкість.

Положення Концепції реформи адміністративного права України, дозволять удосконалити адміністративно-процесуальний статус осіб, що беруть участь у провадженні в справах про адміністративні правопорушення, а також сприятимуть удосконаленню адміністративно-процесуального законодавства.

ІІІ. СТАДІЇ ТА СТРОКИ ПРОВАДЖЕННЯ

Процесуальний регламент провадження в справах про адміністративні правопорушення складається із сукупності однорідних груп процесуальних дій, щодо реалізації прав та взаємних обов'язків. Ці однорідні групи процесуальних дій прийнято називати *стадіями*. Як зазначає Д.М. Бахрах, *під стадією слід розуміти таку порівняно самостійну частину провадження, котра, наряду з його загальними завданнями, має притаманні тільки їй завдання, документи та інші особливості*. Стадії відрізняються одна від одної і колом учасників провадження, характером проваджуваних дій та їх юридичною роллю.

Розв'язання завдань кожної стадії оформлюється спеціальним процесуальним документом, який ніби підсумовує діяльність. Після прийняття такого акта розпочинається нова стадія. Стадії органічно пов'язані між собою; наступна, як правило, починається лише після того, як закінчена попередня, на новій стадії перевіряється те, що було зроблено раніше.

Провадження у справах про адміністративні правопорушення за своєю структурою схоже на кримінальний процес, проте, воно значно простіше і містить менше процесуальних дій.

Як правило, у спеціальній літературі виділяється чотири стадії провадження:

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

1. Порушення справи про адміністративне правопорушення та адміністративне розслідування – це початкова стадія адміністративного провадження, якою охоплюється комплекс першочергових процесуальних дій, що забезпечують згодом можливість всебічного, повного та об'єктивного

розгляду справи по суті.

Фактом порушення адміністративного провадження по конкретній справі офіційно фіксується подія правопорушення та особа, яка його вчинила, з'ясовується сутність порушення, робиться його попередня оцінка, збираються конкретні докази.

Приводом для порушення провадження у справах про адміністративні правопорушення можуть бути: *заяви потерпілих, очевидців, родичів (як письмові, так і усні); рапорти працівників міліції, членів громадських формувань з охорони громадського порядку; безпосереднє сприймання факту неправомірної поведінки суб'єктом адміністративної юрисдикції; сигнали засобів масової інформації; повідомлення судових, прокурорських працівників, адміністрації підприємств, установ, організацій тощо.*

Спеціального процесуального акту про порушення справи про адміністративне правопорушення, подібно постанові про порушення кримінальної справи, уповноважена посадова особа не складає. У правозастосовній практиці, як правило, таким є факт складення протоколу про адміністративне правопорушення, який оформляється з урахуванням вимог ст.ст. 254, 256 КпАП України. За окремі незначні правопорушення адміністративне стягнення у вигляді штрафу може накладатися на місці без складання протоколу. Протокол є єдиною підставою для подальшого провадження у справі про адміністративне правопорушення. Від того, наскільки грамотно він складений, залежить правильність розгляду справи по суті та обґрунтованість застосування стягнення.

Стаття 24 Закону України "Про Прокуратуру" передбачає, що адміністративне провадження шляхом винесення мотивованої постанови може порушити прокурор або його заступник. Ця постанова повинна бути обов'язково розглянута органом або посадовою особою, до якої вона надійшла, в 10-денний строк.

Право порушення справ про адміністративні проступки мають також представники деяких громадських організацій: члени ДНД, громадські

мисливські інспектори, інспектори рибоохорони та ін.

Зазначений в ст. 256 КпАП перелік відомостей, які повинні міститися в протоколі можна розподілити на 3 групи.

До *першої* групи належать обставини, які характеризують адміністративне правопорушення. В протоколі зазначаються місце, час та сутність вчиненого проступку. Особа, яка складає протокол, повинна ретельно розібратися в характері правопорушення і правильно кваліфікувати дії винного. В протоколі зазначається конкретна стаття КпАП або інший нормативний акт, який передбачає адміністративну відповідальність за вчинене порушення, робиться відповідний запис у разі вилучення у правопорушника предметів, які незаконно здобуті або використовуються.

До *другої* групи відомостей належать обставини, що характеризують особу правопорушника. Якщо у винного немає документів, що посвідчують особу, він може бути доставлений в орган міліції. Важливе значення має зазначення в протоколі точного віку винного, тому що справи на неповнолітніх розглядаються в суді.

До *третьої* групи належать відомості, що стосуються форми протоколу. В ньому зазначаються дата і місце складення, посада, прізвище, ім’я і по батькові особи, яка склала протокол, робить його недійсним, тому що невідомо, чи мала вона необхідні повноваження для здійснення таких дій. Протокол засвідчується кількома підписами. Насамперед, він повинен бути підписаний особою, яка вчинила правопорушення. При наявності свідків і потерпілих протокол підписується також ними. Особі, яка притягається до відповідальності, необхідно роз’яснити її права та обов’язки, передбачені ст.268 КпАП, про що обов’язково робиться відмітка в протоколі. Порушник має право ознайомитися із змістом протоколу, внести в нього власноручно пояснення, підписати його або відмовитися від підписання та викласти мотиви відмови, подати пояснення, які додаються до протоколу, або зауваження до його змісту. Відмова правопорушника підписати протокол не зупиняє провадження у справі, але вона повинна бути спеціально зафіксована. При

вчиненні проступку групою осіб протокол складається на кожного порушника окремо.

Види посадових осіб, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, а також їх повноваження щодо складання протоколів про те чи інше правопорушення закріплено в ст.255 КпАП.

В ст. 247 КпАП наведено *обставини, за яких адміністративна справа не порушується, а порушена справа підлягає закриттю*: 1) відсутність події та складу адміністративного правопорушення; 2) недосягнення особою на момент вчинення адміністративного правопорушення 16-річного віку; 3) неосудність особи, яка вчинила протиправну дію чи бездіяльність; 4) вчинення дії особою в стані крайньої необхідності або необхідної оборони; 5) видання акта амністії, якщо він усуває застосування адміністративного стягнення; 6) скасування акта, який встановлює адміністративну відповідальність; 7) закінчення на момент розгляду справи строків, передбачених ст.38 КпАП; 8) наявність по тому самому факту щодо особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, іншого законного рішення; 9) смерть особи, щодо якої було розпочато провадження в справі.

Таким чином, порушення адміністративної справи, яка є початковою стадією провадження у справах про адміністративні правопорушення, являє собою комплекс процесуальних дій, спрямованих на встановлення самої події правопорушення, обставин проступку, їх фіксацію та кваліфікацію. Завершальним етапом цієї стадії є направлення матеріалів справи та протоколу про адміністративне правопорушення на розгляд по підвідомчості.

2. Розгляд справи по суті та винесення по ній постанови — це основна стадія провадження в справах про адміністративні правопорушення, на ній вирішуються найважливіші завдання цього провадження. Ця стадія включає в себе три етапи: підготовку справи до розгляду, розгляд справи, прийняття по ній постанови.

Підготовка справи до розгляду. В ст. 278 КпАП визначено питання, які необхідно вирішити при підготовці: чи належить до компетенції органу,

посадової особи розгляд даної справи; чи правильно складено протокол та інші матеріали справи; чи сповіщено осіб, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце її розгляду; чи витребувані необхідні додаткові матеріали; чи підлягають задоволенню клопотання особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, їх законних представників і адвоката.

Ст. 213 КпАП дає перелік органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення. Відповідно до ст. 276 КпАП справи про адміністративні правопорушення розглядаються, як правило, за місцем їх вчинення. Окремі справи за порушення водіями правил дорожнього руху можуть розглядатися також за місцем обліку транспортних засобів.

Строки розгляду справ регламентуються ст. 277 КпАП. В більшості випадків справа розглядається в 15-денний строк з дня одержання уповноваженим органом чи посадовою особою протоколу та інших матеріалів справи. Крім цього, справи про деякі правопорушення, визначені ч.2 ст.277, розглядаються в 7-денний, 5-денний та 3-денний строк. Ще коротший строк – одна доба – встановлено для розгляду справ про дрібне хуліганство, розпивання спиртних напоїв у громадських місцях, злісну непокору, виявлення неповаги до суду та деяких інших. При цьому важливо враховувати строки накладення адміністративного стягнення, передбачені ст.38 КпАП.

Етап слухання справи, відповідно до ст.279 КпАП починається з оголошення складу колегіального органу і представлення посадової особи, що його розглядає. Головуючий оголошує, яка справа підлягає розгляду та хто притягається до адміністративної відповідальності. Всім учасникам провадження роз’яснюються їх права та обов’язки. Далі оголошується протокол про адміністративне правопорушення, заслуховуються особи, які беруть участь у справі, досліджуються докази і вирішуються клопотання. У разі участі в розгляді справи прокурора заслуховується його висновок.

Необхідною умовою прийняття будь-якого рішення в адміністративно-

процесуальній діяльності державних органів є його обґрунтованість. Законодавець, визнаючи завдання провадження в справах про адміністративні правопорушення вказує, в першу чергу, на потребу всебічного, повного і об’єктивного вивчення всіх обставин вчиненого правопорушення. Вивчення обставин юридичної справи у правовій літературі отримало назву доказування (доведення).

В адміністративно-процесуальній науці вперше на важливість проблеми доказування звернули увагу Є.В. Додін та В.Д. Сорокін. Вони дійшли висновку, що доказування не є прерогативою лише органів суду та прокуратури.

Дослідження доказів у справі здійснюється відповідно до вимог ст. 280 КпАП, в якій визначаються обставини, що підлягають з’ясуванню при розгляді справи про адміністративне правопорушення. Це входить до обов’язків органу (посадової особи), який повинен з’ясувати, чи було вчинено адміністративне правопорушення, чи винна дана особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності. Обов’язково встановлюється, чи є обставини, що пом’якшують чи обтяжують відповідальність, чи заподіяно майнову шкоду, чи є підстави для передачі матеріалів про правопорушення на розгляд громадської організації, трудового колективу, а також інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

Доказами в справі про адміністративне правопорушення є будь-які фактичні дані, на основі яких у визначеному законом порядку орган (посадова особа) з’ясовує зазначені обставини. Ці дані встановлюються протоколом про адміністративне правопорушення, поясненнями особи, яка притягається до відповідальності, потерпілих, свідків, висновком експерта, речовими доказами, показаннями технічних приладів, які використовуються при нагляді за виконанням правил дорожнього руху, протоколом про вилучення речей і документів, а також іншими документами (актами перевірок, довідками, протоколами про адміністративне затримання тощо). Орган (посадова особа) оцінює докази за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на всебічному, повному і об’єктивному дослідженні всіх обставин справи в їх

сукупності, керуючись законом і правосвідомістю.

Вирішенню завдань боротьби з адміністративними правопорушеннями, їх попередженню сприяє виявлення причин та умов вчинення цих правопорушень. Закон (ст.282 КпАП) вимагає від органу чи посадової особи, який розглядає справу, вносити у відповідний державний орган, громадську організацію чи посадовій особі пропозиції про вжиття заходів щодо усунення зазначених причин та умов. Гарантією дієвості таких пропозицій є закріплення обов'язку повідомлення протягом місяця органу (посадової особи), який вніс пропозиції, про вжиті заходи.

Розглянувши справу про адміністративне правопорушення, компетентна посадова особа виносить постанову по справі, яка повинна мати визначені ст.283 КпАП реквізити, а саме: найменування органу (посадової особи), який виніс постанову, дату розгляду справи; відомості про особу, щодо якої розглядається справа; викладення обставин, встановлених при розгляді справи; зазначення нормативного акту, який передбачає відповідальність за дане адміністративне правопорушення; прийняте по справі рішення. Якщо вирішується питання про відшкодування винним майнової шкоди, то в постанові по справі зазначаються розмір шкоди, що підлягає стягненню, порядок і строк її відшкодування. Постанова по справі повинна містити вирішення питання про вилучені речі і документи, а також вказівку про порядок і строк її оскарження.

Постанова у справі підписується посадовою особою, що розглядала справу, а постанова колегіального органу – головуючим на засіданні і секретарем цього органу.

За результатами заслуховування, згідно ст. 284 КпАП виноситься одна з таких постанов: 1) про накладення адміністративного стягнення; 2) про застосування заходів впливу, передбачених ст.24^1 КпАП (заходи впливу, що застосовуються до неповнолітніх); 3) про припинення справи.

Постанова про закриття справи виноситься при: 1) оголошенні усного зауваження; 2) передачі матеріалів на розгляд товариського суду або передачі їх

прокурору, органу дізнання чи попереднього слідства; 3) при наявності обставин, що виключають провадження в справі.

Щодо припинення справи, в органах адміністративної юрисдикції можуть бути прийняті постанови: про звільнення особи від адміністративної відповідальності (наприклад, у зв'язку з відсутністю події правопорушення, його недоведеністю, неосудністю особи, а також при оголошенні усного зауваження, передачі матеріалів на розгляд трудового колективу або громадської організації), про передачу матеріалів для вирішення питання про порушення кримінальної справи, про передачу матеріалів для притягнення особи до дисциплінарної відповідальності тощо. В окремих випадках виноситься постанова про надсилання справи для розгляду по підвідомчості.

3. Перегляд справи у зв'язку з оскарженням або опротестуванням постанови по справі. На відміну від інших стадій провадження стадія перегляду є факультативною, оскільки не кожна постанова по справі оскаржується або опротестовується. Як зазначають Бахрах Д.М. та Ренов Е.М., *перегляд – це перевірка законності та обґрунтованості справи суб'єктом, який наділений правом відміняти, змінняти або залишати раніш прийняту постанову без змін*. Перегляд слід відрізняти від повторного розгляду справи, який провадиться у тих випадках, коли прийняту раніше постанову відмінено і справу направлено на новий розгляд. У першому випадку діє постанова у справі, законність та обґрунтованість якої перевіряється. У другому – стару постанову скасовано і у справі необхідно прийняти нову постанову.

Сам факт існування можливості перегляду постанови судом або вищестоящим органом має велике превентивне значення, примушує посадову особу, якій доручено застосовувати адміністративне стягнення більш відповідально ставитися до винності особи, кваліфікації її дій, вибору заходу стягнення.

"Право на оскарження постанови по справі про адміністративне правопорушення, стверджує С.В. Ківалов, – одна з найбільш важливих гарантій захисту прав особи, яка притягується до адміністративної відповідальності".

Постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржено особою, щодо якої її винесено, а також потерпілим. Крім цих осіб, від їх імені скаргу можуть подати законні представники або захисник. Постанова районного (міського) суду (судді) про накладення адміністративного стягнення є остаточною і оскарженню в порядку провадження в справах про адміністративні правопорушення не підлягає (ст. 287 КпАП).

Скарга подається в орган, який виніс постанову по справі, після чого вона протягом *трьох днів* надсилається разом із справою органу (посадовій особі), правомочному її розглядати (ч. 2 ст.288 КпАП). Скаргу на постанову по справі 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 КпАП).

Постанова по справі про адміністративне правопорушення може бути опротестована прокурором (ст. 290 КпАП). Законодавством не встановлено строк, протягом якого прокурор може принести протест на постанову. Закон України “Про прокуратуру” визначив правові форми реагування прокурора на порушення законності – протест, припис, подання і постанова, на які орган (посадова особа), який виніс неправомірну постанову по справі, зобов’язаний своєчасно реагувати.

Подання у встановлений строк скарги *зупиняє виконання постанови* про накладення адміністративного стягнення до розгляду скарги, за винятком окремих випадків, передбачених ст.291 КпАП. Не зупиняється виконання постанов про застосування попередження (тому що такі постанови виконуються шляхом їх оголошення, тобто на момент оскарження вони вже виконані), адміністративного арешту (оскільки це стягнення може застосувати тільки суддя або суд, постанови яких не оскаржуються), а також у випадках, коли штраф стягується на місці вчинення адміністративного правопорушення (стягнення також вже виконано). Слід зазначити, що в ст.291 КпАП випадки, коли виконання постанови не зупиняється, перераховано не вичерпно. Так,

подання скарги не може зупинити також виконання постанови про застосування виправних робіт, яка, як і про застосування адміністративного арешту, виноситься тільки судом або суддею.

Хоча в ч.2 ст.291 КпАП йдеться про зупинення виконання постанови в разі принесення прокурором протесту без будь-яких винятків, все ж і прокурорський протест не може зупинити виконання постанови про застосування попередження, а також у випадку стягнення штрафу на місці вчинення правопорушення із зазначених вище причин.

Скарга і протест на постанову по справі про адміністративне правопорушення розглядаються правомочними органами в *десятиденний строк* з дня їх надходження, якщо інше не встановлено законодавством (ст. 292 КпАП).

При цьому правомочний орган при розгляді скарги громадянина чи протесту прокурора на постанову по справі про адміністративні правопорушення перевіряє законність (вимога ст.7 КпАП) та обґрунтованість винесеної постанови, розбирається в суті скарги або протесту і приймає відповідне рішення. З цією метою має бути з'ясовано ряд обставин, які стосуються як матеріальних, так і процесуальних підстав притягнення до адміністративної відповідальності, тобто чи було встановлено факт вчинення правопорушення, вину особи в його вчиненні, чи не пропущено строки накладення адміністративного стягнення та розгляду справи, чи дотриманий порядок розгляду справи тощо.

Орган (посадова особа) після розгляду скарги або протесту приймає одне з таких рішень (ст.293 КпАП):

1) залишає постанову без зміни, а скаргу або протест без задоволення. Такий варіант рішення можливий в тих випадках, коли аргументи, викладені в скарзі або протесті, суперечать доказам по справі. Рішення про залишення без зміни постанови по справі про адміністративне правопорушення має бути мотивованим, містити повні відповіді на аргументи скарги або протесту. З моменту прийняття такого рішення постанова про притягнення до

адміністративної відповідальності набирає чинності;

2) скасовує постанову і надсилає справу на новий розгляд. Підставами для скасування постанови можуть бути неповне встановлення обставин, які мають значення для прийняття рішення по справі, недоведеність обставин, які орган, що розглянув справу, вважає встановленими, невідповідність висновків, викладених в рішенні, обставинам справи, порушення чи неправильне застосування матеріальних або процесуальних норм;

3) скасовує постанову і закриває справу. Орган (посадова особа), який розглядає скаргу або протест, зобов'язаний це зробити, якщо немає достатніх доказів для притягнення особи до адміністративної відповідальності, а а додаткове дослідження або новий розгляд нічого не дадуть. Скасування постанови із закриттям справи можливе також в разі встановлення обставин, які виключають провадження в справі про адміністративне правопорушення (ст.247 КпАП), а також веде до повернення стягнених грошових сум, оплатно вилучених і конфіскованих предметів, а також скасування інших обмежень, пов'язаних з цією постановою (ст. 296 КпАП). У разі неможливості повернення предмета повертається його вартість. Відшкодування шкоди, заподіяної громадянинові незаконним накладенням адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту або виправних робіт, провадиться в порядку, встановленому спеціальним законодавством;

4) змінює захід стягнення в межах, передбачених нормативним актом про відповідальність за адміністративне правопорушення, з тим, однак, щоб стягнення не було посилено. Це положення забезпечує свободу оскарження постанови про накладення адміністративного стягнення, оскільки скаржник може не боятися посилення стягнення. В таких випадках може бути зменшено розмір штрафу, замінено стягненням м'якшим, якщо санкція альтернативна (штраф — попередженням, адміністративний арешт – штрафом тощо), скорочено строк позбавлення спеціального права, виправних робіт чи адміністративного арешту, скасовано додаткове стягнення, зменшено число конфіскованих або оплатно вилучених предметів.

Постанова по справі про адміністративне правопорушення підлягає також скасуванню, якщо буде встановлено, що її винесено органом (посадовою особою), неправомочним вирішувати цю справу. В цьому випадку справа надсилається на розгляд органу (посадовій особі), уповноваженому її розглядати відповідно до розділу III КпАП.

Копія рішення по скарзі або протесту на постанову по справі, згідно ст. 295 КпАП протягом *трьох днів* надсилається особі, щодо якої її винесено. В той же строк копія постанови надсилається потерпілому на його прохання. Про результати розгляду протесту *в 10-денний строк* з дня його надходження повідомляється прокуророві.

В Кодексі України про адміністративні правопорушення нічого не говориться про оскарження рішення по скарзі, тобто право на оскарження в цьому випадку не надається. Однак при послідовному оскарженні все ж може бути оскаржено рішення вищого органу (вищої посадової особи) в суд.

Рішення по скарзі на постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути опротестовано прокурором. Протест вноситься у вищий орган (вищій посадовій особі) відносно органу (посадової особи), який прийняв рішення по скарзі.

4. Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень.

Виконання адміністративних стягнень – завершальна стадія провадження в справах про адміністративні правопорушення. Її сутність полягає в практичній реалізації адміністративного стягнення призначеного правопорушнику постановою. Від того, як послідовно реалізовано постанову про адміністративне стягнення, наскільки справу доведено до завершення залежить рівень ефективності боротьби з адміністративними правопорушеннями, їх попередження, результативність виховання громадян в дусі точного та неухильного дотримання законів.

Як зазначає Д.М. Бахрах, сам факт винесення постанови про накладення адміністративного стягнення практично залишається “просто папірцем”, якщо він не доведений до свого логічного завершення. Прийняття юрисдикційним

органом постанови про накладення адміністративного стягнення не реалізує породжених ним прав та обов’язків різних суб’єктів (з порушника повинна бути стягнута сума штрафу, відбуття адміністративного арешту, виконано припис про конфіскацію майна тощо). Тільки після того, коли правопорушник відчув встановлені в адміністративному стягненні правообмеження та незручності, він може усвідомити протиправність своїх дій та припинити діяльність спрямовану на порушення законодавчих норм.

Постанова про накладення адміністративного стягнення, що набула законної сили є обов’язковою для виконання державними і громадськими органами, підприємствами, установами, організаціями, службовими особами і громадянами.

Особливе місце серед суб’єктів, які здійснюють діяльність щодо виконання адміністративних стягнень, займають органи внутрішніх справ. Їх правова позиція в системі інших суб'єктів обумовлена двома факторами:

а) необхідністю реалізації власних постанов про накладення адміністративних стягнень;

б) покладенням на органи внутрішніх справ обов’язку виконання постанов суддів районних та міських судів про накладення адміністративних стягнень у вигляді адміністративного арешту чи виправних робіт, а також постанов адміністративних комісій про безоплатне вилучення або конфіскацію вогнепальної зброї та бойових припасів.

У відповідності з діючим законодавством, органам внутрішніх справ надане право розглядати і вирішувати справи про значне коло адміністративних правопорушень (ст. 222 КпАП). Вони уповноважені безпосередньо виконувати винесені ними постанови про накладення адміністративних стягнень у вигляді попередження, штрафу (в тому числі і на місці вчинення правопорушення), позбавлення права управління транспортними засобами, оплатного вилучення або конфіскацію деяких речей. Крім того, співробітники ОВС проводять велику роботу щодо забезпечення виконання постанов про накладення інших видів адміністративних стягнень.

Для виконання постанов суддів про застосування адміністративного арешту та виправних робіт в системі ОВС створені спеціальні підрозділи – спецприймальники, інспекції виправних робіт, тощо.

Відповідно до ст.299 КпАП постанова підлягає виконанню з моменту її винесення. На відміну від вироків судів з кримінальних справ, які згідно загального правила можуть бути приведені до виконання лише після закінчення строку касаційного оскарження, постанови про накладення адміністративних стягнень є актами управління і набувають сили *негайно*.

При оскарженні або опротестуванні постанови про накладення адміністративного стягнення, постанова підлягає виконанню *після залишення скарги або протесту без задоволення,* за винятком постанов про застосування заходів стягнення у вигляді попередження, а також у випадках накладення штрафу, який стягується на місці скоєння адміністративного правопорушення.

Стаття 301 КпАП передбачає відстрочку виконання постанов у вигляді штрафу, адміністративного арешту і виправних робіт, якщо негайне її виконання є неможливим. Орган (посадова особа), який виніс постанову про накладення адміністративного стягнення може відстрочити її виконання на *строк до одного місяця.*

Відстрочка виконання постанови є винятком із загальних правил. Вона можлива, наприклад, з приводу тяжкої хвороби особи, яку притягнуто до відповідальності, якщо цей факт підтверджений документом лікувальної установи; у зв’язку із складними сімейними обставинами або іншими серйозними причинами, які дійсно перешкоджають невідкладній реалізації постанови. Характерно, що відстрочка поширюється лише на постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту, виправних робіт або штрафу (за винятком стягнення штрафу на місці скоєння адміністративного правопорушення). Отже, якщо постановою накладено адміністративне стягнення: попередження, оплатне вилучення або конфіскація предметів, позбавлення спеціального права – відстрочка виконання заборонена.

В ст.303 КпАП йдеться про те, що не підлягає виконанню постанова про накладення адміністративного стягнення, якщо її не було звернуто до виконання протягом *3-х місяців з дня винесення*. До цього строку не включається час, на який виконання зупиняється у зв'язку з відстрочкою. З цього витікає, що постанова повинна бути звернута для виконання протягом 3-х місяців з дня винесення. Якщо провадження починається після цього строку, це вважається порушенням законності. Але, якщо виконання розпочато до закінчення строку давності накладення стягнення (ст. 37 КпАП), його можна продовжувати стільки, скільки це передбачено законодавством. Варто зазначити, що постанова вважається звернутою до виконання, коли орган (посадова особа), який її виніс, вручає або надсилає копію постанови відповідній особі або надсилає органу, уповноваженому безпосередньо її виконувати.

Встановлення 3-х місячного терміну виконавчого провадження дисциплінує органи, уповноважені виконувати постанови, підвищує їх відповідальність за правильну, своєчасну та повну реалізацію цього акту.

Виконавча практика по постановах щодо виконання *попередження* відносно невелика, і тому об'єднана в рамках однієї глави Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Постанова про винесення попередження виконується у письмовій формі (ст.306 КпАП) і приймається до виконання органом (посадовою особою), який прийняв постанову шляхом її оголошення правопорушнику. Наприклад, якщо стягнення у вигляді попередження накладається адміністративною комісією, то вона і виконує її, оголошуючи про вжиті заходи на засіданні.

На практиці існує чимало випадків, коли постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді попередження виноситься у відсутності порушника. Тоді вона виконується за допомогою вручення йому копії постанови протягом *трьох днів*, про що робиться відповідна відмітка у справі (ст.285 КпАП). Якщо ж попередження, як захід адміністративного стягнення виноситься на місці вчинення правопорушення, то воно оформляється

способом, який встановлений органом виконавчої влади, посадові особи якого уповноважені виносити попередження (органи внутрішніх справ, органи Міністерства транспорту тощо). Законодавством не врегульована процедура виконання постанов про винесення попередження на місці скоєння правопорушень, за винятком тих обставин, які передбачені статтею 258 КпАП (складання протоколу про адміністративне правопорушення є обов'язковим, якщо порушник оспорює накладене на нього стягнення).

Провадження щодо виконання постанови про накладення *штрафу* (гл.27 КпАП) включає два варіанти виконання постанови. Діюче законодавство не встановлює єдиного порядку виконання цього адміністративного стягнення, процедура і терміни його виконання залежать від ряду факторів: добровільності сплати правопорушником штрафної суми, наявність скарги або протесту на постанову, наявність чи відсутність постійного заробітку, місця накладення штрафу.

У відповідності зі ст.307 КпАП правопорушнику надається можливість самому сплатити накладений на нього штраф. Така сплата повинна бути виконаною *не пізніше 15 днів* з дня вручення порушнику постанови про накладення штрафу. Закон передбачає призупинення виконання постанови у зв'язку з поданням скарги або винесення протесту. В цих випадках 15-денний термін сплати штрафу відраховується з дня повідомлення про залишення скарги або протесту без задоволення. Штраф, як і будь-яке інше адміністративне стягнення, має публічний характер, тобто сплачується порушником. З цього правила закон передбачає виняток лише для осіб у віці від 16 до 18 років у випадку вчинення ними адміністративного правопорушення. При відсутності у них самостійного заробітку штраф стягується з батьків або осіб, які їх замінюють (ч. 2 ст. 307 КпАП).

Загальне правило діє і відносно посадових осіб – штраф повинен стягуватись з їх особистого заробітку. Забороняється віднесення накладених на посадових осіб штрафів на рахунок підприємств, установ і організацій. Разом з тим, Кодексом України про адміністративні правопорушення встановлено, що

при виявленні предметів контрабанди в транспортних засобах, що належать громадянам, які не мають постійного місця проживання в Україні, штраф стягується у порядку встановленому Митним кодексом України (ч.5 ст.308 КпАП).

Добровільна сплата порушником накладеного штрафу є вичерпною вимогою при виконанні цього стягнення і не потребує застосування додаткових примусових дій компетентних державних органів, установ, організацій та їх посадових осіб. Цьому сприяє роз'яснення юрисдикційним органом порядку сплати накладеного штрафу при винесенні постанови. На необхідність такого роз'яснення вказують і відповідні відомчі нормативні акти (наприклад, "Інструкція про порядок накладення та стягнення штрафів за порушення санітарно-гігієнічних та санітарно-протиепідемічних правил"). Добровільна сплата накладеного штрафу не повинна залишатись безконтрольною. Належна організація контролю за процесом виконання стягнення – одна з умов повного стягнення накладеного штрафу.

Здійснені вченими дослідження в цій сфері показали, що у більшості випадків добровільно у встановлений 15-денний термін сплачують адміністративний штраф лише від 20 до 25 відсотків правопорушників. Можна впевнено стверджувати, що для стягнення накладених адміністративних штрафів, особливо за порушення громадського порядку і порядку управління, необхідно законодавцем передбачити більш конкретні примусові дії або умови заміни несплаченої суми штрафу іншим видом адміністративного стягнення (наприклад, адміністративним арештом, тощо).

У випадку несплати штрафу у 15-денний термін закон передбачає примусовий порядок його стягнення (ст.308 КпАП). Встановлення такого порядку обумовлено зазначеними вище реаліями виконавчої практики (коли штраф сплачують не всі правопорушники) і такий порядок спрямований на забезпечення повного виконання постанов.

Керуючись ст.308 КпАП орган адміністративної юрисдикції, який уповноважений розглядати справи у випадку несплати порушником штрафу у

зазначений в ст.307 КпАП термін, надсилає постанову про накладення штрафу для відрахування суми штрафу в примусовому порядку з його заробітної плати чи іншого заробітку, пенсії або стипендії. При цьому подальший порядок виконання постанови регламентується правилами встановленими Цивільним процесуальним кодексом України.

Бухгалтерія за місцем роботи (навчання) порушника зобов'язана стягнути із заробітної плати (пенсії, стипендії) вказану в постанові суму. Сама ж постанова про накладення штрафу, за якою стягнення штрафу проведено повністю, з відміткою про виконання повертається до органу (посадової особи), який її виніс. Тобто стадія виконання постанови про адміністративний проступок в даному випадку закінчується поверненням до органу адміністративної юрисдикції документа (постанови, квитанції) з відміткою про сплату вказаної в постанові суми.

Якщо особа, яка піддана штрафу не працює, або стягнення штрафу із заробітної плати або іншого заробітку, пенсії чи стипендії порушника неможливе з інших причин, то виконання проводиться на підставі постанови органу (посадової особи) про накладення штрафу державним виконавцем шляхом звернення стягнення на особисте майно порушника, а також на його частку в загальній власності (ч.2 ст.308 КпАП).

Порядок *виконання постанов про оплатне вилучення предмета та його конфіскацію* за змістом мало відрізняється. І в тому і в іншому випадку предмет вилучається і реалізується відповідно до ст. ст. 312, 315 КпАП. Однак при оплатному вилученні суми, виручені від реалізації, передаються колишньому власникові з відрахуванням комісійних витрат, а при конфіскації – перераховуються до державного бюджету (так само, як гроші, одержані внаслідок вчинення адміністративного проступку).

В законодавстві оплатне вилучення застосовується в основному за порушення, які являють найбільшу суспільну шкідливість. Прикладом може служити оплатне вилучення автомобілів, які належать громадянам на правах особистої власності, у випадку скоєння ними грубих порушень правил

дорожнього руху за повторне протягом року керування автотранспортними засобами у стані сп’яніння (ст.130 КпАП), або ухилення осіб, які керують транспортними засобами від проходження відповідно до встановленого порядку огляду на стан сп’яніння. В даному випадку оплатне вилучення автомашин застосовується як додатковий захід (поряд зі штрафом та позбавленням прав водія). Законодавство про адміністративні правопорушення передбачає оплатне вилучення як основний та додатковий захід стягнення (ст.25 КпАП).

Що стосується постанов про оплатне вилучення вогнепальної гладкоствольної мисливської чи холодної зброї та боєприпасів, за порушення правил їх зберігання або перевезення (ст.191 КпАП), а також ухилення від реалізації вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів (ст.193 КпАП), які у відповідності зі ст.218, 219 КпАП виносять адміністративні комісії при виконавчих комітетах та виконавчі комітети селищних сільських Рад, виконання постанов виконують органи внутрішніх справ.

Необхідно підкреслити, що найбільш часто органи внутрішніх справ виконують постанову про оплатне вилучення вогнепальної зброї та боєприпасів. Ця процедура має, до речі, найбільш складний характер, оскільки мова йде про речі, які вимагають дотримання певного режиму прийому, вилучення та зберігання.

Прийом вилученої зброї здійснюється тільки черговим органів внутрішніх справ на підставі протоколу вилучення зброї та боєприпасів. При прийомі зброї та боєприпасів проводиться перевірка правильності записів у протоколі. Після реєстрації матеріалів у відповідному журналі, черговий подає матеріали на розгляд начальника органу, а зброя та боєприпаси розміщують в металеву шафу, яка знаходиться в кімнаті, яка призначена для зберігання зброї.

Вогнепальна мисливська, нарізна гладкоствольна зброя, боєприпаси, вибухівка, вилучені у громадян, зберігаються в органах внутрішніх справ до прийняття рішення по справі адміністративною комісією (суддею). У випадку

винесення адміністративною комісією (суддею) постанови про оплатне вилучення зброї та боєприпасів вони протягом 10-ти денного терміну підлягають огляду комісією, яка визначає їх технічний стан. Огляд відбувається в присутності власника зброї, а при його відсутності – особи, яка переслідує інтереси власника. Про результати технічного огляду зброї та боєприпасів складається акт. Зброя та боєприпаси оплатно вилучені у громадян у відповідності з актом технічного огляду придатні для подальшого використання, не пізніше 10-ти денного терміну направляються для реалізації в комісійний магазин з накладною, складеною в 3-х примірниках.

Непридатна для подальшого використання зброя та боєприпаси протягом *15-ти днів, але не пізніше 1 місяця*, здаються до сховища підрозділів матеріально-технічного забезпечення МВС, ГУМВС, УМВС для подальшого знищення у встановленому порядку. При застосуванні цього адміністративного стягнення не підлягають вилученню мисливське знаряддя: ремені, чохли, патронташ, а також прилади для змазки, зарядження патронів, гільз, дробу.

Згідно з ст.313 КпАП постанова про конфіскацію предмета, який виявився знаряддям вчинення або безпосереднім об’єктом адміністративного правопорушення, грошей одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення виконуються:

1) державними виконавцями, які входять до складу державної виконавчої служби;

2) уповноваженими на те особами:

а) органів внутрішніх справ;

б) органів, які виконують державний нагляд за додержанням правил полювання;

в) органів рибоохорони;

г) підприємств і організацій на які покладено приймання конфіскованих м’ясоїдних хутрових звірів, разом з представниками фінансового органу та ветеринарного нагляду;

д) підприємств і організацій, на яких покладено прийом конфіскованих собак та котів;

е) фінансових органів;

є) органів повітряного транспорту;

ж) митних органів;

з) органів державної податкової служби.

Цей перелік органів, що виконують постанову про конфіскацію предмета, який виявився знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення розширеному тлумаченню не підлягає.

Уповноважені на те посадові особи органів внутрішніх справ впроваджують до виконання постанову про конфіскацію, якщо вона винесена по справах: про порушення вимог режиму радіаційної безпеки у спеціально визначеній зоні радіаційного забруднення (ст.46^1 КпАП); незаконні посів та вирощування снотворного маку чи конопель (ст.106^2 КпАП), про незаконні операції з іноземною валютою та платіжними документами (ст.162 КпАП); стрільба з вогнепальної, холодної зброї в населених пунктах та у невідведених для цього місцях або з порушенням встановленого порядку (ст.174 КпАП); порушення громадського порядку, що виявилось у приставанні до іноземних громадян з метою придбання речей (ст.181^2 КпАП); незаконної передачі заборонених предметів особам, які перебувають у ВТУ, СІЗО, ВТ, ЛТП або ЛВП (ст.188 КпАП); порушення громадянами порядку придбання, збереження, передачі іншим особам або продаж вогнепальної, холодної або пневматичної зброї (ст.190 КпАП); повторному порушенні громадянами правил зберігання або перевезення вогнепальної зброї та бойових припасів (ч.2 ст.191 КпАП), статтями 195^1 – 195^4 КпАП.

Провадження по виконанню постанови про конфіскацію закінчується поверненням постанови з відміткою про виконання органу (посадовій особі), яка винесла постанову (ст.316 КпАП). Тільки після виконання цих вимог стадія виконання закінчується.

Виконання постанови про позбавлення спеціального права складається із

позбавлення правопорушника раніш наданого йому права займатися певною діяльністю, виконувати певні види робіт або користуватися певними фондами держави при умові, якщо особа грубо, систематично порушує порядок користування ним. Порядок виконання зазначеної постанови врегульовано гл. 30 КпАП.

Постанови про позбавлення спеціального права виконуються:

1) Про позбавлення права керування транспортними засобами – посадовими особами органів внутрішніх справ, вказаними в п.2 ч.2 ст.222 КпАП.

2) Про позбавлення права керування річковими та маломірними судами береться до виконання посадовими особами органів річкового транспорту, державної інспекції з маломірних суден України, вказаними в ч.2 ст.226 та п.2 ч.2 ст.227 КпАП.

3) Постанова про позбавлення права полювання береться до виконання вказаними в ч.2 ст.242 КпАП посадовими особами органів, які здійснюють державний нагляд за дотриманням правил полювання.

Варто нагадати, що вилучення посвідчення водія (свідоцтва, диплома) статтею 265 КпАП передбачено як захід забезпечення провадження в справі про адміністративне правопорушення. Тому в разі прийняття постанови про позбавлення права керування транспортним засобом, річковим або маломірним судном її виконання може полягати в неповерненні зазначених документів порушнику.

Позбавлення громадянина права керування транспортним засобом, річковим, маломірним судном або права мисливства застосовується *на строк до трьох років.* Однак, якщо особа позбавлена на визначений строк такого права, добросовісно ставиться до праці, зразково поводить себе (хоча на нашу думку, таку умову в наш час не зовсім просто з’ясувати), то орган (посадова особа), який наклав стягнення, має право скоротити встановлений постановою строк позбавлення права. Уповноважений орган (посадова особа) може прийняти таке рішення за умов, що пройшло *не менше половини вказаного*

строку. Отже, якщо водій був позбавлений права керування транспортним засобом на 2 роки, то для вирішення питання про скорочення необхідно, щоб пройшло не менше одного року з моменту позбавлення цього права.

Клопотання про скорочення строку направляється (подається) громадською організацією або трудовим колективом, в якому працює особа, що позбавлена спеціального права (ст.320 КпАП).

Виходячи із змісту вказаної норми, неможливо визнати обґрунтованою практику скорочення строків позбавлення на підставі листа або іншого документа адміністрації підприємства де працює правопорушник, основним мотивом якого є виробнича необхідність.

Після закінчення строку позбавлення, а також у випадку його скорочення, особі підданій даному заходу стягнення, посвідчення водія повертається.

У відповідності з положенням про порядок допущення водіїв до керування транспортними засобами, прийому іспитів та видачі громадянам посвідчень водія особам позбавленим права керування транспортними засобами в стані сп’яніння, незалежно від строку позбавлення, проводиться медичний огляд і здача теоретичного і практичного іспитів. Повернення посвідчення водія без здачі теоретичних і практичних іспитів здійснюється відносно осіб, позбавлених права керування на строк менше одного року, якщо порушення не пов’язане з керуванням транспортного засобу в стані сп’яніння.

Вилучення посвідчення водія ще не означає, що особа, яка позбавлена права управління, дійсно протягом терміну позбавлення не буде керувати транспортним засобом. Проконтролювати додержання даної процедури складно і не так просто, як вважається на перший погляд. На практиці виникають ситуації, коли особа, яка позбавлена права, має два посвідчення водія, одне з яких вилучається, а інше правопорушник продовжує використовувати в якості дійсного, або водій керує транспортним засобом без посвідчення. Тому, на нашу думку, необхідно вишукувати способи забезпечення механізму реального покарання порушників дорожнього руху, не допускати їх до цього процесу під час відбування покарання.

Прикладом вирішення цієї проблеми є адміністративне законодавство Естонії де на транспортний засіб, водій якого позбавлений права керування, встановлюється спеціальний тимчасовий номерний знак спеціальної серії. Номерні знаки спеціальної серії мають також транспортні засоби, що управляються за дорученнями. Введення подібних номерних знаків дозволило суттєво активізувати роботу правоохоронних органів по контролю за виконанням постанов про позбавлення права керування.

В статті 321 КпАП законодавець врегульовує обчислення строків позбавлення права керування транспортними засобами, річковими або маломірними судами, а також права мисливства. Загальне правило обчислення строків позбавлення права складається з того, що водії транспортних засобів, судноводії та особи, які порушили правила мисливства визнаються позбавленими цього права з визначеного законодавством моменту, яким є винесення з цього приводу постанови уповноваженого органу або посадової особи. Виключенням вважаються обставини, коли правопорушники, які позбавлені спеціального права, ухиляються від надання документу, що посвідчує це право, в цьому випадку термін позбавлення їх права відраховується з дня здачі або вилучення такого документу. Подання скарги або винесення протесту призупиняє термін позбавлення права. У випадку залишення скарги або протесту без задоволення термін відповідно подовжується. При вивченні адміністративної практики по виконанню постанов про адміністративні проступки було встановлено, що термін здачі посвідчень особами позбавленими в адміністративному порядку спеціального права може відбуватися від часу винесення постанови про позбавлення цього права *до трьох років і більше.* Необхідно зауважити, що ці положення знаходяться у протиріччі з вимогами ч.1 ст.303 КпАП, в якій законодавець вказує про те, що не підлягає виконанню постанова про накладення адміністративного стягнення, якщо її не було звернуто до виконання *протягом трьох місяців* з дня винесення. Така правова неузгодженість норм виконавчого провадження

призводить до ускладнень в правозастосувальній діяльності правоохоронних органів, особливо міліції.

Порядок виконання постанови про застосування виправних робіт.

У відповідності із ст. 322 КпАП районний (міський) суд (суддя) постанову про застосування виправних робіт надсилає в орган внутрішніх справ за місцем проживання порушника не пізніше наступного дня після її винесення. Орган внутрішніх справ одержавши постанову направляє її в інспекцію з виправних робіт, яка існує при цьому органі. Інспектор з виправних робіт направляє отриману постанову адміністрації підприємства (установи, організації) за місцем постійної роботи порушника, тобто туди, де буде відбувати стягнення правопорушник. Потім на протязі всього терміну покарання інспектор контролює хід виконання постанови.

Бухгалтерія підприємства, установи, організації, де постійно працює порушник у відповідності з резолюцією керівника робить утримання з його заробітку в доход держави визначених сум протягом терміну відбування адміністративного стягнення. Їх розмір повинен обов'язково відповідати тому, який визначений постановою про адміністративне стягнення (до 20% заробітку). Утримання проводиться з усієї суми заробітку без виключення сум податків та інших платежів, а також незалежно від наявності претензій до порушника по виконавчим документам.

В практичній діяльності виникають ситуації, коли особа щодо якої винесено постанову, припиняла працювати. В цьому випадку інспекція виправних робіт пропонує притягнутому до відповідальності терміново влаштуватися на роботу і, при необхідності, надає йому допомогу у працевлаштуванні.

Ефективне виконання постанови про застосування виправних робіт, їх виховний вплив багато в чому залежить від дій адміністрації даного підприємства, в якому притягнутий безпосередньо відбуває призначений йому вид стягнення. Зокрема, статтею 324 КпАП на адміністрацію покладається:

— правильне і своєчасне проведення утримань із заробітку порушника;

— трудове виховання порушника;

— інформування органів, що відають виконанням даного виду стягнення, про ухилення порушника від відбування покарання.

При одержанні копії постанови адміністрація підприємства зобов'язана правильно та своєчасно відрахувати суму із заробітної плати порушника в прибуток держави і своєчасно перевести її на вказаний у постанові розрахунковий рахунок.

Норми ст.323 КпАП закріплюють досить важливі для адміністративно-юрисдикційної діяльності правила обчислення строків відбування виправних робіт. Вони полягають в тому, що:

1. Відбування виправних робіт обчислюється часом, на протязі якого порушник працював і з його заробітку проводилось відрахування;

2. Кількість днів відпрацьованих порушником, повинна бути не менше кількості робочих днів, які приходяться на встановлений районним судом (суддею) календарний термін стягнення;

3. Якщо порушник не відпрацював вказаної кількості робочих днів та відсутні підстави для зарахування невідпрацьованих днів у строк стягнення, відбування виправних робіт триває до повного відпрацювання порушником призначеної кількості робочих днів;

4. В термін відбування стягнення зараховується час, на протязі якого порушник не працював з поважних причин та йому у відповідності із законом виплачувалась заробітна плата;

5. В термін відбування стягнення зараховується час хвороби, час, наданий для догляду за хворим, і час проведений у відпустці по вагітності та родах.

6. Час хвороби, викликаної сп'янінням або діями, пов'язаними із сп'янінням, в термін відбування виправних робіт не зараховується.

Головне правило при виконанні цього виду стягнення полягає в тому, що: строк виправних робіт обчислюється місяцями або днями (ст.37 КпАП), а їх

відбування – часом, на протязі якого порушник працював і з його заробітку відбувалось відрахування.

Кількість днів відпрацьованих порушником повинна бути не менше кількості робочих днів, що приходяться на встановлений судом (суддею) календарний термін стягнення.

Виконання постанови про застосування виправних робіт зупиняється у зв'язку з принесенням прокурором протесту (ст.291 КпАП).

Якщо у виправно-трудовому законодавстві передбачається, що особі, підданій покаранню у вигляді виправних робіт без позбавлення волі забороняється на протязі строку відбування покарання звільнятися з роботи за власним бажанням без дозволу органу, що відає виконанням покарання, то в адміністративному законодавстві подібних обмежень не передбачається. Законодавець також не встановив і заходів відповідальності за ухилення від відбування виправних робіт (за виключенням притягнутих до відповідальності за дрібне хуліганство – ст.325 КпАП).

Із змісту норми ст.325 КпАП неясно, що необхідно розуміти під ухиленням від відбування виправних робіт. В практичній діяльності органів внутрішніх справ прийнято вважати такими тривалі прогули без поважних причин, а також ухилення від працевлаштування. Норма визначає лише ухилення від відбування виправних робіт осіб, які вчинили дрібне хуліганство. В цьому випадку постановою судді невідбутий строк виправних робіт може бути замінений штрафом в розмірі від трьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, або адміністративним арештом з розрахунку один день арешту за три дні виправних робіт.

Вищевикладене дозволяє зробити висновок про те, що сьогодні час виконання цього виду адміністративного стягнення має чимало білих плям та проблем, які обумовлюються двома базовими факторами: недосконалістю нинішнього адміністративно-виконавчого законодавства; недоліками в організації діяльності відповідних підрозділів ОВС по виконанню постанов про накладення адміністративних стягнень. Крім цих обставин у виконавчому

законодавстві існує багато невирішених питань та колізій без вирішення яких неможлива ефективна перебудова організації виконання адміністративних стягнень.

Виконання постанов про застосування адміністративного арешту. Законодавство про виконання постанов про застосування адміністративного арешту відносить до компетенції органів внутрішніх справ (ст.327 КпАП). Постанова районного (міського) суду (судді) про застосування адміністративного арешту береться до виконання терміново після її винесення (ст.326 КпАП). Сутність виконання даного стягнення полягає в примусовому супроводженні особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, до спеціально призначеної для цієї мети установи органів внутрішніх справ. Постанова районного (міського) суду (судді) є остаточною і оскарженню в порядку провадження по справах про адміністративні правопорушення не підлягає (ст.287 КпАП). Подання скарги у відповідності з ч.1 ст.291 КпАП не призупиняє виконання постанови, і це є винятковим правилом. Це виключення належить тільки до адміністративного арешту і до попередження як заходу адміністративного стягнення, який виноситься у письмовій формі.

Виконання такої постанови може бути призупинено тільки за протестом прокурора (ч.2, ст.291 КпАП). Особа, піддана адміністративному арешту, із зали суду доставляється міліцією для відбування покарання до спеціального приймальника для адміністративно арештованих або до ізолятора тимчасового тримання (ІТТ).

Зазначені спеціальні установи ОВС приймають осіб, підданих арешту цілодобово на основі постанови районного суду (судді), скріпленої печаткою суду, і документів, що засвідчують особу арештованого.

На практиці чимало випадків, коли в постановах суду не вказується час (години) початку строку відбування адміністративного арешту, і тому в таких випадках працівниками міліції строк затримання, як правило, відраховують з моменту доставляння особи, підданої арешту, до спецприймальника. Однак, при такому підході не враховуються строки адміністративного затримання, які

коливаються від 3 годин до 10 діб (ст.263 КпАП), що на нашу думку є грубим порушенням законності.

Відповідно до вимог ст.327 КпАП всі особи піддані адміністративному арешту, перед розміщенням до спецприймальника піддаються особистому огляду, який відбувається з дотриманням вимог, встановлених ст.264 КпАП. Під час особистого огляду, який проводиться двома співробітниками спецприймальника тієї ж статі, у арештованого вилучаються речі, коштовності і документи заборонені до зберігання правилами внутрішнього розкладу спеціальної установи. Особи, піддані арешту за дрібне хуліганство або особи підозрювані у скоєнні злочину або які знаходяться у розшуку, крім того, фотографуються і дактилоскопіюються. Про поміщення особи, підданої арешту, до спеціальної установи органів внутрішніх справ протягом доби інформуються її близькі та родичі.

Особи, піддані адміністративному арешту, зобов’язані виконувати встановлені для них правила перебування під арештом та дотримуватися внутрішнього розпорядку установи, який повинен бути доведений адміністрацією установи до відомості арештованого.

Для забезпечення вимог режиму утримання арештованих законодавець передбачив окреме утримання окремих категорій адмінарештованих (див. п.3.1. Положення про спеціальний приймальник при ОВС для утримання осіб, підданих адміністративному арешту .

Стаття 328 КпАП встановлює порядок трудового використання осіб, підданих адміністративному арешту, а саме:

— особи, піддані адміністративному арешту за правопорушення, передбачені ч.1 ст.44; ст.173; ч.3 ст.178; ст.185; 185^{1}; і ч.1 ст.185^{3}; КпАП повинні використовуватись на фізичних роботах;

— організація трудового використання осіб, підданих адміністративному арешту, покладається на виконавчі комітети місцевих Рад;

— особам, підданим адміністративному арешту, за час перебування під арештом заробітна плата за місцем постійної роботи не виплачується.

Організація залучення адмінарештованих до праці покладена на місцеві органи влади, які визначають перелік підприємств, організацій, де вони мають працювати. Кошти, що надходять від підприємств і організацій за роботи, виконані адмінарештованими, зараховуються в бюджет відповідних місцевих Рад.

Праця адмінарештованих організовується з додержанням правил техніки безпеки і охорони праці. Для них встановлюється 8-годинний робочий день.

Адмінарештовані виводяться на фізичні роботи тільки у супроводі міліціонерів. У разі втечі адмінарештованого з місця роботи адміністрація спеціального приймальника вживає заходів до встановлення його місця перебування. Одночасно при кожному випадку втечі адмінарештованого повідомляється орган внутрішніх справ, який готував матеріали про притягнення його до відповідальності, і орган за місцем проживання втікача. При встановленні втікача він повертається в спеціальний приймальник.

Облік осіб, які використовуються на роботах, ведеться в книзі обліку використання на фізичних роботах осіб. Спеціальним одягом і взуттям особи, які виводяться на фізичні роботи, адміністрацією приймальника не забезпечується.

Про всі випадки несумлінного відношення адмінарештованих до роботи працівник міліції, який забезпечує нагляд за ними доповідає рапортом начальнику спеціального приймальника для вжиття відповідних заходів.

Звільнення адмінарештованого із спецприймальника проводиться у відповідності з вимогами 5-го розділу Положення про спеціальний приймальник при ОВС для тримання осіб, підданих адміністративному арешту. Адмінарештовані звільняються із спеціальної установи ОВС після відбуття строку адмінарешту, встановленого постановою суду (судді). При звільненні їм повертаються під розписку всі вилучені у них при поміщенні в спецприймальник речі, документи, цінності, за виключенням тих які порушником зберігалися незаконно.

При звільненні особи, яка відбувала адміністративний арешт, видається довідка встановленого зразку, в якій вказуються причини та підтверджується факт знаходження особи у спецприймальнику.

Виконання постанови в частині відшкодування майнової шкоди практично не відрізняється від виконання постанови про накладення штрафу. Майнова шкода має бути відшкодована порушником в ті ж строки, які встановлено для добровільної сплати штрафу (ст. 329 КпАП). В разі невиконання цієї вимоги постанова надсилається для стягнення збитків у порядку, передбаченому цивільним процесуальним законодавством.

Отже, якщо постанову винесено, але не виконано, втрачається весь виховний вплив накладеного стягнення, а робота, здійснена багатьма органами та посадовими особами для притягнення винного до адміністративної відповідальності, виявляється марною.

ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ

Під стадією провадження необхідно розуміти таку порівняно самостійну його частину, котра наряду із загальними завданнями провадження має притаманні тільки їй цілі і особливості. Стадії відрізняються одна від одної і колом учасників провадження, характером проваджуваних дій та їх юридичною роллю. Розв'язання завдань кожної стадії оформлюється спеціальним процесуальним документом, який ніби підсумовує діяльність. Після прийняття такого акту розпочинається нова стадія. Стадії органічно пов'язані між собою, наступна, як правило, починається лише після того, як закінчена попередня, на новій стадії перевіряється те, що було зроблено раніше.

Провадження у справах про адміністративні правопорушення за своєю структурою схоже на кримінальний процес, проте воно значно простіше і містить менше процесуальних дій.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ:

1. Порушення справи є начальною стадією провадження в справах про адміністративні проступки, в ході якого здійснюється реальне притягнення порушників до адміністративної відповідальності. Завданнями цього провадження є своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з’ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законодавством, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності. Воно ведеться відповідно КУпАП та деяких інших законодавчих актів з дотриманням ряду процесуальних принципів. Останнім в чинному КУпАП приділена недостатня увага. До них слід віднести принципи законності, презумпції невинуватості, розгляду справи про адміністративний проступок на засадах рівності громадян, незалежності суддів і посадових осіб і підкорення їх тільки закону, національної мови провадження, відкритого розгляду справи, забезпечення особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, права на захист, всебічного, повного і об`єктивного дослідження обставин справи, публічності.

2. Порушення справи становить цілий комплекс процесуальних дій, спрямованих на встановлення самої події правопорушення, його обставин, їх фіксацію та кваліфікацію. На цій стадії створюються умови для об’єктивного та швидкого розгляду справи, застосування до винного передбачених законодавством заходів впливу.

3. Підставою для порушення адміністративної справи та попереднього з’ясування її обставин є вчинення особою діяння, яке містить в собі ознаки адміністративного правопорушення (фактична підстава). Проте фактичної підстави не завжди достатньо для того, щоб провадження у справі розпочалося. Для цього необхідна ще й формальна, процесуальна підстава, тобто інформація про правопорушення. Іншими словами, крім підстави для порушення справи

про адміністративне правопорушення має бути ще й привід.

4. Процесуальним документом, який фіксує закінчення стадії порушення адміністративної справи, є протокол про адміністративне правопорушення (далі – Протокол). Він складається про кожне правопорушення, крім випадків, прямо передбачених законодавством. Інколи протокол розглядають як документ про порушення адміністративної справи, а його складання – як процесуальний момент порушення справи. Але це скоріше звинувачувальний документ. Ще до його складання проводяться усі необхідні процесуальні дії: опитуються свідки, потерпілі, беруться пояснення в порушників, проводяться огляди тощо.

5. Протокол є єдиною формалізованою підставою для подальшого провадження у справі про адміністративне правопорушення. Від того, наскільки грамотно він складений, залежить правильність розгляду справи по суті та обґрунтованість застосування стягнення. В Протоколі повинні міститися всі відомості, необхідні для правильного вирішення справи.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ:

Для належної підготовки до проведення семінарського заняття з даної теми, студенту необхідно:

31. Проаналізувати міждисциплінарні зв'язки вивчаємої теми, з іншими темами дисциплінами.

32. Проаналізувати основні нормативно-правові акти, що відносяться до вивчаємої теми. Особливу увагу приділити аналізу відомчих наказів міністерств та відомств.

33. Опанувати понятійний апарат з вивчаємої теми. Вивчити основні категорії та дефініції за темою.

34. Відповідно до робочої навчальної програмами з дисципліни, скласти необхідні службові документи.

35. Опанувати питання для самостійної підготовки та самоконтролю:

- визначте правову основу здійснення виконавчого провадження;
- дайте визначення виконавчого провадження;
- проаналізуйте особливості виконавчого провадження;
- зазначте види та класифікуйте виконавче провадження на певні групи адміністративних проведень;
- визначте види виконавчих документів;
- дайте аналіз адміністративно-процесуального статусу основних суб’єктів виконавчого провадження;
- проаналізуйте структуру виконавчого провадження та йог основні стадії;
- визначте короткій зміст стадій виконавчого провадження;
- визначте строки пред’явлення виконавчих документів до виконання;
- зазначте підстави припинення та закриття виконавчого провадження.

ТЕМА № 9. АДМІНІСТРАТИВНЕ СУДОЧИНСТВО

(4 години)
ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

1. Історичний досвід формування (становлення) адміністративної юстиції в зарубіжних країнах та напрямки її впровадження в Україні
2. Структура адміністративних судів в Україні та їх юрисдикція
3. *Підсудність та компетенція адміністративних судів України*

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

148. Административное право Украины. Учебное пособие / Под ред. Ю.П.Битяк, В.В.Зуй - Х.: 1999. - 224 с.

149. Административное право зарубежных стран. Учебное пособие. - М.: Изд. "Спарк", 1996. - 226 с.

150. Адміністративне право України: Навчально-методичні матеріали до семінарських, практичних, контрольно-перевірочних занять, самостійної підготовки і підсумкового контролю для курсантів, студентів денного та слухачів заочного навчання / Укл. Д.В.Кагітін. – Запоріжжя: Юридичний інститут МВС України, 1999. – 98 с.

151. Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. академіка С.В.Ківалова. – Одеса: 2003. – 894 с.

152. Адміністративне право України: Навчально-методичний комплекс / В.К.Колпаков, О.В.Кузьменко, В.П. Столбовой та інші / За ред. В.К.Колпакова, О.В.Кузьменка. – К.: Національна академія внутрішніх справ України, 2002. – 159 с.

153. Адміністративне право України.[Підручник для юридичних вузів і фак. Ю.П.Битяк, В.В.Богуцький, В.М.Гаращук та інші] ; За ред. Ю.П.Битяка, - Х.: 2000. – 520 с.

154. Богуцький В.В. Акти государственного управления: Текст лекций.- Х.: 1996.- 20с.

155. Ващенко С.В., Долгополова М.М. Основи адміністративного права (загальні поняття, категорії, схеми). Навчальний посібник. – Запоріжжя: 2005. – 106 с.

156. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). – К.: 1998. – 52 с.

157. Горьова С. Класифікація норм адміністративного права: проблеми методології // Право України. – №12. – 1998. – С.43-44.

158. Гладун З.С. Адміністративне право України: Навч.посібник. –

Тернопіль. - 2004. – 579 с.

159. Коваль Л. Адміністративне право України: – К.: 1994. – 208 с.

160. Колпаков В.П. Адміністративне право України. – К.: 1999. – 736 с.

161. Кампо В.М., Нижник Н.Р, Шльоер Б.П. Становлення нового адміністративного права України. Науково-популярний нарис / За заг. ред В.М.Кампо. К.: 2000. – 60 с.

162. Коломоєць Т.О. Методичний посібник з курсу "Адміністра-тивне право України" для студентів юридичного факультету. – Запоріжжя: ЗДУ, – 2001. – 207 с.

163. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України. Навчально-методичний посібник. – Одеса: 2002. – 311 с.

164. Колпаков В.К, Кузьменко О.В.. Адміністративне право України. – К.: 2003. – 544 с.

165. Овсянко Д.М. Административное право: Учебное пособие. – 3-е изд. – М.: Юристъ, 2001. – 468 с.

166. Старилов Ю.Н. Курс общего административного права. – В.3 т.1: История. Предмет. Нормы. Субъекты. – М.: Изд. НОРМА. – М.: 2002. – 728 с.

167. Стефанюк В. Адміністративне право та адміністративно-правовий захист // Право України. – №12. – 2001. – С.3-6.

168. Тихомиров Ю.А Административное право и процес: полный курс. – М.: 2001. – 652 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ:

Визначитися з основними принципами здійснення правосуддя в адміністративних судах, окреслення основних етапів розвитку адміністративної юстиції як складової адміністративної та судової реформи.

ВСТУП

Демократичні перетворення, що відбулися в Україні після проголошення незалежності, обумовили необхідність перебудови всього державного механізму з метою приведення його до міжнародних стандартів у галузі захисту прав людини. В зв'язку з цим, особливо гостро постала необхідність трансформації судової гілки влади та створення дієвого механізму захисту прав і свобод громадян. Такий механізм, перш за все, повинен забезпечувати захист особи від свавілля чиновників, оскільки останні наділені значним обсягом владних повноважень та можуть приймати рішення, обов'язкові для виконання. Саме тому потреба дієвого контролю за діями органів публічного управління цілком логічно викристалізувалася в ідею створення незалежних адміністративних судів, які є невід'ємним атрибутом сучасної демократичної правової держави та однією з гарантій дотримання законності в сфері публічного управління.

Адміністративна юстиція в Україні як інститут судового захисту прав громадян від порушень з боку влади представлена спеціалізованими адміністративними судами та адміністративним судочинством.

Створення адміністративних судів в Україні є значним позитивним кроком у розвитку держави та суспільства.

Адміністративне судочинство – це урегульована законом діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ. З набранням чинності Кодексу адміністративного судочинства України, адміністративне судочинство стало самостійним видом судочинства поряд з конституційним, цивільним, господарським, кримінальним.

Адміністративне судочинство – одна з основних спеціальних юридичних дисциплін, що вивчає закономірності судового розгляду і вирішення справ про оскарження дій або бездіяльності посадових осіб органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, що порушують права осіб.

І. ІСТОРИЧНИЙ ДОСВІД ФЛОРМУВАННЯ (СТАНОВЛЕННЯ) АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮСТИЦІЇ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ ТА НАПРЯМКИ ЇЇ ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ

Визначення сутності інституту адміністративної юстиції необхідно розпочати з визначення самого терміну *адміністративна юстиція*.

Словосполучення *адміністративна юстиція* містить в собі декілька понять: "адміністрація", "адміністративний" і "юстиція". Термін *адміністрація* (від латинського *administratio*) означає "управління, завідування", *адміністративний* (від латинського *administratims*) – "виконавчий", "що відноситься до виконання". Латинський термін *Justitia* означає "справедливість". Таким чином, буквальний переклад з латинського термінологічного сполучення *адміністративна юстиція* може означати як "правосуддя, що відноситься до управління".

Межі дії адміністративної юстиції – це сукупність суспільних відносин, що виникають в сфері управлінської діяльності ... коли спір має публічно-правовий характер, тобто в сфері публічного управління. Поняття ж "публічне управління" розглядається як соціальне управління в широкому його визначені, а саме як цілеспрямований і організуючий вплив органів держави, її інститутів на всі сфери державного і суспільного життя у відповідності з цілями державної політики.

Суб'єктами публічного права є органи виконавчої влади, їх посадові особи, органи і посадові особи влади законодавчої, місцевого самоуправління. Саме вони є носіями інтересів держави і громадськості, вирішують проблеми, що мають значення для держави та для громадян. Тобто суб'єкти державної влади і місцевого самоуправління є носіями публічного інтересу.

Реалізуючи публічний інтерес, суб'єкти управління визначають державну і суспільну волю в формі правового рішення і адресують їх об'єктам управління. Об'єкти публічного управління – громадяни і організації, – отримуючи відповідні рішення органів держави або місцевого самоуправління,

включаються з ними в правовий зв'язок.

Керуючий суб'єкт та керований об'єкт вступають між собою в правові відносини. Суб'єкт управління має відповідний правовий статус. Він наділений владними повноваженнями, що засвідчує нерівність сторін у правовідносинах і можливість примусового здійснення публічних повноважень управляє мого. В публічно-правових відносинах важливим є обов'язок суб'єкта управління використовувати свої владні повноваження щодо забезпечення прав і свобод громадян, забезпечення правопорядку в суспільстві.

Отже, дії адміністративної юстиції розповсюджуються на особливу сферу суспільно-правових інтересів щодо державного управління, які за своєю правовою природою відмінні від приватних правовідносин.

Завдання адміністративної юстиції співпадають із завданнями правосуддя на території держави, а саме: "поновлення порушених суб'єктивних прав та свобод громадян і організацій". Безпосереднім об'єктом адміністративної юстиції як однієї із гілок правосуддя є вирішення публічно-правових суперечок в сфері державного управління.

Особливістю публічно-правової адміністративної суперечки є не тільки її правова природа, а й суб'єктивний склад. Обов'язковим учасником такої суперечки буде суб'єкт публічного управління (орган законодавчої, виконавчої влади, орган місцевого самоуправління, їх посадові особи держави і муніципальні службовці) – як носії публічного інтересу. Другою стороною в суперечці є фізичні особи, які вважають, що суб'єктом оскарження є їх особисті права і свободи.

Важливою проблемою щодо меж повноважень органів адміністративної юстиції є вирішення питання про те, чи можна оскаржити будь-яке порушення прав і свобод громадян в орган адміністративної юстиції.

Погляди вчених-правознавців на поставлене питання розділились. Одна група виступила за те, щоб застосовувався принцип конкретного переліку суперечок в сфері управління, які можуть бути розглянуті в органах адміністративної юстиції. Разом з тим вони вважали за необхідне поступове

розширення кола таких суперечок та відпрацювання критеріїв, якими необхідно керуватись .

Прихильники другої точки зору виступають за можливість оскарження до суду будь-якого правового акта, будь-якої дії (бездіяльності) суб'єкта управління, що порушує права громадян, за виключенням тих, щодо яких це заборонено законом.

Для того ж щоб з’ясувати історію становлення адміністративного судочинства в Україні доцільно здійснити історичний екскурс до історії становлення інституту адміністративної юстиції (адміністративного судочинства) в зарубіжних країнах та визначити який наслідок це мало для запровадження адміністративного судочинства в Україні.

Конституція, прийнята 28 червня 1996 року, встановлює державну владу в Україні на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу, судову. Поділ повноважень між ними становить ефективний спосіб захисту конституційної демократичної системи прав та свобод людини і громадянина.

Тепер Конституцією кожному гарантовано право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Відповідно до положень ч.2 ст.8 Конституції її норми є нормами прямої дії, і звернення до суду для захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції гарантується.

Відповідно до ст.124 Конституції України функції судів як одного з органів державної влади зводяться виключно до здійснення правосуддя. Тому всі рішення чи дії можуть бути оскаржені в порядку, передбаченому процесуальним законодавством.

Необхідність створення в Україні системи адміністративних судів з метою повноцінного судового захисту прав і свобод громадян у сфері виконавчої влади було задекларовано ще у 1992 р. з прийняттям Концепції судово-правової реформи в Україні (Постанова Верховної Ради України від 28 квітня 1992 р. № 2296-XII „Про Концепцію судово-правової реформи в

Україні”. Але реальне запровадження системи адміністративних судів стало можливим лише після прийняття 7 лютого 2002 р. Закону № 3018-III „Про судоустрій України”, в якому визначено правові засади організації судової влади та здійснення правосуддя в державі, систему судів загальної юрисдикції, основні вимоги щодо формування корпусу професійних суддів, систему та порядок здійснення суддівського самоврядування, а також встановлено загальний порядок забезпечення діяльності судів та врегульовано інші питання судоустрою.

Відповідно до вимог цього Закону протягом трьох років, тобто в період з 1 червня 2002 р. по 1 червня 2005 р., передбачалося запровадити систему спеціалізованих адміністративних судів, що є новим явищем у судовій системі України.

У Законі „Про судоустрій України” передбачено поетапну побудову системи адміністративних судів: на першому етапі - створення Вищого адміністративного суду України та Судової палати у адміністративних справах Верховного Суду України, запровадження спеціалізації суддів з розгляду справ адміністративної юрисдикції, в тому числі утворення судових колегій в місцевих та апеляційних адміністративних судах; на другому і третьому етапах – створення місцевих окружних та апеляційних регіональних адміністративних судів.

Нагальним стало формування відповідної законодавчої бази для запровадження адміністративної юстиції в Україні, оскільки була наявна невідповідність між підходами до правового регулювання судового захисту прав людини і громадянина в Україні.

На виконання завдань Концепції адміністративної реформи в Україні, проект Кодексу адміністративного судочинства 6 липня 2005 року був прийнятий Верховною Радою України та набрав чинності з 1 вересня 2005 року.

Слід зазначити, що одночасно з набранням чинності Кодексу адміністративного судочинства України набрав чинності і новий Цивільний

процесуальний кодекс України, як це передбачає п. 1 Розділу XI "Прикінцеві та перехідні положення" Цивільного процесуального кодексу України.

Чинний Цивільний процесуальний кодекс України регулює розгляд справ, що виникають з адміністративно-правових відносин, проте відповідно до нового Цивільного процесуального кодексу та Кодексу адміністративного судочинства України це є вже предметом регулювання останнього.

Як це передбачає п. 9 Розділу XI "Прикінцеві та перехідні положення" нового Цивільного процесуального кодексу України, заяви і скарги у справах, що виникають з адміністративно-правових відносин, а також у справах щодо відмови органу державної реєстрації актів цивільного стану внести виправлення в актовий запис цивільного стану, подані до набрання чинності цим Кодексом за правилами, встановленими главами 29-32, 36 Цивільного процесуального кодексу України 1963 року, розглядаються в порядку, встановленому Адміністративним процесуальним кодексом України (Кодексом адміністративного судочинства України).

ВИСНОВКИ З ПЕРШОГО ПИТАННЯ

Таким чином, можна констатувати, що перші практичні кроки з реформування адміністративної юстиції в Україні вже зроблені, а з початком роботи Вищого адміністративного суду України, поступовим запровадженням системи адміністративних судів з’явиться сприятливе підґрунтя для утвердження пріоритету прав і свобод людини в її відносинах з державою, поліпшення стану організації роботи органів державної влади та органів самоврядування.

ІІ. СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ В УКРАЇНІ ТА ЇХ ЮРИСДИКЦІЯ

У відповідності із Законом України "Про судоустрій та статус суддів України" та Кодексом адміністративного судочинства України систему адміністративних судів складають:

а) місцеві адміністративні суди як суди загальної юрисдикції;

б) окружні адміністративні суди;

в) апеляційні адміністративні суди;

в) Вищий адміністративний суд України.

Місцеві адміністративні суди розглядають адміністративні справи, пов'язані з правовідносинами у сфері державного управління та місцевого самоврядування (справи адміністративної юрисдикції), крім справ адміністративної юрисдикції у сфері військового управління, розгляд яких здійснюють військові суди (п.4 ст.4 Закону).

У відповідності до частини 1 статті 18 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ), до юрисдикції місцевих адміністративних судів як судів загальної юрисдикції відносяться розгляд:

1) адміністративних справ, у яких однією зі сторін є орган чи посадова особа місцевого самоврядування, посадова чи службова особа органу місцевого самоврядування, крім тих, які підсудні окружним адміністративним судам;

2) усіх адміністративних справ з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб’єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності.

У відповідності до п. 5 Прикінцевих положень КАСУ у місцевих загальних судах запроваджується спеціалізація суддів з розгляду адміністративних справ. В той же час не визначеними зостаються два питання: який порядок призначення суддів в адміністративні суди? Та хто може бути призначеним суддею адміністративного суду?

Відповідь на перше питання ми можемо знайти здійснивши аналіз

законодавства. Так, у відповідності до ст.. 62 Закону України „Про судоустрій України", суддя може бути переведений до іншого суду за його письмовою заявою. Переведення судді за його заявою з одного суду до іншого суду того самого рівня і спеціалізації здійснюється Президентом України за поданням Голови Верховного Суду України або голови відповідного вищого спеціалізованого суду згідно з вимогами закону. Виходячи з аналізу цієї статті, можна визначити, що порядок призначення суддів в місцеві адміністративні суди повинен здійснюватись наступним чином: суддя місцевого суду загальної юрисдикції подає заяву з проханням призначення його суддею адміністративного суду до голови місцевого суду; ця заява підписується головою місцевого суду і подається до голови Вищого адміністративного суду України, який подає її разом з клопотанням на затвердження Президенту України.

З урахуванням вимог статті 20 Закону України „Про судоустрій України" можна визначити, що кількісний склад суддів, які уповноважені розглядати адміністративні справи в місцевих судах повинен визначатися Президентом України за поданням Голови Державної судової адміністрації України, погодженим із головою Вищого адміністративного суду України, з урахуванням обсягу роботи суддів, та в межах видатків, затверджених у Державному бюджеті України на утримання судів.

Повноваження голови місцевого суду загальної юрисдикції поширюється на діяльність всіх суддів цього суду. Голова суду, у відповідності з законодавством, має заступника або декілька заступників. Заступник голови місцевого адміністративного суду як суду загальної юрисдикції призначаються на посаду строком на п'ять років з числа суддів та звільняються з посади Президентом України за поданням Голови Вищого адміністративного суду України на підставі рекомендації президії суду.

До повноважень заступника голови місцевого адміністративного суду як суду загальної юрисдикції відноситься: 1) здійснення керівництва діяльністю суддів, що уповноважені розглядати адміністративні справи;

2) забезпечення ведення судової статистики та узагальнення судової практики;

3) організовує роботу по підвищенню кваліфікації суддів, що уповноважені розглядати адміністративні справи та працівників апарату суду;

4) звітує перед вищестоящим судом про результати діяльності суддів, щодо розгляду адміністративних справ;

5) здійснює інші надані йому повноваження.

Що стосується повноважень суддів місцевого адміністративного суду, то тут знову ж таки слід вказати на відсутність їх визначення в КАСУ. З урахуванням статті 23 Закону України „Про судоустрій України" можна визначити, що до повноважень суддів місцевого адміністративного суду відносяться здійснення: 1) правосуддя в порядку, встановленому процесуальним законом; 2) процесуальні дії та організаційні заходи з метою забезпечення розгляду адміністративної справи; 3) контроль відповідно до закону за своєчасним зверненням до виконання судових рішень, постановлених під його головуванням; 4) інші передбачені законом повноваження.

Відповідно до Указу Президента України від 16 листопада 2004 року № 1417/2004 „Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі та кількісного складу суддів" в Україні з 1 січня 2005 року в системі адміністративних судів України повинні бути створені окружні адміністративні суди в кожному обласному центрі України, Автономній республіці Крим, містах Києві та Севастополі.

Відповідно до пункту 4 Перехідних положень КАСУ окружний адміністративний суд починає свою діяльність після призначення (обрання) до його складу не менше трьох суддів і за наявності облаштованого приміщення. Про початок діяльності кожного окружного адміністративного суду Державна судова адміністрація України повідомляє через загальнодержавні та відповідні місцеві офіційні друковані видання.

До початку діяльності окружних адміністративних судів підсудні їм справи вирішують у першій інстанції відповідні місцеві загальні суди за правилами Кодексу адміністративного судочинства України.

Після початку діяльності окружного адміністративного суду адміністративні позови, подані до відповідних місцевих загальних судів у справах, що підсудні окружному адміністративному суду, передаються цими судами до окружного адміністративного суду, якщо провадження у справі ще не відкрито.

Відповідно до пункту 3 статті 25 Закону України „Про судоустрій та статус суддів України" апеляційні адміністративні суди утворюються в апеляційних округах відповідно до указу Президента України. Згідно Указу Президента України від 16 листопада 2004 року № 1417/2004 „Про утворення місцевих та апеляційних адміністративних судів, затвердження їх мережі та кількісного складу суддів" в Україні з ***1 січня 2005 року в системі адміністративних судів України повинні бути створені такі апеляційні адміністративні суди***: Дніпропетровський апеляційний адміністративний суд; Донецький апеляційний адміністративний суд; Київський апеляційний адміністративний суд; Львівський апеляційний адміністративний суд; Одеський апеляційний адміністративний суд; Севастопольський апеляційний адміністративний суд; Харківський апеляційний адміністративний суд. Відповідно до цього указу територіальні повноваження апеляційних адміністративних судів розподілені таким чином:

1) Дніпропетровського апеляційного адміністративного суду – Дніпропетровська, Запорізька, Кіровоградська області;

2) Донецького апеляційного адміністративного суду – Донецька, Луганська області;

3) Київського апеляційного адміністративного суду – Вінницька, Житомирська, Київська, Черкаська, Чернігівська області та місто Київ;

4) Львівського апеляційного адміністративного суду – Волинська, Закарпатська, Івано-Франківська, Львівська, Рівненська, Тернопільська, Хмельницька, Чернівецька області;

5) Одеського апеляційного адміністративного суду – Миколаївська, Одеська, Херсонська області;

6) Севастопольського апеляційного адміністративного суду – Автономна Республіка Крим, місто Севастополь.

7) Харківського апеляційного адміністративного суду - Полтавська, Сумська, Харківська області.

До повноважень апеляційних адміністративних судів України, у відповідності до статті 20 КАСУ, відноситься перегляд судових рішень місцевих адміністративних судів (місцевих загальних судів як адміністративних судів та окружних адміністративних судів), які знаходяться у межах їхньої територіальної юрисдикції, в апеляційному порядку як суди апеляційної інстанції.

У відповідності до норм Перехідних положень КАСУ апеляційний адміністративний суд починає свою діяльність після призначення (обрання) до його складу не менше семи суддів і за наявності облаштованого приміщення, але не пізніше 1 вересня 2006 року.

Про початок діяльності кожного апеляційного адміністративного суду Державна судова адміністрація України повідомляє через загальнодержавні та відповідні місцеві офіційні друковані видання. До початку діяльності апеляційних адміністративних судів підсудні їм справи вирішують у апеляційній інстанціях відповідні апеляційні загальні суди за правилами Кодексу адміністративного судочинства України. У апеляційних загальних судах запроваджується спеціалізація суддів з розгляду адміністративних справ.

Після початку діяльності апеляційного адміністративного суду апеляційні скарги в адміністративних справах, подані до відповідних апеляційних загальних судів, передаються цими судами до апеляційного адміністративного суду, якщо апеляційне провадження у справі ще не відкрито.

Адміністративні справи, провадження в яких було відкрито апеляційними загальними судами до початку діяльності відповідного адміністративного суду, розглядаються і вирішуються цими судами. До початку діяльності апеляційних адміністративних судів адміністративні справи, підвідомчі господарським судам відповідно до Господарського процесуального кодексу України 1991 року, вирішують у апеляційній інстанціях відповідні апеляційні господарські суди за правилами Кодексу адміністративного судочинства України.

Апеляційні адміністративні суди:

1) розглядають справи в апеляційному порядку відповідно до процесуального закону;

2) розглядають по першій інстанції справи, визначені законом (крім апеляційних господарських судів);

3) ведуть та аналізують судову статистику, вивчають і узагальнюють судову практику;

4) надають методичну допомогу у застосуванні законодавства місцевим судам;

5) здійснюють інші повноваження, передбачені законом.

До складу апеляційного адміністративного суду входять судді, як правило, обрані на посаду судді безстроково, голова суду та його заступники.

В апеляційних адміністративних судах утворюються судові палати з розгляду окремих категорій справ за встановленою спеціалізацією в межах відповідної спеціальної судової юрисдикції.

Голова апеляційного адміністративного суду та його заступники мають ширші повноваження порівняно з головами місцевих адміністративних судів.

Поряд з виконанням повноважень судді голова такого суду:

1) здійснює організаційне керівництво діяльністю суду;

2) розподіляє обов’язки між заступниками голови суду;

3) на підставі акта про обрання (призначення) суддею чи припинення повноважень судді видає відповідний наказ; утворює судові палати та вносить на затвердження президії суду їх персональний склад;

4) організовує роботу президії суду, вносить на її розгляд питання і головує на засіданнях президії;

5) організовує ведення та аналіз судової статистики, вивчення й узагальнення судової практики, має право витребувати з відповідного суду справи, судові рішення в яких набрали законної сили;

6) приймає на роботу та звільняє працівників апарату суду, присвоює їм ранги державного службовця у порядку, встановленому законом, застосовує щодо них заохочення та накладає дисциплінарні стягнення;

7) організовує підвищення кваліфікації суддів і працівників апарату відповідного суду;

8) подає в установленому порядку пропозиції щодо фінансування витрат на утримання суду та організаційного забезпечення його діяльності;

9) представляє суд у зносинах з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадянами та організаціями;

10) вносить пропозиції Голові Вищого адміністративного суду України щодо кандидатур для призначення на посади голів місцевих судів та їх заступників;

11) здійснює інші передбачені законом повноваження.

Голова апеляційного суду з питань, що належать до його повноважень, видає накази і розпорядження. *Голова апеляційного суду має першого заступника та заступників голови суду.*

Голова суду, заступник голови суду призначаються на посаду строком на п'ять років з числа суддів та звільняються з посади Президентом України за поданням голови Вищого адміністративного суду України на підставі рекомендації ради суддів апеляційного адміністративного суду України.

В апеляційних адміністративних судах для вирішення організаційних питань діє президія апеляційного адміністративного суду.

До складу президії апеляційного адміністративного суду входять голова суду, його заступники, а також судді, кількісний склад яких визначається рішенням загальних зборів суддів цього суду. *Судді обираються до складу президії загальними зборами суддів цього суду шляхом таємного голосування.* Президія апеляційного адміністративного суду:

1) розглядає питання організації діяльності суду, судових палат та апарату суду;

2) за поданням голови апеляційного суду затверджує персональний склад судових палат, визначає кількість заступників голів судових палат;

3) заслуховує інформацію голів судових палат щодо діяльності судових палат;

4) розглядає матеріали узагальнення судової практики та аналізу судової статистики, приймає відповідні рекомендації;

5) розглядає питання організаційного забезпечення діяльності суду та виробляє пропозиції щодо його поліпшення;

6) розглядає питання роботи з кадрами суддів і працівників апарату суду та підвищення їх кваліфікації;

7) заслуховує інформацію голів місцевих адміністративних судів щодо організації діяльності цих судів;

8) надає методичну допомогу місцевим адміністративним судам з метою забезпечення правильного застосування ними законодавства;

9) забезпечує виконання рішень зборів суддів відповідного суду;

10) здійснює інші передбачені законом повноваження.

Засідання президії апеляційного адміністративного суду проводяться не рідше одного разу на місяць. Засідання президії є повноважним, якщо на засіданні присутні не менше двох третин її складу. Постанови президії приймаються відкритим або таємним голосуванням більшістю голосів її членів,

які брали участь у засіданні, і підписуються головою суду чи його заступником, який головував на засіданні.

У відповідності до статті 125 Конституції України та статті 38 Закону України „Про судоустрій України" в Україні діють вищі спеціалізовані суди , одним із яких є Вищий адміністративний суд України (далі – ВАСУ).

Згідно статті 18 КАСУ Вищому адміністративному суду України як суду першої і останньої інстанції підсудні справи:

1) щодо встановлення Центральною виборчою комісією результатів виборів або всеукраїнського референдуму;

2) щодо скасування реєстрації кандидата на пост Президента України.

Вищий адміністративний суд України як суд касаційної інстанції переглядає судові рішення місцевих та апеляційних адміністративних судів у касаційному порядку.

Касаційний розгляд здійснюється колегією суддів у складі не менше п'яти суддів за правилами розгляду справи судом першої інстанції.

Вищий адміністративний суд України складається з суддів, обраних на посаду безстроково, голови суду та його заступників. У ньому можуть утворюватися судові палати з розгляду окремих категорій справ за визначеною спеціалізацією в межах відповідної спеціальної судової юрисдикції. Склад судових палат Вищого адміністративного суду України формується за поданням голови суду.

ВАСУ розташований і діє відповідно до вимог Закону України „Про судоустрій України" у місті Києві, на сьогодні за адресою вул. Московська, 8.

До повноважень ВАСУ відносяться:

1) розгляд в касаційному порядку адміністративних справ;

2) ведення та аналіз судової статистики, вивчення й узагальнення судової практики;

3) надання методичної допомоги судам нижчого рівня з метою однакового застосування норм Конституції України та законів у судовій практиці на основі її узагальнення та аналізу судової статистики; надання

спеціалізованим судам нижчого рівня рекомендаційних роз'яснень з питань застосування законодавства щодо вирішення справ відповідної судової юрисдикції;

4) здійснення інших повноважень, передбачених законом.

Розгляд справ у вищому адміністративному суді України здійснюється колегіально.

Очолює Вищий адміністративний суд України його голова, який призначається на посаду строком на п'ять років з числа суддів та звільняється з посади Президентом України за поданням Голови Верховного Суду України на підставі рекомендації Ради суддів України.

Коло повноважень голови Вищого адміністративного суду України, визначено в статті 43 Закону України „Про судоустрій України". Відповідно до цієї норми Голова ВАСУ:

1) здійснює організаційне керівництво діяльністю ВАСУ;

2) розподіляє обов'язки між заступниками голови суду;

3) на підставі акта про обрання суддею ВАСУ або припинення повноважень судді цього суду видає відповідний наказ; утворює судові палати та вносить на затвердження президії суду пропозиції щодо їх персонального складу;

4) організовує роботу президії суду, вносить на її розгляд питання та головує на її засіданнях; скликає Пленум ВАСУ, вносить на його розгляд питання та головує на його засіданнях; може головувати в судових засіданнях колегій суддів при розгляді будь-якої справи, що належить до юрисдикції даного суду;

5) керує організацією роботи судових палат, здійснює керівництво роботою апарату ВАСУ;

6) організовує ведення та аналіз судової статистики, вивчення й узагальнення судової практики, має право витребувати з відповідного суду справи, судові рішення в яких набрали законної сили;

7) приймає на роботу та звільняє працівників апарату суду, присвоює їм ранги державного службовця в порядку, встановленому законом, застосовує щодо них заохочення та накладає дисциплінарні стягнення;

8) погоджує подання щодо утворення та ліквідації відповідних місцевих та апеляційних адміністративних судів;

9) вносить подання про призначення та обрання безстроково суддів місцевих і апеляційних адміністративних судів, ВАСУ, а також про звільнення їх з посад;

10) вносить подання про призначення суддів на адміністративні посади в порядку;

11) затверджує штатний розпис і кошторис витрат на утримання ВАСУ;

12) організовує підвищення кваліфікації суддів і працівників апарату ВАСУ;

13) подає в установленому порядку пропозиції щодо фінансування витрат на утримання суду та організаційного забезпечення його діяльності;

14) інформує Пленум Верховного Суду України про діяльність ВАСУ;

15) представляє ВАСУ та відповідну систему спеціалізованих судів у зносинах з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадянами і організаціями, органами влади та організаціями інших держав;

16) здійснює інші передбачені законом повноваження.

Голова ВАСУ з питань, що належать до його повноважень, видає накази та розпорядження.

Голова ВАСУ має першого заступника та заступників голови суду. У разі відсутності голови ВАСУ його обов'язки виконує перший заступник голови суду, а за його відсутності – один із заступників голови цього суду відповідно до розподілу обов'язків.

У складі Вищого адміністративного суду України для вирішення організаційних питань діє президія суду у складі голови суду, його заступників,

заступників голів палат, а також суддів даного суду, обраних до складу президії загальними зборами суддів цього суду шляхом таємного голосування.

До компетенції Президії ВАСУ відноситься:

1) розгляд питань організації діяльності суду, судових палат та апарату суду;

2) затвердження складу кожної з судових палат за поданням голови ВАСУ;

3) заслуховування інформації голів судових палат про діяльність судових палат;

4) розгляд матеріалів узагальнення судової практики та аналіз судової статистики, прийняття відповідних рекомендацій;

5) розгляд питаньорганізаційного забезпечення діяльності суду і вироблення пропозицій щодо його поліпшення;

6) розгляд питань роботи з кадрами суддів і працівників апарату ВАСУ та підвищення їх кваліфікації;

7) заслуховування інформації голів апеляційних та місцевих адміністративних судів щодо організації їх роботи;

8) опрацювання пропозицій щодо кількості суддів у відповідних місцевих та апеляційних адміністративних судах;

9) надання методичної допомоги апеляційним та місцевим судам для забезпечення правильного застосування ними законодавства;

10) здійснення інших повноважень, передбачених законом.

Засідання президії ВАСУ проводяться не рідше одного разу на два місяці. Засідання президії є повноважним за присутності не менше двох третин її складу. Постанови президії приймаються відкритим або таємним голосуванням більшістю голосів членів президії, присутніх на засіданні, і підписуються головою суду чи його заступником, який головував на засіданні.

Для вирішення загальних питань діяльності ВАСУ у ньому діє Пленум ВАСУ. Пленум діє у складі всіх суддів ВАСУ та голів апеляційних адміністративних судів.

Пленум ВАСУ:

1) дає роз’яснення з питань застосування адміністративними судами законодавства при вирішенні адміністративних справ;

2) затверджує склад Науково-консультативної ради при ВАСУ та положення про неї; затверджує склад редакційної колегії друкованого органу ВАСУ;

3) визначає кількісний склад суддів — членів президії ВАСУ;

4) заслуховує інформацію голови ВАСУ про діяльність відповідних адміністративних судів, а також повідомлення заступників голови ВАСУ та голів апеляційних і місцевих адміністративних судів про практику вирішення судових справ;

5) вносить в установленому порядку пропозиції щодо необхідності змін чинного законодавства;

6) приймає рішення про звернення до Конституційного Суду України з поданням щодо офіційного тлумачення Конституції України ;

7) розглядає та вирішує інші питання, віднесені законом до його повноважень.

Пленум ВАСУ скликається не рідше двох разів на рік. Про дату його скликання члени Пленуму повідомляються за десять днів до засідання. У цей же строк надсилаються матеріали щодо питань, які вносяться на розгляд Пленуму. Засідання Пленуму ВАСУ є повноважним, якщо в ньому беруть участь не менше двох третин складу Пленуму. При розгляді Пленумом питань щодо роз’яснень про застосування законодавства у роботі Пленуму беруть участь Генеральний прокурор України та Міністр юстиції України. Постанови Пленуму ВАСУ приймаються відкритим голосуванням більшістю голосів членів Пленуму і підписуються головуючим на його засіданні.

При ВАСУ може утворюватись науково-консультативна рада. Науково-консультативна рада створюється при ВАСУ для опрацювання питань, пов’язаних з роз’ясненням законодавства, а також для надання висновків щодо проектів законів та інших нормативно-правових актів та з інших питань,

пов’язаних з необхідністю наукового забезпечення діяльності суду. Порядок організації та діяльності Науково-консультативної ради визначається положенням, що затверджується Пленумом ВАСУ. Слід відразу зазначити, що на сьогодні такий орган при ВАСУ не діє, однак є надія на його створення та ефективної діяльності.

Відповід до законодавства ВАСУ повинен мати офіційний друкований орган, в якому публікуються матеріали судової практики, рішення з організаційних питань діяльності ВАСУ та відповідних адміністративних, інші матеріали. На жаль*, на даний час такого офіційного друкованого органу при ВАСУ не створено,* деякі результати його діяльності поки що друкуються у Віснику Верховного Суду України, в той же час маємо надію що його створення це лише справа часу.

Що стосується сучасних реаліїв існування та діяльності системи адміністративних судів в Україні, то вона наступна.

Створення системи адміністративних судів з метою повноцінного судового захисту прав і свобод громадян у сфері виконавчої влади задекларовано ще у 1992 р. з прийняттям Концепції судово-правової реформи в Україні (Постанова Верховної Ради України від 28 квітня 1992 р. № 2296-XII „Про Концепцію судово-правової реформи в Україні”). Але реальне запровадження системи адміністративних судів стало можливим лише після прийняття 7 лютого 2002 р. Закону № 3018-III „Про судоустрій України”, в якому визначено правові засади організації судової влади та здійснення правосуддя в державі, систему судів загальної юрисдикції, основні вимоги щодо формування корпусу професійних суддів, систему та порядок здійснення суддівського самоврядування, а також встановлено загальний порядок забезпечення діяльності судів та врегульовано інші питання судоустрою.

Відповідно до вимог цього Закону протягом трьох років, тобто в період з 1 червня 2002 р. по 1 червня 2005 р., планувалося запровадити систему спеціалізованих адміністративних судів.

У Законі „Про судоустрій та статус суддів України” передбачено поетапну побудову системи адміністративних судів: на першому етапі – створення Вищого адміністративного суду України та Судової палати у адміністративних справах Верховного Суду України, запровадження спеціалізації суддів з розгляду справ адміністративної юрисдикції, в тому числі утворення судових колегій в місцевих та апеляційних адміністративних судах; на другому і третьому етапах – створення місцевих окружних та апеляційних адміністративних судів.

На реалізацію цих положень Президент України 1 жовтня 2002 р. видав Указ № 889/2002 „Про Апеляційний суд України, Касаційний суд України та Вищий адміністративний суд України”, в якому йдеться про створення Вищого адміністративного суду України. У державному бюджеті, затвердженому на 2003 і 2004 рр., були передбачені видатки на здійснення правосуддя зазначеним судом, але ці бюджетні призначення залишилися невикористаними, а фактично створений Вищий адміністративний суд України протягом цих двох років так і не зміг почати роботу.

7 листопада 2002 року Президента України своїм Указом № 995/2002 „Про кількість суддів Апеляційного суду України, Касаційного суду України та Вищого адміністративного суду України” затвердив штатну чисельність суддів Вищого адміністративного суду України в кількості 65 осіб.

В той же час на сьоднішній день Верховною Радою України обрано лише дев’ять суддів цього суду, які не мали можливості приступити до виконання своїх професійних обов’язків протягом всього 2004 р., оскільки без призначення Президентом України Голови цього суду неможливо було реалізувати цілий комплекс заходів організаційного характеру. На жаль, процедура призначення на цю посаду, незважаючи на погодження кандидатури у Раді суддів України і відповідного подання Голови Верховного Суду України, затягнулася на цілий рік, хоча вже спливав трирічний термін, відведений у Законі „Про судоустрій України” для запровадження системи спеціалізованих адміністративних судів в Україні. І лише в грудні 2004 р. було призначено

Голову Вищого адміністративного суду України . Таким чином, перший етап - створення і становлення Вищого адміністративного суду України - затягнувся на три роки, протягом яких мали бути створені та функціонувати також місцеві й апеляційні адміністративні суди.

ВИСНОВКИ З ДРУГОГО ПИТАННЯ

Отож вже зроблені перші кроки до створення і діяльності системи адміністративних судів України. Створені Вищий адміністративний суд і Судова палата в адміністративних справах у Верховному Суді України, а також, набув чинності Кодекс адміністративного судочинства. Створені апеляційні і місцеві адміністративні суди. На даному етапі постають організаційні проблеми, проблеми фінансування. У Державному бюджеті 2012 р. було недостатнє фінансування, адже він формувався торік. Але в Державному бюджеті на 2013 р. передбачене вже належне фінансування, яке буде достатнім для забезпечення роботи суду. Суттєвою була і лишається проблема пошуку приміщень для адміністративних судів. Керівництво Вищого адміністративного суду України вишукує можливість виділення місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування приміщень для майбутніх адміністративних судів. У деяких регіонах приміщення знайдені і вже знаходяться на балансі Державної судової адміністрації.

ІІІ. ПІДСУДНІСТЬ ТА КОМПЕТЕНЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ УКРАЇНИ

Відповідно до статті 17 Кодексу адміністративного судочинства України компетенція адміністративних судів поширюється на:

1) спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності;

2) спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби;

3) спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, у тому числі делегованих повноважень, а також спори, які виникають з приводу укладання та виконання адміністративних договорів;

4) спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених законом;

5) спори щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму.

Загалом юрисдикція адміністративних судів поширюється на спори фізичних та юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень, коли у них є підстави вважати, що зазначений суб'єкт своїм рішенням, дією чи бездіяльністю порушив їхні права, свободи чи законні інтереси; спори з приводу прийняття громадян на державну службу, її проходження, звільнення з державної служби; спори між суб'єктами владних повноважень з приводу реалізації їхньої компетенції у сфері управління, зокрема делегованих повноважень, а також спорів, які виникають з приводу укладання та виконання адміністративних договорів; спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених законом та щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму; спори за зверненнями суб'єкта владних повноважень у передбачених законом випадках;

інші публічно-правові спори, які не віднесені законом до юрисдикції інших судів. До адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які нормативні чи індивідуальні правові акти суб'єктів владних повноважень з мотивів їх неконституційності, незаконності чи невідповідності правовому акту, котрий має вищу юридичну силу, крім випадків, коли щодо таких актів конституцією чи законами України передбачено інший порядок судового провадження; тощо.

Визначення повноважень адміністративних судів щодо вирішення спорів фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності останнього, залежать від виду суб'єкта владних повноважень, від його місця в системі органів державної влади.

Так, адміністративні справи з приводу оскарження нормативно-правових актів Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерства чи іншого центрального органу виконавчої влади, Національного банку України чи іншого суб'єкта владних повноважень, повноваження якого поширюються на всю територію України, відповідно до пункту 3 статті 19 КАСУ вирішуються окружним адміністративним судом, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ.

В цілому ж повноваженнями щодо розгляду адміністративних справ, у яких однією зі сторін є орган державної влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим (крім вищевказаних), їх посадова чи службова особа наділені окружні адміністративні суди територіальна юрисдикція яких співпадає з територіальною юрисдикцією цих державних органів. Так, наприклад, рішення голови обласної державної адміністрації може бути оскаржено фізичною або юридичною особою до відповідного окружного адміністративного суду територіальна підсудність якого поширюється на межі даної області.

Рішення, дії чи бездіяльність органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, у відповідності до частини 1 статті 18 КАСУ можуть бути оскаржені до місцевих адміністративних судів як судів загальної юрисдикції.

Тобто, наприклад, рішення виконавчого комітету відповідної районної ради, його посадових осіб, може бути оскаржено до місцевого адміністративного суду територіальна підсудність якого поширюється на межі даного району.

Що стосується рішень, дій чи бездіяльності відповідної міської, обласної ради чи виконавчого комітету міської ради та їх посадових осіб, то їх оскарження здійснюється до відповідного окружного адміністративного суду територіальна підсудність якого поширюється на межі даної області чи міста.

В той же час слід зазначити, що чіткої нормативної регламентації підсудності таких адміністративних справ в КАСУ не визначено. Для визначення компетенції щодо розгляду тої чи іншої адміністративної справи, однією із сторін якої є відповідний орган виконавчої влади чи місцевого самоврядування, необхідно зробити дуже ретельний та порівняльний аналіз норм КАСУ, що при застосуванні їх в практичній діяльності адміністративних судів буде викликати що найменше труднощі, а їх не вірне застосування може привести до порушення прав та свобод громадян України. Тому маємо надію, що до моменту практичної діяльності адміністративних судів окремі норми КАСУ будуть удосконалені та зазнають ефективних змін.

Право оскаржити нормативно-правовий акт мають особи, щодо яких його застосовано, а також особи, які є суб’єктом правовідносин, у яких буде застосовано цей акт. У разі відкриття провадження в адміністративній справі щодо оскарження нормативно-правового акта суд зобов’язує відповідача опублікувати оголошення про це у виданні, у якому цей акт був або мав бути офіційно оприлюднений. Оголошення повинно містити вимоги позивача щодо оскаржуваного акта, реквізити нормативно-правового акта, дату, час і місце судового розгляду адміністративної справи. Оголошення повинно бути опубліковано не пізніш як за сім днів до судового розгляду. Якщо оголошення опубліковано своєчасно, вважається, що всі заінтересовані особи належним чином повідомлені про судовий розгляд справи. Скарги на судові рішення в цій справі таких осіб, якщо вони не брали участі у справі, залишаються без розгляду. *Адміністративна справа щодо оскарження нормативно-правових*

актів вирішується протягом розумного строку, але не пізніше одного місяця після відкриття провадження у справі. У виняткових випадках з урахуванням особливостей розгляду справи суд ухвалою може продовжити розгляд справи, але не більш як на один місяць.

У нормах Кодексу адміністративного судочинства ми зустрічаємо *новий термін "розумний строк*". Його визначення наводиться в преамбулі самого Кодексу. Зокрема*, під ним розуміють найкоротший строк розгляду і вирішення адміністративної справи, достатній для надання своєчасного (без невиправданих зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах*. При цьому цей строк обмежений двома місяцями, оскільки саме протягом такого терміну адміністративна справа має бути розглянута.

Суд може визнати нормативно-правовий акт незаконним чи таким, що не відповідає правовому акту вищої юридичної сили, повністю або в окремій його частині. Якщо у процесі розгляду справи щодо нормативно-правового акта виявлено незаконність або невідповідність правовому акту вищої юридичної сили інших правових актів чи їхніх окремих положень, крім тих, щодо яких відкрито провадження в адміністративній справі та які впливають на прийняття постанови у справі, суд визнає такі акти чи їхні окремі положення незаконними або такими, що не відповідають правовому акту вищої юридичної сили. *Постанова суду у справах щодо оскарження нормативно-правових актів оскаржується у загальному порядку*. Резолютивна частина постанови суду про визнання нормативно-правового акта незаконним або таким, що не відповідає правовому акту вищої юридичної сили, і про визнання його нечинним невідкладно публікується відповідачем у виданні, в якому його було офіційно оприлюднено, після набрання постановою законної сили.

В Кодексі адміністративного судочинства України в п. 2 ст. 18 передбачено можливість оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності до місцевого загального суду як адміністративного суду. Ця

норма Кодексу цілком відповідає вимогам ст.. 55 Конституції України, де визначено, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом. В той же час з запровадженням цієї норми постає питання: хто має право розглядати справу про оскарження рішення про притягнення до адміністративної відповідальності винесеного місцевим судом.

Компетенція адміністративних судів поширюється на спори з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби. Юридичною підставою для розгляду такої категорії спорів є нормативно-правові акти (переважно закони), що регламентують порядок проходження державної служби в залежності від її особливостей в окремих органах державної влади. До таких нормативно-правових актів відносяться закони України: „Про державну службу", „Про міліцію", „Про прокуратуру"; «Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ України».

Особливої увагу в КАСУ відведено нормативно-правовій регламентації порядку розгляду адміністративними судами спорів щодо правовідносин, пов'язаних з виборчим процесом чи процесом референдуму.

Питання, які стосуються розгляду адміністративних справ, що стосуються порушення виборчих процесів виписувалися дуже ретельно, скрупульозно, враховуючи всі особливості минулих президентських виборів.

Необхідна велика увага і плідна праця фахівців, експертів, науковців для того щоб не припуститися помилок у практичному здійсненні цього складного реформування. З огляду на роль суду в кампанії з виборів Президента України 2004 р. та пов'язані з нею події, а також напередодні виборів народних депутатів і депутатів місцевих рад 2006 р. необхідно якнайшвидше сформувати адміністративну юстицію, однією із цілей якої є здійснення політики стримування і противаг у взаємовідносинах між різними гілками влади, повноцінний захист прав та свобод людини і громадянина в Україні.

Відповідно до Кодексу рішення, *дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії щодо встановлення нею результатів виборів чи*

всеукраїнського референдуму оскаржуються до Вищого адміністративного суду України. Усі інші рішення, дії або бездіяльність Центральної виборчої комісії, члена цієї комісії оскаржуються до окружного адміністративного суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на Київ.

Рішення, дії чи бездіяльність інших виборчих комісій щодо підготовки та проведення виборів, а також членів зазначених комісій оскаржуються до окружного адміністративного суду за місцезнаходженням відповідної комісії.

Позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності дільничної виборчої комісії, членів цих комісій у день голосування, під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування на дільниці, *можуть бути подані до адміністративного суду у дводенний строк з дня порушення законодавств*а. Такі справи суд вирішує *у п'ятиденний строк після надходження позовної заяви*. Адміністративні справи за позовними заявами, що надійшли до дня голосування, *вирішуються судом у п'ятиденний строк, але не пізніше ніж за дві години до початку голосування.*

Позовна заява щодо оскарження дії чи бездіяльності кандидата у депутати сільської, селищної, міської ради подається до місцевого загального суду як адміністративного суду за місцем вчинення дії чи місцем, де ця дія повинна бути вчинена.

Про *скасування реєстрації кандидата на пост Президента України Центральна виборча комісія подає позовну заяву до Вищого адміністративного суду України протягом трьох днів після виявлення підстав для скасування.* І суд повинен вирішити цю справу у триденний строк після надходження заяви.

Позовні заяви щодо рішень, дій чи бездіяльності дільничної виборчої комісії, дільничної комісії з референдуму, членів цих комісій, що мали місце у день голосування, під час підрахунку голосів та встановлення результатів голосування на дільниці, може бути подано до адміністративного суду у дводенний строк з дня прийняття рішення, вчинення дії або допущення бездіяльності.

З огляду на важливість регулювання порядку розгляду адміністративними судами спорів, щодо правовідносин, пов’язаних з виборчим процесом, вважаємо за необхідне більш детально розглянгути особливості застосування положень Кодексу адміністративного судочинства України щодо оскарження порушень виборчого законодавства.

Раніше розгляд судами виборчих спорів здійснювався у порядку цивільного судочинства і визначався, головним чином, положеннями Цивільного процесуального кодексу України. Із набранням чинності Кодексом адміністративного судочинства України розгляд справ щодо порушень, пов’язаних з виборчими процесами, здійснюватиметься надалі судами в порядку адміністративного судочинства.

Передовсім звернімо увагу на частину третю ст. 2 Кодексу, що містить перелік оціночних критеріїв, на відповідність яким адміністративні суди перевіряють оскаржувані рішення, дії чи бездіяльність суб’єктів владних повноважень. З огляду на ці норми, доволі актуальним моментом є чітке визначення співвідношення правових інститутів „суб’єкт владних повноважень” та „відповідач”.

Зокрема, *пункт 7 частини першої ст. 3 Кодексу встановлює, що суб’єктом владних повноважень є* орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа, інший суб’єкт при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, у тому числі, на виконання делегованих повноважень. *Відповідно до пункту 9 частини першої ст. 3 Кодексу відповідач є суб’єктом владних повноважень, а у випадках, передбачених законом, й іншими особами, до яких звертається вимога позивача.*

Таким чином, поняття „відповідач” є більш широким і охоплює як суб’єктів владних повноважень, так і інших осіб, оскаржувані рішення, дії чи бездіяльність котрих визначають предмет звернення до адміністративного суду. Наведена позиція також узгоджується і з приписом частини третьої ст. 50 Кодексу, відповідно до якої відповідачем в адміністративній справі є суб’єкт

владних повноважень, якщо інше не встановлюється законом. Таким чином, коло осіб, які можуть бути відповідачами, визначається цим Кодексом та іншими законами.

Окремої уваги потребує дослідження питання, чи може член ВК вважатись суб'єктом владних повноважень у відповідному спорі. Зазначимо, що положення частини десятої ст. 27 та частини десятої ст. 28 Закону вказують на керівні посади в окружних виборчих комісіях та дільничних виборчих комісіях (надалі, відповідно – ОВК та ДВК). *Таким чином, голова, заступник голови та секретар ОВК і ДВК є посадовими особами ВК*. Також, норми частини другої ст. 157, частини третьої ст. 158 та ст. 159 Кримінального кодексу України встановлюють кваліфікуючі ознаки злочинів проти виборчих прав громадян, які вчиняються членом ВК або іншою службовою особою. Отже, чинним кримінальним законодавством члени ВК відносяться до категорії службових осіб.

Разом із тим, виборчі закони визначають відповідне коло інших осіб (окрім органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їхніх службових і посадових осіб, ВК та їхніх членів), чиї рішення дії або бездіяльність можуть бути оскаржені у судовому порядку, у тому числі: кандидати, партії (блоки), офіційні спостерігачі, ЗМІ та юридичні особи, а також їхні службові й посадові особи. На нашу думку, такі особи не можуть вважатись суб'єктами владних повноважень у виборчих спорах навіть у разі, коли законодавство передбачає можливість оскаржити їхні діяння.

Зазначена позиція є важливою з огляду на окремі особливості Кодексу, котрі стосуються лише відповідача – суб'єкта владних повноважень. Водночас, із дослідження положень ст. 173 Кодексу можна дійти висновку, що у справах щодо уточнення списку виборців відповідач є відсутнім взагалі, адже предметом спору є сам факт неправильності у списку виборців, а не протиправне діяння відповідного.

З огляду на вказаний аспект, звернімося до положень ст. 8 Кодексу. Частини перша та друга цієї статті передбачають, що суд при вирішенні справи

керується принципом верховенства права та застосовує цей принцип з урахуванням практики Європейського Суду з прав людини.

Сторони у виборчому спорі мають бути достатньо професійно підготовленими із тим, щоби можливі прояви неналежного володіння державною мовою своїми опонентами використати у власних інтересах.

Необхідно також звернути увагу на ту важливу обставину, що частина друга ст. 21 Кодексу вказує одночасно на: 1) рішення, дію або бездіяльність спеціального відповідача – суб'єкта владних повноважень, а також 2) інше порушення прав, свобод та інтересів. Таким чином, положення Кодексу допускають можливість поєднання вимог про відшкодування шкоди, заподіяної діянням не лише суб'єкта владних повноважень, а також й іншого відповідача. Необхідними ознаками у поєднанні кількох вимог є: заподіяння шкоди саме протиправним діянням, що є предметом звернення до адміністративного суду, та заявлення вимог різного правового характеру в одному провадженні.

Разом із тим, цей Кодекс передбачає відповідні законодавчі особливості стосовно виборчих спорів. Зокрема, в частині другій ст. 172, частині другій ст. 174, частині другій ст. 175 Кодексу вказується, що виборець може оскаржити відповідне рішення, дію або бездіяльність, якщо таке діяння порушує виборчі права або інтереси щодо участі у виборчому процесі його особисто.

Швидкоплинність виборчого процесу обумовлює, у тому числі, стислі строки розгляду справ судом.

За таких обставин виклик сторін у справі здійснюватиметься за допомогою технічних засобів.

ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ

Враховуючи доволі незначний час чинності нового Кодексу та фактичну відсутність практики розгляду судами виборчих спорів у порядку адміністративного судочинства, і суддям, і майбутнім сторонам у спорах доведеться у стислий термін опановувати усі тонкощі та особливості цього нормативно-правового акту.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ:

1. Перші практичні кроки з реформування адміністративної юстиції в Україні вже зроблені, а з початком роботи Вищого адміністративного суду України, поступовим запровадженням системи адміністративних судів з'явиться сприятливе підґрунтя для утвердження пріоритету прав і свобод людини в її відносинах з державою, поліпшення стану організації роботи органів державної влади та органів самоврядування.

2. Вже зроблені перші кроки до створення і діяльності системи адміністративних судів України. Створені Вищий адміністративний суд і Судова палата в адміністративних справах у Верховному Суді України, а також, набув чинності Кодекс адміністративного судочинства. Створені апеляційні і місцеві адміністративні суди. На даному етапі постають організаційні проблеми, проблеми фінансування. У Державному бюджеті 2012 р. було недостатнє фінансування, адже він формувався торік. Але в Державному бюджеті на 2013 р. передбачене вже належне фінансування, яке буде достатнім для забезпечення роботи суду. Суттєвою була і лишається проблема пошуку приміщень для адміністративних судів. Керівництво Вищого адміністративного суду України вишукує можливість виділення місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування приміщень для майбутніх адміністративних судів. У деяких регіонах приміщення знайдені і вже знаходяться на балансі Державної судової адміністрації.

3. Враховуючи доволі незначний час чинності нового Кодексу та фактичну відсутність практики розгляду судами виборчих спорів у порядку адміністративного судочинства, і суддям, і майбутнім сторонам у спорах доведеться у стислий термін опановувати усі тонкощі та особливості цього нормативно-правового акту.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ:

Для належної підготовки до проведення семінарського заняття з даної теми, студенту необхідно:

36. Проаналізувати міждисциплінарні зв'язки вивчаємої теми, з іншими темами дисциплінами.

37. Проаналізувати основні нормативно-правові акти, що відносяться до вивчаємої теми. Особливу увагу приділити аналізу відомчих наказів міністерств та відомств.

38. Опанувати понятійний апарат з вивчаємої теми. Вивчити основні категорії та дефініції за темою.

39. Відповідно до робочої навчальної програмами з дисципліни, скласти необхідні службові документи.

40. Опанувати питання для самостійної підготовки та самоконтролю:

- визначте правову основу здійснення виконавчого провадження;
- дайте визначення виконавчого провадження;
- проаналізуйте особливості виконавчого провадження;
- зазначте види та класифікуйте виконавче провадження на певні групи адміністративних проведень;
- визначте види виконавчих документів;
- дайте аналіз адміністративно-процесуального статусу основних суб’єктів виконавчого провадження;
- проаналізуйте структуру виконавчого провадження та йог основні стадії;
- визначте короткій зміст стадій виконавчого провадження;
- визначте строки пред’явлення виконавчих документів до виконання;
- зазначте підстави припинення та закриття виконавчого провадження.