ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ

Кафедра загальноправових дисциплін

КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ

з дисципліни «АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС»

Для студентів юридичного факультету

Дніпро – 2019

РОЗРОБНИК(-И):

Світлана НІКОЛАЙЧУК, доцент кафедри загальноправових дисциплін юридичного факультету Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, кандидат юридичних наук;

Ельвіра ПОЛЄШКО, викладач кафедри загальноправових дисциплін юридичного факультету Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.

Розглянуто на засіданні кафедри загальноправових дисциплін
26.06.2019, протокол №20

ТЕМА № 1.АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС:ПОНЯТТЯ, ПРЕДМЕТ, СИСТЕМА

(2години)
ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

1. Поняття, зміст та загальні риси адміністративного права та процесу. Історія розвитку та становлення адміністративного права.
2. Структура та принципи адміністративного права та процессу.
3. Особливості адміністративного права на сучасному етапі державотворення .

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. Харків , 2018. 466 с.

2. Ківалов С. В. Курс адміністративного процесуального права України : підручник. Загальна частина. О. : Фенікс, 2014. 342 с.

3. Битяк Ю. П. , Гаращук В. М. , Зуй В. В Адміністративне право : підручник. Х. : Право, 2013. 656 с.

4. Кузьменко О.В., Гуржій Т.О. Адміністративно-процесуальне право України: підручник . К.: Атіка, 2007. 416 с.

5. Бевзенко В.М. Адміністративні суди України: Навчальний посібник. К.: Алерта; КНТ, 2006. 271 с.

6. Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. Адміністративний процес України: навчальний посібник. Київ: Прецедент, 2007. 613 с.

7. Посібник з основ адміністративного судочинства (для юридичних факультетів та юридичних клінік). К., 2006. 126.

8. Мельник Р.С. Адміністративне право України (у схемах та коментарях): навч.посіб. Київ: Юрінком Інтер ; Буква Закону, 2018. 344 с.

9. Картузова І.О. Адміністративне процесуальне право України : навч.-метод. посіб. / К. : Фенікс, 2016. 400 с.

10. Писаренко Н.Б. Адміністративне судочинство : навч. посіб. Х. : Право, 2016. 312 с.

11. Мінка Т.П., Алфьоров С.М., Миронюк Р.В. Адміністративне процесуальне право: навч.посіб. Х.:Право, 2013. 352 с.

12. Коломоєць Т.О. , Колпаков В.К. Адміністративне право України: словник термінів. К.: Ін Юре, 2014. 520 с.

13. Кісіль З. Р., Кісіль Р. В. Адміністративне право: навч. посіб. К. Алерта; ЦУЛ, 2011. 696 с.

14. Нечитайло О.М. Адміністративне судочинство України: теорія та практика : монографія. К. : Компанія "ВАІТЕ", 2015. 288 с.

15. Ліпкан В. А. Сутність та порядок вирішення службових спорів :

монографія. К. : Вид. Ліпкан О.С., 2017. 312 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 як для державних службовців чи суддів, так 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 ПРАВА ТА 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 індивідуальні 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".

Адміністративне право – одна з фундаментальних галузей права України, що є порівнянною з такими галузями, як конституційне, кримінальне, цивільне право, і визначає основні засади діяльності держави, державних органів, посадових осіб. Адміністративне право вивчає законодавство, яке за обсягом значно перевищує законодавство будь-якої іншої галузі права. Виходячи з фундаментального характеру адміністративного права необхідно усвідомлювати ту роль, яку воно відіграє в усій системі права України. Норми адміністративного права регулюють суспільні відносини у таких сферах, як функціонування виконавчої влади, місцевого самоврядування, державне

управління економікою, освітою, охороною здоров'я, закордонними та внутрішніми справами, обороною та ін.

Слід наголосити, що впродовж тривалого часу у визначенні адміністративного права основний наголос робився на тому, що *це є сукупність правових норм, що регулює суспільні відносини, виникаючі у процесі реалізації виконавчої влади, здійснення державного управління.* Зверталась увага на нерівноправне становище держави та особи, за якого перша мала безліч засобів примусити другу діяти так, як під кутом зору державних інтересів мало виглядати доцільнішим. Водночас поступово, значною мірою з набуттям Україною статусу незалежної, демократичної правової держави, після розроблення Концепції реформи адміністративного права, вказана галузь права дедалі більшою мірою починає модифікуватись. Норми адміністративного права сприяють реалізації прав, свобод і законних інтересів громадян у сфері державного управління, гарантують їх захист від можливого порушення, обмеження з боку апарату держави. Професором В. Б. Авер'яновим в академічному курсі «Адміністративне право» було запропоновано варіант дефініції у визначенні адміністративного права, де цю галузь права визначено насамперед з позицій пріоритету особи у взаєминах із державою. Поступово така ідеологія сприйняття адміністративного права набуває популярності та ширше використовується в науковому, навчальному обігу та на практиці.

Таким чином, можна сказати, що ***адміністративне право – це сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, що виникають в процесі публічного управління економічною, соціально-культурною та адміністративно-політичною сферами життя, а також у ході забезпечення реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб з боку органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.***

Як уже було вказано, таке визначення адміністративного права - це надбання останнього десятиліття[1]. Під публічним управлінням необхідно розуміти прояви управління в інтересах держави (сюди входять державне

[1] Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навчальний посібник. – К.: Атіка, 2008. – 624 с.

управління та управління у сфері місцевого самоврядування). Говорячи про еволюцію як визначення і цієї галузі права, і самого адміністративного права, необхідно зазначити таке: віддавна суспільство, а в подальшому держава існують і забезпечують виконання основних завдань, що перед ними стоять (внутрішній порядок, зовнішня оборона проти ворогів, добування їжі, будівництво житла та доріг) суттєвою мірою за допомоги якісно здійснюваного управління. Саме воно дозволяє належним чином організувати членів суспільства, забезпечивши використання знань, умінь і навичок кожного з суспільною доцільністю, реалізуючи цим зовнішні та внутрішні функції суспільства (держави). Тому початково адміністративне право ґрунтувалося на управлінні та втіленні в життя управлінських функцій. У цілому ж *у загальній історії становлення адміністративного права необхідно вирізнити такі основні етапи.*

Виникнення науки камералістики. Приходиться на початок XVIII ст., основний розвиток відбувається в Німеччині. Зростання потреби у фінансах для утримання держави, чиновників і війська стали головними чинниками виникнення та розвитку наукових знань, що вивчалися камералістикою. У цілому ж слід зазначити, що саме камералістика (як і всі камеральні науки) передовсім забезпечувала раціональне управління державним майном. Саме ця обставина (управлінська) свідчить про зв'язок камералістики та сучасного адміністративного права.

Історично обумовлений поділ камералістики на «стару» (вивчала питання фінансів, економіки, господарства) *та «нову»* (питання поліції, мануфактурної, гірничої справи та ін.), що стався у середині XVIII ст. «Нова» камералістика, орієнтуючись на тодішнє розуміння поліції як управління містом, державою, по суті займалась питаннями державного управління (державної політики) у різних сферах суспільного життя.

Становлення поліцейського права (як галузі, призначеної здійснювати внутрішнє управління). Родоначальником обґрунтування наявності поліцейського права прийнято вважати французького вченого Ніколаса Деламара, який у 1722 р. у своїй праці «Трактат про поліцію» окреслив предмет

поліцейського права, а також указав групи суспільних відносин, об'єднані поліцейською діяльністю. До них належали релігія, охорона здоров'я, громадський порядок, торгівля, дорожнє господарство тощо. Отже, поліцейське право, трансформувавшись із «нової» камералістики, наприкінці XVIII ст. відігравало значну роль у регулюванні суспільних відносин у різноманітних внутрішніх сферах держави.

Необхідно зазначити, що теоретичному усвідомленню ролі та значення поліцейського права сприяли такі праці: І.Г.Г. фон Юсті («Основи поліцейської науки», 1756 р.), И. фон Зонненфельс («Основні засади поліції, комерції та фінансів», 1765 р.), Г. фон Берг (семитомний «Довідник німецького поліцейського права», 1799-1806 рр.), Р. фон Моль («Наука про поліцію, заснована на принципах правової держави», 1832-1834 рр.).

Перехід до адміністративного права (друга половина XIX ст.), що стався під впливом буржуазних революцій насамперед Французької революції 1789 р.), коли права та свободи людини були протиставлені всемогутності держави. Методи прямого примусу, що використовувалися поліцейським правом, було модифіковано на підставах верховенства права, ідей правової держави. У суспільстві почали виникати та обстоюватись ідеї про те, що управління повинно базуватися на вимогах закону, з обов'язковим урахуванням прав і свобод громадян, що державне управління не може здійснюватися на власний розсуд чиновників.

Характерною особливістю адміністративного права, на відміну від права поліцейського, стали відносини між державною (в широкому розумінні) та людиною. За панування поліцейського права держава домінувала над людиною практично в усіх випадках виникнення суспільних відносин, тоді як адміністративне право обстоювало ідеї верховенства права, рівності всіх перед законом, діяльності владних органів лише в межах, установлених законодавством. Принциповою рисою адміністративного права стала можливість контролю з боку громадськості дій державних органів за допомогою звернень громадян до судових установ.

Ключові положення адміністративного права першопочатково

розроблялись у другій половині XIX ст. На становлення цієї галузі права значною мірою вплинули праці Георга Мейєра («Підручник німецького адміністративного права», 1883 р.).

Особливості адміністративно-територіального устрою України на різних історичних етапах обумовили розвиток вітчизняного адміністративного права. У козацько-гетьманську добу, коли на українських землях діяли Литовський статут і магдебурзьке право, слід відзначити «Права, за якими судиться малоросійський народ» (1743 р.),- документ, який містив певні адміністративно-правові норми (про посадових осіб, військову службу, магістрат, суди тощо). У подальшому українська юридична наука взагалі та адміністративно-правова зокрема протягом тривалого часу були тісно пов'язані з російською, а на західноукраїнських землях - з австрійською. Наукові праці в переважній більшості видавалися російською мовою. Говорячи про еволюцію *українського адміністративного права, слід зазначити такі особливості:*

- окремі українські правознавці внесли свій доробок у розвиток адміністративного права, працюючи в іноземних (перш за все російських) університетах;
- суттєвий вплив на формування українського адміністративного права з боку німецької, австрійської, французької та російської правової науки;
- систематичні наукові дослідження у сфері українського адміністративного права стали можливими з відкриттям університетів у Львові (1661 р.), Харкові (1805 р.), Києві (1834 р.), Одесі (1865 р.), Чернівцях (1875 р.) та в інших містах;
- наявність історичних періодів, коли адміністративне право з ідеологічних причин було взагалі заборонене як галузь права і як навчальна дисципліна (1917-1921 рр., 1928-1937 рр.)[2].

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ

Адміністративний процес – це врегульована адміністративно

[2] Адміністративне право України. Академічний курс у 2х томах / Т. 2. Особлива частина / Авер'янов В.Б. – К.: Юридична думка, 2005. – 624 с

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.

Адміністративне право – це система правових норм, які регулюють суспільні відносини, що виникають у зв'язку з організацією та функціонуванням органів державного управління, державним управлінням сферами суспільного життя, функціонуванням адміністративної юстиції та притягненням до адміністративної відповідальності.

Саме адміністративне право здійснює захист не тільки управлінських суспільних відносин, але й інших правовідносин (земельних, житлових, екологічних, фінансових, трудових та ін.). Одночасно, адміністративне право не тільки захищає такі правовідносини, але і виступає в ролі їх регулятора. Зокрема, саме норми адміністративного права визначають систему органів і порядок здійснення контролю за дотриманням екологічного законодавства, податкового законодавства, митного законодавства; правові та організаційні засади здійснення підприємницької діяльності та ін.

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 територіальних органах з надання сервісних послуг МВС (сервісні центри МВС), 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 територіальних органах з надання сервісних послуг МВС (сервісні центри МВС), 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.

На сучасному етапі реформування судової влади данний приципзазнає змін, а саме у оновленому Кодексі адміністративного судочинства України (далі- КАСУ). У відповідності до нового процесуального законодавства у так званих вільних слухачів, що бажають спостерігати за перебігом судового засідання має бути в наявності документ, що посвідчує особу. Нагадаємо, що в призмі Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» такими документами є паспорт громадянина України, паспорт громадянина України для виїзду за кордон,дипломатичний паспорт України, службовий паспорт України, посвідчення особи моряка, посвідчення члена екіпажу, посвідчення особи на повернення в Україну, тимчасове посвідчення громадянина України, посвідчення водія, посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон, посвідка на постійне проживання, посвідка на тимчасове проживання, картка мігранта, посвідчення біженця, проїзний документ біженця, посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту, проїзний документ особи, якій надано додатковий захист. З приписів положень, що регламентують такі нововведення, а саме статті 10, вбачається, що витребування документу який посвідчує особу слухача є правом суду, а не його обов’язком.Також дана стаття, встановлює обмеження щодо доступу вільних слухачів до судового засідання через нехватку вільних місць в судовому залі. Досить неоднозначним для розуміння є положення щодо ведення відеозйомки. Так, у відповідності до оновленого КАС, відеозйомка судового процесу може здійснюватись без отримання окремого дозволу суду, проте, відеотрансляція в режимі онлайн потребує схвалення судді.

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.

Принципи адміністративного процесу як вихідні, керівні ідеї, відповідно до яких він здійснюється, спираються на конституційні принципи діяльності

державних органів, їх посадових осіб, відображаючи специфіку процесуальних форм діяльності. Основними є такі принципи адміністративного процесу (адміністративно-процесуальної діяльності): законності, правової рівності, охорони інтересів держави та особи, публічності (офіційності), об'єктивної істини, гласності, обов'язковості державної мови і забезпечення права користування рідною мовою, швидкості й економічності, самостійності в ухваленні рішень, дотримання правових презумпцій адміністративного процесу.

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. 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 реалізується 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 нашу думку, 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, 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, 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 (оскаржник). 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.

Принцип 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, наприклад, на 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:

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.

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.

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 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 короткий зміст стадій виконавчого провадження;
- визначте строки пред’явлення виконавчих документів до виконання;
- зазначте підстави припинення та закриття виконавчого провадження.

Характеристика суб'єктів здійснення адміністративно-процесуальної діяльності.

ІІ. ХАРАКТЕРИСТИКА СУБ'ЄКТІВ ЗДІЙСНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Важливе місце в загальній структурі адміністративно-процесуальної діяльності органів держави приділяється **поліції**. Відповідно до Закону України «Про національну поліцію» поліція – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Призначення поліції обумовлене рядом специфічних аспектів її правового стану, форм і методів здійснення покладених на неї завдань. Поряд із цим, працівники поліції виступають як представники влади, наділені широкими повноваженнями.

Найважливішим напрямком у діяльності поліції 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 Національнаї поліції проявляється в тому , що працівники поліції як представники влади здійснюють покладені на них функції від імені держави. При цьому вони реалізують широке коло службових повноважень у межах строго визначеної законом компетенції.

Насамперед поліція виступає як суб'єкт розгляду справ про адміністративні правопорушення. До їхнього ведення віднесений значний масив справ про адміністративні правопорушення. Органи Національної поліції розглядають справи про такі адміністративні правопорушення: про порушення громадського порядку, правил дорожнього руху, правил паркування транспортних засобів, правил, що забезпечують безпеку руху транспорту, правил користування засобами транспорту, правил, спрямованих на забезпечення схоронності вантажів на транспорті, а також про незаконний

відпуск і незаконне придбання бензину або інших паливно-мастильних матеріалів. Конкретний перелік адміністративних деліктів, розглянутих органами поліції, розглядвається в ст. 222 КУпАП України. Важлива роль приділяється поліції 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 поліції мають широкі повноваження по реалізації адміністративно-попереджувальних заходів та заходів адміністративного припинення. У ході їх реалізації працівники поліції наділені правом застосовувати спеціальні засоби й зброю відповідно до вимог, закріплених в законодавстві.

Ще одним напрямком діяльності поліції 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 поліції. 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. Відповідне 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.

ТЕМА № 2. РЕЄСТРАЦІЙНО-ДОЗВІЛЬНІ ПРОВАДЖЕННЯ

(2 години)
ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

1. Реєстраційні провадження.
2. Дозвільні провадження.

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. Харків , 2018. 466 с.

2. Ківалов С. В. Курс адміністративного процесуального права України : підручник. Загальна частина. О. : Фенікс, 2014. 342 с.

3. Битяк Ю. П. , Гаращук В. М. , Зуй В. В Адміністративне право : підручник. Х. : Право, 2013. 656 с.

4. Кузьменко О.В., Гуржій Т.О. Адміністративно-процесуальне право України: підручник . К.: Атіка, 2007. 416 с.

5. Бевзенко В.М. Адміністративні суди України: Навчальний посібник. К.: Алерта; КНТ, 2006. 271 с.

6. Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. Адміністративний процес України: навчальний посібник. Київ: Прецедент, 2007. 613 с.

7. Посібник з основ адміністративного судочинства (для юридичних факультетів та юридичних клінік). К., 2006. 126.

8. Мельник Р.С. Адміністративне право України (у схемах та коментарях): навч.посіб. Київ: Юрінком Інтер ; Буква Закону, 2018. 344 с.

9. Картузова І.О. Адміністративне процесуальне право України : навч.-метод. посіб. / К. : Фенікс, 2016. 400 с.

10. Писаренко Н.Б. Адміністративне судочинство : навч. посіб. Х. : Право, 2016. 312 с.

11. Мінка Т.П., Алфьоров С.М., Миронюк Р.В. Адміністративне процесуальне право: навч.посіб. Х.:Право, 2013. 352 с.

12. Коломоєць Т.О. , Колпаков В.К. Адміністративне право України: словник термінів. К.: Ін Юре, 2014. 520 с.

13. Кісіль З. Р., Кісіль Р. В. Адміністративне право: навч. посіб. К. Алерта; ЦУЛ, 2011. 696 с.

14. Нечитайло О.М. Адміністративне судочинство України: теорія та практика : монографія. К. : Компанія "ВАІТЕ", 2015. 288 с.

15. Ліпкан В. А. Сутність та порядок вирішення службових спорів :

монографія. К. : Вид. Ліпкан О.С., 2017. 312 с.

16. Педько Ю.С. Становлення адміністративної юстиції в Україні: монографія. К.: Ін-т держави і права ім.. В.М. Корецького НАН України, 2003. 208 с.

17. Посібник з основ адміністративного судочинства (для юридичних факультетів та юридичних клінік). К., 2006. 126.

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.

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 в управлінсько-регулятивній 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, можна виділити такі:

- 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.

Провадження з легалізації громадських об'єднань. Легалізація (офіційне визнання) громадських об'єднань здійснюється шляхом їхньої реєстрації або повідомлення про заснування. Відповідно до ч. 2 ст. 12 Закону України «Про громадські об'єднання», реєстрація громадського об'єднання здійснюється органами виконавчої влади, на які відповідно до законодавства покладені повноваження з питань реєстрації громадських об'єднань, за місцезнаходженням громадського об'єднання. Такими структурами є реєстраційні служби міських, районних і районних у містах управлінь юстиції.

Після проведення установчих зборів у керівника або відповідальної за реєстрацію громадського об'єднання особи є 60 днів, щоб подати необхідні документи для реєстрації до уповноваженого органу з питань реєстрації.

Документи, які подаються уповноваженою особою до державного органу з питань реєстрації для легалізації громадської організації шляхом повідомлення про заснування:

- протокол установчих зборів;
- відомості про засновників;
- відомості про особу (осіб), уповноважену представляти громадську організацію та письмову згоду цієї особи;
- статут (за наявності);
- заповнену заяву про утворення громадської організації.

Відповідно до ч. 3 ст. 16 Закону України «Про громадські об'єднання», уповноважений орган з питань реєстрації протягом 5 робочих днів з дня отримання документів приймає рішення про прийняття письмового повідомлення та вносить відомості про громадську організацію до Реєстру громадських об'єднань. Копія рішення про прийняття письмового повідомлення надається (надсилається рекомендованим листом з

повідомленням про вручення) засновникам громадської організації або особі (особам), уповноваженій представляти громадську організацію, не пізніше наступного дня після його прийняття.

Документи, які подаються до уповноваженого органу з питань реєстрації для реєстрації громадської організації як юридичної особи:

1. Протокол установчих зборів, підписаний секретарем і головуючим на зборах.
2. Статут у двох примірниках.
3. Відомості про керівні органи та про уповноважену особу, яка має право представляти громадську організацію для здійснення реєстрації (за наявності такої особи).
4. Заповнену реєстраційну картку на проведення державної реєстрації юридичної особи (Форма №1, затверджена Наказом Міністерства юстиції від 14.10.2011 № 3178/5).
5. Заяву про реєстрацію громадського об’єднання. (Форма заяви про реєстрацію громадської організації затверджена Наказом Міністерства юстиції України від 14.12.2012 № 1842/5. справжність підпису особи, яка має право представляти громадську організацію для здійснення реєстраційних дій, на заяві про реєстрацію громадської організації засвідчується нотаріально.

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 7-денний строк*** після надходження документів. Рішення про реєстрацію або відмову в ній заявнику повідомляється не ***пізніше наступного робочого дня*** після його прийняття.

Орган, що здійснює реєстрацію, може проводити перевірку відомостей, які містяться в документах.

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

У разі реєстрації об'єднання громадян територіальне управління юстиції має надати керівнику новоутвореної організації такі документи:

1. виписку з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців;

2. свідоцтво про реєстрацію громадського об’єднання як громадської організації;

3. один примірник статуту з позначкою про реєстрацію.

Зареєстрованому об'єднанню громадян присвоюється відповідний номер, який вноситься до Єдиного реєстру.

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.

Відомості про всеукраїнський статус громадського об’єднання перевіряються щороку уповноваженим органом з питань реєстрації відповідно до відомостей Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб .

Державна реєстрація громадського об’єднання, що не має статусу юридичної особи, здійснюється шляхом повідомлення про утворення такого громадського об’єднання.

Для повідомлення про утворення громадського об’єднання, що не має статусу юридичної особи, подаються такі документи:

1) заява про державну реєстрацію громадського об’єднання, що не має статусу юридичної особи;

2) примірник оригіналу (нотаріально засвідчена копія) рішення про утворення громадського об’єднання;

3) відомості про засновників громадського об’єднання (прізвище, ім’я, по батькові, дата народження, адреса місця проживання, реєстраційний номер облікової картки платника податків (за наявності) - для фізичної особи; її найменування, місцезнаходження, ідентифікаційний код - для юридичної особи);

4) відомості про особу (осіб), уповноважену представляти громадське об’єднання (прізвище, ім’я, по батькові, дата народження, реєстраційний номер облікової картки платника податків (за наявності), контактний номер телефону та інші засоби зв’язку).

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 загальних зборів з рішенням про внесення змін до статуту (положення);

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

4) оригінали віписки 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 Єдиному державному реєстрі.

Провадження з державної реєстрації транспортних засобів. Зазначене провадження здійснюється відповідно до орядку 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 МВС.

Органи МВС 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 проводиться територіальними органами з надання сервісних послуг МВС (далі - сервісні центри МВС).

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. Державна реєстрація (перереєстрація), зняття з обліку транспортних засобів сервісними центрами МВС може проводитися через центри надання адміністративних послуг, утворені відповідно до Закону України "Про адміністративні послуги".

Власники транспортних засобів та особи, що експлуатують такі засоби на законних підставах, або їх представники (далі – власники) зобов'язані зареєструвати (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 сервісних центрах МВС 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 сервісних центрах МВС на строк, визначений ДФС. Тимчасово ввезені транспортні засоби не можуть бути розкомплектовані на запасні частини, передані у володіння або користування іншим особам.

Державна реєстрація (перереєстрація) транспортних засобів проводиться на підставі заяв власників, поданих особисто або уповноваженим представником, і документів, що посвідчують їх особу, підтверджують повноваження представника (для фізичних осіб - нотаріально посвідчена довіреність), а також правомірність придбання, отримання, ввезення, митного оформлення (далі - правомірність придбання) транспортних засобів, 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").

Документами, що підтверджують правомірність придбання транспортних засобів, їх складових частин, що мають

ідентифікаційні номери, є оформлені в установленому порядку: договори, укладені на товарних біржах на зареєстрованих в уповноваженому органі МВС бланках; укладені та оформлені безпосередньо в сервісних центрах МВС у присутності адміністраторів таких органів договори купівлі-продажу (міни, поставки), дарування транспортних засобів, а також інші договори, на підставі яких здійснюється набуття права власності на транспортний засіб; укладені та оформлені в центрах надання адміністративних послуг у присутності адміністраторів таких центрів договори купівлі-продажу (міни, поставки), дарування транспортних засобів, а також інші договори, на підставі яких здійснюється набуття права власності на транспортний засіб; нотаріально посвідчені договори купівлі-продажу (міни, поставки), дарування транспортних засобів, а також інші договори, на підставі яких здійснюється набуття права власності на транспортний засіб; договори купівлі-продажу транспортних засобів, що підлягають першій державній реєстрації в сервісних центрах МВС, за якими продавцями виступають суб'єкти господарювання, що здійснюють оптову та/або роздрібну торгівлю транспортними засобами, і які підписані від імені таких суб'єктів уповноваженою особою; договір комісії між власником транспортного засобу і суб'єктом господарювання, який за таким договором є комісіонером, та договір купівлі-продажу транспортного засобу, за яким продавцем є такий суб'єкт господарювання, які підписані від імені суб'єкта господарювання уповноваженою особою, - у разі продажу транспортних засобів суб'єктами господарювання, що здійснюють оптову та/або роздрібну торгівлю транспортними засобами на підставі договору комісії, укладеного з власником транспортного засобу; свідоцтва про право на спадщину, видані нотаріусом або консульською установою, чи їх дублікати; рішення про закріплення транспортних засобів на праві оперативного управління чи господарського відання, прийняті власниками транспортних засобів чи особами, уповноваженими управляти таким майном; рішення власників майна, уповноважених ними органів про передачу транспортних засобів з державної в комунальну

власність чи з комунальної власності в державну власність; 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 за формою згідно з додатком 6, 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; митна декларація на бланку єдиного адміністративного документа на паперовому носії або електронна митна декларація, або видане органом доходів і зборів посвідчення про реєстрацію в уповноважених органах МВС транспортних засобів чи їх складових частин, що мають ідентифікаційні номери; договір фінансового лізингу; акт про проведені електронні торги або постанова та акт про передачу майна стягувачу в рахунок погашення боргу, видані органом державної виконавчої служби або приватним виконавцем; договір купівлі-продажу транспортного засобу, укладений за результатами прилюдних торгів (аукціону) або електронних торгів, за яким продавцем виступає Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів.

Для державної реєстрації транспортних засобів, що перебували в експлуатації і зняті з обліку в сервісних центрах МВС, 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 уповноваженого органу МВС про

зняття транспортного засобу з обліку. Переобладнання (крім переобладнання для роботи на газових паливах), відчуження, передача права користування і (або) розпорядження придбаних транспортних засобів, не зареєстрованих у уповноважених органах МВС, 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.

У разі проведення державної реєстрації транспортних засобів через центри надання адміністративних послуг документи, необхідні для отримання адміністративної послуги, приймаються з урахуванням положень інформаційної картки на таку послугу, яка надається сервісними центрами МВС органам, що утворили центри надання адміністративних послуг.

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 транспортних засобів, 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 сервісного центру МВС.

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). 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, які належать представництвам державних підприємств, установ та організацій України і експлуатувалися за кордоном та повертаються в Україну без реєстраційних документів, реєструються на підставі клопотань МЗС та актів приймання-передачі за формою згідно з додатком 2 або накладних на відпуск матеріальних цінностей і відповідних митних документів.

Допускається державна реєстрація легкових автомобілів, які складені самостійно з частин транспортних засобів, самостійно сконструйованих мотоциклів, легкових, а також вантажних автомобілів, повна маса яких не перевищує 3500 кілограмів,

причепів та напівпричепів до них, інших прирівняних до них транспортних засобів і мопедів, виготовлених відповідно до обов'язкових вимог норм і стандартів України, на підставі документів, що підтверджують правомірність придбання складових частин із зазначенням їх ідентифікаційних номерів, а також висновків Головного сервісного центру МВС та інших, визначених Кабінетом Міністрів України підприємств, установ та організацій.

Провадження по державній реєстрації договорів оренди землі. Оренда землі - це засноване на договорі строкове платне володіння і користування земельною ділянкою, необхідною орендареві для проведення підприємницької та інших видів діяльності.

Об’єктами оренди є земельні ділянки, що перебувають у власності громадян, юридичних осіб, комунальній або державній власності.

Договір оренди землі - це договір, за яким орендодавець зобов’язаний за плату передати орендареві земельну ділянку у володіння і користування на певний строк, а орендар зобов’язаний використовувати земельну ділянку відповідно до умов договору та вимог земельного законодавства.

Відповідно до Конституції України, Цивільного та Земельного кодексу України, Законів України «Про оренду землі», «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» (далі – Закон) право оренди земельної ділянки підлягає обов’язковій державній реєстрації. Право оренди земельної ділянки є похідним і реєструється після державної реєстрації права власності на таку земельну ділянку (наявність у власника державного акта чи свідоцтва про право власності), крім випадків, передбачених статтею 4-1 Закону.

Право оренди земельної ділянки, що виникло до набрання чинності Законом, визнається дійсним у разі відсутності його державної реєстрації передбаченої Законом за умови, якщо така реєстрація була проведена відповідно до законодавства, що діяло на момент його виникнення, або якщо на момент виникнення прав та їх обтяжень діяло законодавство, що не передбачало обов’язкової реєстрації таких прав та їх обтяжень.

Державна реєстрація речових прав на нерухоме майно (далі – державна реєстрація прав) – офіційне визнання і підтвердження державою фактів виникнення, переходу або припинення прав на нерухоме майно, обтяження таких прав шля хом внесення відповідного запису до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

Підставами для державної реєстрації права оренди земельної ділянки сільськогосподарського призначення є договір оренди землі, укладений у порядку, встановленому Законом України «Про оренду землі».

Державна реєстрація права оренди на земельну ділянку, як повідомлялось вище, проводиться лише після державної реєстрації права власності на неї, або одночасно з державною реєстрацією права власності та права оренди земельної ділянки.

Державна реєстрація речових прав на земельну ділянку, право власності на яку зареєстроване до 1 січня 2013 року відповідно до законодавства, що діяло на момент його виникнення, та не зареєстроване у Державному реєстрі прав, проводиться у спеціальному розділі зазначеного Реєстру.

Для проведення державної реєстрації права оренди земельної ділянки до реєстраційної служби подається заява про державну реєстрацію прав та їх обтяжень у паперовій формі та оригінали документів, необхідних для державної реєстрації прав та їх обтяжень, їх копії, засвідчені в установленому порядку, а саме:

- копія документа, що посвідчує особу заявника;

- копія реєстраційного номера облікової картки платника податку згідно з Держаним реєстром фізичних осіб – платників податків (крім випадків, коли особа через свої релігійні або інші переконання відмовляється від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податку, офіційно повідомила про це відповідні органи державної влади та має відмітку в паспорті громадянина України);

- документ, що підтверджує внесення плати за надання витягу з Державного реєстру прав та документ про сплату державного мита (крім випадків, коли особа звільнена від сплати державного мита);

- документи, що підтверджують виникнення, перехід або припинення права оренди земельної ділянки (договір оренди). У разі, коли в документах, що підтверджують виникнення, перехід та припинення речових прав на земельну ділянку, відсутні відомості про її кадастровий номер, заявник, крім документа, що підтверджує виникнення, перехід та припинення речових прав на нерухоме майно, подає витяг з Державного земельного кадастру про таку земельну ділянку;

- у разі подання заяви уповноваженою особою така особа подає документ, що посвідчує її особу, копію документа, що підтверджує її повноваження; якщо уповноважена особа діє від імені фізичної особи — копію документа, що посвідчує особу, яку вона представляє, копію реєстраційного номера облікової картки платника податку такої фізичної особи, крім випадків, коли фізична особа через свої релігійні або інші переконання відмовляється від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податку, офіційно повідомила про це відповідні органи державної влади та має відмітку в паспорті громадянина України.

Державна реєстрація права оренди на земельну ділянку проводиться у строк, що не перевищує п’яти робочих днів з дня надходження до реєстраційної служби заяви про таку реєстрацію.

Провадження по реєстрації адвокатських об'єднань. Відповідно до ст. 15 Закону України «Про Адвокатуру та адвокатську діяльність» адвокатське об’єднання є юридичною особою, створеною шляхом об’єднання двох або більше адвокатів (учасників), і діє на підставі статуту. Державна реєстрація адвокатського об’єднання здійснюється в порядку, встановленому Законом України "Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців", з урахуванням особливостей, передбачених Законом.

Особливістю адвокатських об’єднань є те, що вони створюються адвокатами не з метою реалізації власних прав, свобод та інтересів чи одержання прибутку, а для виконання обов’язків, покладених на них державою. Адвокатське об’єднання є юридичною особою, створеною шляхом об’єднання двох або більше адвокатів (учасників), і діє на підставі статуту.

Для державної реєстрації створення адвокатського обєднання, подаються такі документи:

1) заява про державну реєстрацію створення юридичної особи.

2) заява про обрання юридичною особою спрощеної системи оподаткування та/або реєстраційна заява про добровільну реєстрацію як платника податку на додану вартість, та/або заява про включення до Реєстру неприбуткових установ та організацій за формами, затвердженими відповідно до законодавства, - за бажанням заявника;

2^{-1}) примірник оригіналу (нотаріально засвідчену копію) рішення засновників, а у випадках, передбачених законом, - рішення відповідного державного органу, про створення юридичної особи;

3) відомості про керівні органи адвокатського формування (ім’я, дата народження керівника, членів інших керівних органів, реєстраційний номер облікової картки платника податків (за наявності), посада, контактний номер телефону та інші засоби зв’язку), відомості про особу (осіб), яка має право представляти адвокатське формування для здійснення реєстраційних дій (ім’я, дата народження, контактний номер телефону та інші засоби зв’язку)

4) документ про сплату адміністративного збору - у випадках

Адвокатське об’єднання має самостійний баланс, може відкривати рахунки у банках, мати печатку, штампи і бланки із своїм найменуванням.

Про створення, реорганізацію або ліквідацію адвокатського об’єднання, зміну складу його учасників адвокатське об’єднання протягом трьох днів з дня внесення відповідних відомостей до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців письмово повідомляє відповідну раду адвокатів регіону.

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 посвідчень 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 препаратів;

- 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 11.07.2012 р. №1043/5 «Про затвердження Порядку видачі свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю». Свідоцтво про право на зайняття нотаріальною діяльністю (далі - свідоцтво) може бути видане громадянину України, який має повну вищу юридичну освіту за освітньо-кваліфікаційним рівнем спеціаліста, магістра, володіє державною мовою, має стаж роботи у сфері права не менш як шість років, з них помічником нотаріуса або консультантом державної нотаріальної контори - не менш як три роки, або у передбаченому Законом України "Про нотаріат" випадку успішно пройшов стажування протягом одного року в державній нотаріальній конторі або у приватного нотаріуса та склав кваліфікаційний іспит .

Свідоцтво видається Міністерством юстиції України на підставі рішення Вищої кваліфікаційної комісії нотаріату при Міністерстві юстиції України (далі - Вища кваліфікаційна комісія нотаріату), що зберігається у справах департаменту відповідно до повноважень.

Особа, яка має намір одержати свідоцтво, подає до Міністерства юстиції України заяву про видачу свідоцтва. У разі якщо заява направляється поштою, підпис особи на ній має бути нотаріально засвідчений.

При поданні заяви особисто уповноважена особа Департаменту встановлює особу заявника за паспортом громадянина України, про що проставляє відмітку на заяві.

До заяви додаються такі документи:

- документ про внесення плати за видачу свідоцтва (квитанція, видана банком, або платіжне доручення з відміткою банку);
- фотокопія диплома про повну вищу юридичну освіту;
- фотокопія трудової книжки;

Документи щодо видачі свідоцтва розглядаються Департаментом протягом п'ятнадцяти днів з дня їх надходження.

При поданні документів особисто вірність їх фотокопій засвідчується уповноваженою особою Департаменту. У разі направлення документів поштою вірність фотокопій засвідчується нотаріально.

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 готується Департаментом та підписується його керівником.

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.

Свідоцтво видається згідно з поданою заявою особисто заявнику або його представнику за довіреністю або надсилається заявнику рекомендованим листом протягом трьох робочих днів з дня реєстрації наказу про видачу свідоцтва. Про надіслання або видачу свідоцтва у графу 7 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".

Особа, яка має намір одержати повторне свідоцтво, подає до Міністерства юстиції України заяву про видачу повторного свідоцтва. У разі якщо заява направляється поштовим відправленням, підпис особи на ній має бути нотаріально засвідчений.

При поданні заяви особисто уповноважена особа Департаменту встановлює особу заявника за паспортом громадянина України, про що проставляє відмітку на заяві.

До заяви додаються такі документи:

- документ про внесення плати за видачу повторного свідоцтва (квитанція, видана банком, або платіжне доручення з відміткою банку);
- фотокопія паспорта;
- повідомлення в засобах масової інформації про втрату свідоцтва 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. Повторне свідоцтво видається згідно з поданою заявою особисто заявнику або його представнику за довіреністю або надсилається заявнику рекомендованим листом протягом трьох робочих днів з дня реєстрації наказу про видачу

повторного свідоцтва. Про надіслання або видачу повторного свідоцтва у графу 9 Журналу заноситься відповідний запис.

Свідоцтво не видається у разі невідповідності поданих документів законодавству та у випадку, коли на дату звернення особи до Міністерства юстиції України виникли обставини, що перешкоджають одержанню свідоцтв, а саме:

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.

Свідоцтво може бути анульоване Міністерством юстиції України у випадках, передбачених статтею 12 Закону України «Про нотаріат».

У разі анулювання свідоцтва у графі 8 реєстраційного запису Журналу проставляються відмітка про анулювання свідоцтва, дата і номер наказу Міністерства юстиції України про його анулювання.

Анульоване свідоцтво підлягає поверненню до Міністерства юстиції України. Особі, свідоцтво якої анульовано, за її заявою видається виписка з Журналу.

Провадження зі здійснення проведення обов’язкового технічного контролю та обсяги перевірки технічного стану транспортних засобів. Зазначене провадження здійснюється відповідно до Порядку проведення обов’язкового технічного контролю та обсяги перевірки технічного стану транспортних засобів затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 30.01.2012 р. №137, який визначає процедуру та організаційні засади проведення державного технічного огляду транспортних засобів, сервісними центрами МВС.

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. Порядок проведення обов'язкового технічного контролю та обсяги перевірки технічного стану транспортних засобів (далі - Порядок) визначає процедуру проведення обов'язкового технічного контролю та обсяги перевірки технічного стану транспортних засобів, зареєстрованих уповноваженими органами МВС (далі - транспортні засоби), за результатами якої встановлюється їх придатність до експлуатації або неможливість експлуатації, крім таких транспортних засобів:

1) легкові автомобілі усіх типів, марок і моделей, причепи (напівпричепи) до них (крім таксі та автомобілів, що використовуються для перевезення пасажирів або вантажів з метою отримання прибутку), мотоцикли, мопеди, мотоколяски та інші прирівняні до них транспортні засоби - незалежно від строку експлуатації;

2) легкові автомобілі, що використовуються для перевезення пасажирів або вантажів з метою отримання прибутку, вантажні автомобілі незалежно від форми власності вантажопідйомністю до 3,5 тонни, причепи до них - із строком експлуатації до двох років.

Обов'язковий технічний контроль транспортного засобу проводиться після здійснення його зовнішнього огляду з метою ідентифікації транспортного засобу, звірки ідентифікаційних номерів та номерних знаків транспортного засобу з даними реєстраційних документів, встановлення комплектності. У разі невідповідності ідентифікаційних номерів та (або) номерних знаків даним реєстраційних документів транспортного засобу обов'язковий технічний контроль не проводиться. Обов'язковий технічний контроль транспортного засобу проводиться згідно з Технологічними вимогами до засобів перевірки технічного стану, обслуговування і ремонту колісного транспортного засобу, затвердженими наказом Мінінфраструктури від 15 лютого 2012 р. № 106, і Вимогами до перевірки.

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:

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 зв'язані з реєстрацією певних об'єктів. Наприклад, може бути виділена:

- реєстрація 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.

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

- видача посвідчень 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:

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.

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

4. 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 ЗА ЗВЕРНЕННЯМ ГРОМАДЯН

(2 години)
ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

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

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. Харків , 2018. 466 с.

2. Ківалов С. В. Курс адміністративного процесуального права України : підручник. Загальна частина. О. : Фенікс, 2014. 342 с.

3. Битяк Ю. П. , Гаращук В. М. , Зуй В. В Адміністративне право : підручник. Х. : Право, 2013. 656 с.

4. Кузьменко О.В., Гуржій Т.О. Адміністративно-процесуальне право України: підручник . К.: Атіка, 2007. 416 с.

5. Бевзенко В.М. Адміністративні суди України: Навчальний посібник. К.: Алерта; КНТ, 2006. 271 с.

6. Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. Адміністративний процес України: навчальний посібник. Київ: Прецедент, 2007. 613 с.

7. Посібник з основ адміністративного судочинства (для юридичних факультетів та юридичних клінік). К., 2006. 126.

8. Мельник Р.С. Адміністративне право України (у схемах та коментарях): навч.посіб. Київ: Юрінком Інтер ; Буква Закону, 2018. 344 с.

9. Картузова І.О. Адміністративне процесуальне право України : навч.-метод. посіб. / К. : Фенікс, 2016. 400 с.

10. Писаренко Н.Б. Адміністративне судочинство : навч. посіб. Х. : Право, 2016. 312 с.

11. Мінка Т.П., Алфьоров С.М., Миронюк Р.В. Адміністративне процесуальне право: навч.посіб. Х.:Право, 2013. 352 с.

12. Коломоєць Т.О. , Колпаков В.К. Адміністративне право України: словник термінів. К.: Ін Юре, 2014. 520 с.

13. Кісіль З. Р., Кісіль Р. В. Адміністративне право: навч. посіб. К. Алерта; ЦУЛ, 2011. 696 с.

14. Нечитайло О.М. Адміністративне судочинство України: теорія та практика : монографія. К. : Компанія "ВАІТЕ", 2015. 288 с.

15. Ліпкан В. А. Сутність та порядок вирішення службових спорів :

монографія. К. : Вид. Ліпкан О.С., 2017. 312 с.

16. Педько Ю.С. Становлення адміністративної юстиції в Україні: монографія. К.: Ін-т держави і права ім.. В.М. Корецького НАН України, 2003. 208 с.

17. Посібник з основ адміністративного судочинства (для юридичних факультетів та юридичних клінік). К., 2006. 126.

1. 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 першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування» від 07 лютого 2008 р.

Крім загальнодержавних нормативних актів, важливі питання забезпечення прав громадян на звернення регламентовані відомчими нормативними актами. Такими, наприклад, є Наказ МВС України Про затвердження Положення про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі Міністерства внутрішніх справ України від 10.10.2004 №1177, Рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку Про затвердження Правил розгляду справ про порушення вимог законодавства на ринку цінних паперів та застосування санкцій від 16.10.2012 №1470. 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 апараті 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 захисту 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.

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, її 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 з реалізації через відповідні органи наданих громадянам законних прав та 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 та 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 заявах 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.

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 десяти 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 02.10.1996.

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 ІІ Закону. Найбільш важливі його положення полягають у наступному.

Органи державної влади, місцевого самоврядування і їх посадові особи, 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 у 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 скаргах 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 істотною прогалиною 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 доручено 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:

Провадження у справах за пропозиціями, заявами та скаргами громадян урегульоване нормами Закону України «Про звернення громадян» від 02.10.1996.

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.

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:

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 № 4. АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ. 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.

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. Харків , 2018. 466 с.

2. Ківалов С. В. Курс адміністративного процесуального права України : підручник. Загальна частина. О. : Фенікс, 2014. 342 с.

3. Битяк Ю. П. , Гаращук В. М. , Зуй В. В Адміністративне право : підручник. Х. : Право, 2013. 656 с.

4. Кузьменко О.В., Гуржій Т.О. Адміністративно-процесуальне право України: підручник . К.: Атіка, 2007. 416 с.

5. Бевзенко В.М. Адміністративні суди України: Навчальний посібник. К.: Алерта; КНТ, 2006. 271 с.

6. Комзюк А.Т., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. Адміністративний процес України: навчальний посібник. Київ: Прецедент, 2007. 613 с.

7. Посібник з основ адміністративного судочинства (для юридичних факультетів та юридичних клінік). К., 2006. 126.

8. Мельник Р.С. Адміністративне право України (у схемах та коментарях): навч.посіб. Київ: Юрінком Інтер ; Буква Закону, 2018. 344 с.

9. Картузова І.О. Адміністративне процесуальне право України : навч.-метод. посіб. / К. : Фенікс, 2016. 400 с.

10. Писаренко Н.Б. Адміністративне судочинство : навч. посіб. Х. : Право, 2016. 312 с.

11. Мінка Т.П., Алфьоров С.М., Миронюк Р.В. Адміністративне процесуальне право: навч.посіб. Х.:Право, 2013. 352 с.

12. Коломоєць Т.О. , Колпаков В.К. Адміністративне право України: словник термінів. К.: Ін Юре, 2014. 520 с.

13. Кісіль З. Р., Кісіль Р. В. Адміністративне право: навч. посіб. К. Алерта; ЦУЛ, 2011. 696 с.

14. Нечитайло О.М. Адміністративне судочинство України: теорія та практика : монографія. К. : Компанія "ВАІТЕ", 2015. 288 с.

15. Ліпкан В. А. Сутність та порядок вирішення службових спорів :

монографія. К. : Вид. Ліпкан О.С., 2017. 312 с.

16. Педько Ю.С. Становлення адміністративної юстиції в Україні: монографія. К.: Ін-т держави і права ім.. В.М. Корецького НАН України, 2003. 208 с.

17. Посібник з основ адміністративного судочинства (для юридичних факультетів та юридичних клінік). К., 2006. 126.

18. Богуцький В. В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення : навч. посіб. Х. : Юрайт, 2013. 224 с.

19. Руснак Ю.І. Захист в адміністративному процесі : практ. посіб. К. : Центр учб. літ., 2013. 352 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 поліції.

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 КУпАП 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 КУпАП). 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. Таке провадження характеризується мінімумом процесуальних дій та їх оперативністю.

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 КУпАП 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, *<u>юрисдикційне</u>* (своєчасне, всебічне, повне і об’єктивне з’ясування обставин кожної справи; вирішення її відповідно до законодавства; забезпечення виконання винесеної постанови. По-друге, *<u>профілактичне</u>*

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 КУпАП).

ДВОСТУПІНЧАТІСТЬ. Згідно з цим принципом постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржено особою, щодо якої вона винесена, потерпілим (ст.287 КУпАП), 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 КУпАП 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 КУпАП), 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 КУпАП.

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 КУпАП) – 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 КУпАП та Законом України "Про адвокатуру та адвокатську діяльність" 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 та адвокатську діяльність" 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 КУпАП 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 КУпАП) 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 КУпАП) 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 КУпАП), 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 КУпАП), *заступник прокурора*. Основне завдання прокурора в провадженні в справах про адміністративні правопорушення — в межах наданих Конституцією України (розділ 7), Законом України "Про прокуратуру" 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 КУпАП 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.

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 поліції, 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 КУпАП. 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.

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 КУпАП 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 КУпАП 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 поліції. 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 КУпАП, 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 КУпАП.

В ст. 247 КУпАП 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 КУпАП; 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.

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 КУпАП 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 КУпАП дає перелік органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення. Відповідно до ст. 276 КУпАП 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 КУпАП. 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 КУпАП.

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

КУпАП, 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 КУпАП) 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 КУпАП 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 КУпАП 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.

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.

Скарга подається в орган (посадовій особі), який виніс постанову по справі про адміністративне правопорушення, якщо інше не встановлено законодавством України. Скарга, що надійшла, протягом трьох діб надсилається разом із справою органу (посадовій особі), правомочному відповідно до цієї статті її розглядати. (ст.. 288 КУпАП).

Скаргу на постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути подано протягом десяти днів з дня винесення постанови, а щодо постанов по справі про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксовані в автоматичному режимі, - протягом десяти днів з дня вручення такої постанови. В разі пропуску

зазначеного строку з поважних причин цей строк за заявою особи, щодо якої винесено постанову, може бути поновлено органом (посадовою особою), правомочним розглядати скаргу (ст.289 КУпАП).

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.

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 КУпАП).

При цьому правомочний орган при розгляді скарги громадянина чи протесту прокурора на постанову по справі про адміністративні правопорушення перевіряє законність (вимога ст.7 КУпАП) 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) при розгляді скарги на постанову по справі про адміністративне правопорушення перевіряє законність і обгрунтованість винесеної постанови і приймає одне з таких рішень (ст.293 КУпАП):

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 КУпАП), 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 КУпАП). 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 КУпАП.

Копія рішення по скарзі або протесту на постанову по справі, згідно ст. 295 КУпАП протягом *трьох днів* надсилається особі, щодо якої її винесено. В той же строк копія постанови надсилається потерпілому на його прохання.

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.

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 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.

Органи Національної поліції розглядають справи про такі адміністративні правопорушення: про порушення громадського порядку, правил дорожнього руху, правил паркування транспортних засобів, правил, що забезпечують безпеку руху транспорту, правил користування засобами транспорту, правил, спрямованих на забезпечення схоронності вантажів на транспорті, а також про

незаконний відпуск і незаконне придбання бензину або інших паливно-мастильних матеріалів. Від імені органів Національної поліції розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення мають право працівники органів і підрозділів Національної поліції, які мають спеціальні звання, відповідно до покладених на них повноважень.

Уповноваженими працівниками підрозділів Національної поліції штраф може стягуватися на місці вчинення адміністративного правопорушення незалежно від розміру виключно за допомогою безготівкових платіжних пристроїв.

Відповідно до ст.299 КпАП постанова про накладення адміністративного стягнення підлягає виконанню з моменту її винесення, якщо інше не встановлено цим Кодексом та іншими законами України.

При оскарженні постанови про накладення адміністративного стягнення постанова підлягає виконанню після залишення скарги без задоволення, за винятком постанов про застосування заходу стягнення у вигляді попередження, а також у випадках накладення штрафу, що стягується на місці вчинення адміністративного правопорушення.

Постанова про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу, крім постанов про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксовані в автоматичному режимі, підлягає примусовому виконанню після закінчення строку, установленого частиною першою статті 307 цього Кодексу.

Постанова про накладення адміністративного стягнення звертається до виконання органом (посадовою особою), який виніс постанову.

Стаття 301 КУпАП за наявності обставин, що ускладнюють виконання постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту, виправних чи громадських робіт або роблять її виконання неможливим, орган (посадова особа), який виніс постанову, може відстрочити її виконання на строк до одного місяця.

Відстрочка виконання постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу (за винятком стягнення штрафу на місці вчинення

адміністративного правопорушення) здійснюється в порядку, встановленому законом.

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 КУпАП 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 КУпАП), 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 КУпАП) 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* (ст.285 КУпАП). 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 КУпАП (складання протоколу про адміністративне правопорушення є обов’язковим, якщо порушник оспорює накладене на нього стягнення).

Провадження щодо виконання постанови про накладення *штрафу* (гл.27 КУпАП) 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 КУпАП 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 КУпАП).

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 КУпАП).

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 КУпАП). Встановлення такого порядку обумовлено зазначеними вище реаліями виконавчої практики (коли штраф сплачують не всі правопорушники) і такий порядок спрямований на забезпечення повного виконання постанов.

У разі несплати правопорушником штрафу у строк, установлений частиною першою статті 307 цього Кодексу, постанова про накладення штрафу надсилається для примусового виконання до органу державної виконавчої служби за місцем проживання порушника, роботи або за місцезнаходженням його майна в порядку, встановленому законом. 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 КУпАП).

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 КУпАП. 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 КУпАП), 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 КУпАП).

Що стосується постанов про оплатне вилучення вогнепальної гладкоствольної мисливської чи холодної зброї та боєприпасів, за порушення правил їх зберігання або перевезення (ст.191 КУпАП), а також ухилення від реалізації вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів (ст.193 КУпАП), які у відповідності зі ст.218, 219 КУпАП 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 КУпАП 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 КУпАП); незаконний посів та вирощування снотворного маку чи конопель (ст.106^2 КУпАП), про незаконні операції з іноземною валютою та платіжними документами (ст.162 КУпАП); стрільба з вогнепальної, холодної зброї в населених пунктах та у невідведених для цього місцях або з порушенням встановленого порядку (ст.174 КУпАП); порушення громадського порядку, що виявилось у приставанні до іноземних громадян з метою придбання речей (ст.181^2 КУпАП); незаконної передачі заборонених предметів особам, які перебувають у ВТУ, СІЗО, ВТ, ЛТП або ЛВП (ст.188 КУпАП); порушення громадянами порядку придбання, збереження, передачі іншим особам або продаж вогнепальної, холодної або пневматичної зброї (ст.190 КУпАП); повторному порушенні громадянами

правил зберігання або перевезення вогнепальної зброї та бойових припасів (ч.2 ст.191 КУпАП), статтями 195^1 – 195^4 КУпАП.

Провадження по виконанню постанови про конфіскацію закінчується поверненням постанови з відміткою про виконання до суду, який виніс постанову (ст.316 КУпАП). 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 КУпАП.

Постанови про позбавлення спеціального права виконуються:

1) Про позбавлення права керування транспортними засобами – посадовими особами органів Національної поліції, вказаними в п.2 ч.2 ст.222 КпАП.

2) Постанова про позбавлення права полювання береться до виконання вказаними в ч.2 ст.242 КУпАП посадовими особами органів, які здійснюють державний нагляд за дотриманням правил полювання.

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.

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. Таким чином, 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 КУпАП 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 КУпАП, в якій законодавець вказує про те, що не підлягає виконанню постанова про накладення адміністративного стягнення, якщо її не було звернуто до виконання *протягом одного місяця* з дня винесення. Така правова неузгодженість норм виконавчого провадження призводить до ускладнень в правозастосувальній діяльності правоохоронних органів, особливо органів поліції.

Порядок виконання постанови про застосування виправних робіт.

У відповідності із ст. 322 КУпАП постанова районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду (судді) про накладення адміністративного стягнення у вигляді виправних робіт надсилається на виконання органу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, не пізніше дня, наступного за днем набрання нею законної сили.

Виправні роботи відповідно до статті 31 цього Кодексу відбуваються за місцем постійної роботи порушника.

На підставі постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді виправних робіт із заробітку порушника протягом строку відбування

ним адміністративного стягнення провадяться відрахування в дохід держави у розмірі, визначеному постановою.

В практичній діяльності виникають ситуації, коли особа щодо якої винесено постанову, припиняла працювати. В цьому випадку пропонується притягнутому до відповідальності терміново влаштуватися на роботу і, при необхідності, надається допомога 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.

Відповідно до ст.323 КУпАП відбування виправних робіт обчислюється часом, протягом якого порушник працював і з його заробітку провадилось відрахування.

Кількість днів, відпрацьованих порушником, має бути не менше кількості робочих днів, що припадають на встановлений районним, районним у місті, міським чи міськрайонним судом (суддею) календарний строк стягнення. Якщо порушник не відпрацював зазначеної кількості робочих днів і відсутні підстави для зарахування невідпрацьованих днів у строк стягнення, відбування виправних робіт триває до повного відпрацювання порушником належної кількості робочих днів.

У строк відбування стягнення зараховується час, протягом якого порушник не працював з поважних причин і йому відповідно до закону

виплачувалась заробітна плата. До цього строку також зараховується час хвороби, час, наданий для догляду за хворим, і час проведений у відпустці по вагітності і родах. Час хвороби, спричиненої сп'янінням або діями, зв'язаними з сп'янінням, до строку 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 КУпАП), а їх відбування – часом, протягом 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.

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 КУпАП).

Із змісту норми ст.325 КУпАП 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 Національної поліції (ст.327 КУпАП). Постанова районного (міського) суду (судді) про застосування адміністративного арешту береться до виконання терміново після її винесення (ст.326 КУпАП). Сутність виконання даного стягнення полягає в примусовому супроводженні особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, до спеціально призначеної для цієї мети установи органів внутрішніх справ. 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.

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 поліції 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 КУпАП), що на нашу думку є грубим порушенням законності.

Відповідно до вимог ст.327 КУпАП всі особи піддані адміністративному арешту, перед розміщенням до спецприймальника піддаються особистому огляду, який відбувається з дотриманням вимог, встановлених ст.264 КУпАП.

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.

Стаття 328 КУпАП встановлює, що особи, піддані адміністративному арешту за правопорушення, передбачені частиною першою статті 44, статтями 173, 173^{-2}, частиною третьою статті 178, статтею 185, частиною другою статті 185^{-1} і частиною першою статті 185^{-3} цього Кодексу, використовуються на фізичних роботах.

Організація трудового використання осіб, підданих адміністративному арешту, покладається на виконавчі органи сільських, селищних, міських рад.

Особам, підданим адміністративному арешту, за час перебування під арештом заробітна плата за місцем постійної роботи не виплачується.

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 КУпАП). 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:

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 до 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.

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.

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.

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.

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:

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.