

Міністерство внутрішніх справ України  
ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНА  
ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ  
ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

**Навчальний посібник**

За загальною редакцією  
*кандидата юридичних наук*  
*заслуженого юриста України*  
***В.А. Глухвері***

Дніпро  
2016

УДК 351.74/95 + 342.95

А 31

*Рекомендовано до друку Вченою радою  
Дніпропетровського державного  
університету внутрішніх справ  
(протокол № 8 від 27 квітня 2017 р.)*

РЕЦЕНЗЕНТИ:

**Коломоєць Т. О.** – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, декан юридичного факультету Запорізького національного університету;

**Приймаченко Д. В.** – доктор юридичних наук, професор, проректор з наукової роботи Університету митної справи та фінансів;

**Донський В. В.** – кандидат юридичних наук, начальник відділу юридичного забезпечення ГУНП в Дніпропетровській області.

**А 31 Адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції України:** Навч. посібник / За заг. ред. заслуженого юриста України В.А. Глуховері. – Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2016. –264 с.

У навчальному посібнику з урахуванням наукових досліджень та сучасного національного законодавства України розкриваються загальні положення адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції; визначається поняття і зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції. Висвітлюється адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції щодо розгляду і вирішення скарг громадян, справ про дисциплінарні проступки та про адміністративні правопорушення. Визначаються особливості провадження щодо окремих категорій адміністративних правопорушень, розгляд і вирішення яких віднесено до юрисдикції Національної поліції України.

Посібник призначено для поліцейських, курсантів, слухачів, викладачів та інших осіб, які цікавляться питаннями адміністративної юрисдикції.

УДК 351.74/95 + 342.95

© Автори, 2016

© ДДУВС, 2016

## КОЛЕКТИВ АВТОРІВ:

**Глуховець Віталій Андрійович** – заслужений юрист України, кандидат юридичних наук, ректор Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ;

**Золотоноша Олег Вікторович** – кандидат юридичних наук, перший проректор Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ;

**Гаркуша Вячеслав Вікторович** – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.

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

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

**Кравченко Ірина Сергіївна** – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ;

**Легеза Євген Олександрович** – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ;

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

**Миرونюк Роман Вікторович** – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ;

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

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

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

**Репан Микола Іванович** – старший викладач кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.

## **ЗМІСТ**

ВСТУП .....	7
<b>Розділ 1. ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ</b>	
1.1. Поняття, ознаки та зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності .....	11
1.2. Функції, методи та форми адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції України .....	20
1.3. Місце Національної поліції серед суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності .....	33
<b>Розділ 2. АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЩОДО РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН</b>	
2.1. Правова основа діяльності Національної поліції щодо розгляду та вирішення звернень громадян .....	37
2.2. Поняття та види звернень громадян .....	41
2.3. Особливості розгляду скарг в органах Національної поліції .....	46
2.4. Проведення щодо розгляду скарг органами Національної поліції ...	52
2.5. Документообіг в справах щодо розгляду та вирішення скарг органами Національної поліції .....	61
<b>Розділ 3. АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ ДИСЦИПЛІНАРНИХ СТЯГНЕНЬ ТА ЗАОХОЧЕНЬ У НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ</b>	
3.1. Нормативно-правові засади та підстави застосування дисциплінарної відповідальності працівників Національної поліції України .....	68
3.2. Види заходів дисциплінарної відповідальності, що застосовуються до працівників Національної поліції України ....	74
3.3. Процедура застосування заходів дисциплінарної відповідальності до працівників Національної поліції України .....	76
3.4. Нормативно-правові засади та підстави застосування заохочення працівників Національної поліції України .....	100
3.5. Види заходів заохочення, що застосовуються до працівників Національної поліції України .....	104
3.6. Процедура застосування заходів заохочення до працівників Національної поліції України .....	107

Розділ 4. АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ  
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЩОДО ПРОВАДЖЕННЯ  
У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

4.1. Поняття, завдання та принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення .....	117
4.2. Учасники провадження у справах про адміністративні правопорушення .....	122
4.3. Стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення .....	125
4.4. Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення .....	138
4.5. Досвід провідних країн світу у сфері провадження у справах про адміністративні правопорушення .....	142

Розділ 5. ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ  
УКРАЇНИ ЩОДО РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ СПРАВ  
ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ,  
ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ГРОМАДСЬКИЙ ПОРЯДОК  
ТА ГРОМАДСЬКУ БЕЗПЕКУ

5.1. Загальна характеристика та види адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку .....	151
5.2. Характеристика окремих правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку .....	156
5.3. Особливості адміністративного провадження у справах про порушення громадського порядку і громадської безпеки та застосування заходів забезпечення провадження по даній категорії справ .....	169
5.4. Зарубіжний досвід визначення правопорушень, що посягають на громадський порядок .....	175

Розділ 6. ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ  
УКРАЇНИ ЩОДО РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ СПРАВ  
ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ  
У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

6.1. Стан порушення безпеки дорожнього руху в Україні .....	184
6.2. Загальна характеристика адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху .....	185
6.3. Стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху ...	191
6.4. Оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху .....	198

- 6.5. Заходи забезпечення провадження у справах  
про адміністративні правопорушення  
у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху ..... 204
- 6.6. Діловодство у справах про порушення правил, норм  
і стандартів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху ..... 209

Розділ 7. ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ  
УКРАЇНИ ЩОДО РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ СПРАВ  
ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ,  
ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ВСТАНОВЛЕНИЙ  
ПОРЯДОК УПРАВЛІННЯ

- 7.1. Загальна характеристика адміністративних правопорушень,  
що посягають на встановлений порядок управлінн ..... 211
- 7.2. Характеристика окремих адміністративних правопорушень,  
що посягають на встановлений порядок управління  
та особливості провадження у справах про них ..... 215

Розділ 8. ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ  
УКРАЇНИ ЩОДО РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ СПРАВ  
ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ  
У СФЕРІ ДОЗВІЛЬНОЇ СИСТЕМИ

- 8.1. Організація діяльності Національної поліції  
України у сфері дозвільної системи ..... 224
- 8.2. Характеристика окремих адміністративних правопорушень  
у сфері дозвільної системи та особливості притягнення  
до відповідальності за їх вчинення ..... 242

Перелік рекомендованих нормативно-правових джерел,  
підручників, інших дидактичних матеріалів та методичних матеріалів ... 254

## ВСТУП

Глибинні перетворення, які зумовлено курсом України на інтеграцію до Європейського Союзу, стосуються усіх ланок суспільства і потребують удосконалення діяльності органів публічної адміністрації, зокрема їх правоохоронного блоку. У зв'язку прийняттям Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року, відбулися істотні зміни, що вилились у тотальну переатестацію особового складу колишніх органів внутрішніх справ та створення поліцейської інституції європейського зразка.

Відповідно до Закону, Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

У своїй діяльності Національна поліція керується Конституцією України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, цим та іншими законами України, актами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, а також виданими відповідно до них актами Міністерства внутрішніх справ України, іншими нормативно-правовими актами.

Так, відповідно до п. 8) ч. 1 статті 23 «Основні повноваження поліції» Закону України «Про Національну поліцію», поліція, у випадках визначених законом, здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймає рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечує їх виконання.

Однак, враховуючи ті сподівання, що на сьогоднішній день ставить перед поліцейськими суспільство, існує необхідність перегляду їх адміністративно-юрисдикційних повноважень.

Зокрема, з урахуванням підвищення рівня довіри населення до поліцейських, удосконалення їх професійної підготовки та підвищення рівня юридичної грамотності доцільним є розширення повноважень поліції в справах про адміністративні правопорушення. Потребують перегляду і належного правового врегулювання повноваження поліцейських щодо здійснення адміністративного затримання осіб, направлення їх для медичного огляду на стан сп'яніння, огляду та вилучення речей і документів, у даних осіб а також поліцейського піклування. Існує необхідність удосконалення процесуального оформлення адміністративно-юрисдикційних дій, що здійснюють працівники Національної поліції.

Створення Національної поліції в сукупності із ґрунтовною реформою МВС України вимагає вирішення проблем адаптації до нових умов їх організаційних структур, а з іншого – нормативного закріплення відповідних перетворень, нових завдань, повноважень та стандартів функціонування. У

зв'язку з цим виникає потреба в розробці теоретичних питань адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції та удосконалення її практичної діяльності щодо запобігання вчиненню адміністративних правопорушень та здійснення провадження в справах про них.

Отже, глибоке дослідження адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції України, а також розробка пропозицій щодо її удосконалення набувають особливого змісту і актуальності.

У юридичній літературі питання удосконалення адміністративно-юрисдикційної діяльності поліцейських розкриті недостатньо через нетривалий період існування самої служби. Більшість уваги таких науковців, як О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, С.М. Гусаров, Е.Ф. Демський, Є.В. Додін, А.Т. Комзюка, В.К. Колпаков, М.І. Панов, Х.П. Ярмакі та багатьох інших, було присвячено висвітленню проблем адміністративної юрисдикції в цілому, та адміністративно-юрисдикційній діяльності міліції зокрема. Частково проблеми адміністративно-юрисдикційної діяльності поліцейських були досліджені в роботах О.Ф. Кобзаря, М.В. Лошицького, О.В. Негодченка, О.С. Юніна. В цілому адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції України до цього часу не знайшла свого достатнього наукового висвітлення на монографічному рівні.

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

Виконання зазначених завдань, на наш погляд, буде сприяти не тільки отриманню більш ґрунтовних знань про особливості поліцейського, а й дозволить подивитися на зазначений аспект служби в поліції через призму служіння інтересам фізичних та юридичних осіб, сприяння досягнення останніми гарантованих Конституцією України прав та законних інтересів.

Навчальна дисципліна «Адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції України» являє собою систему знань про врегульовану нормами адміністративного права сукупність суспільних відносин, що виникають в процесі адміністративної діяльності Національної поліції, зокрема, підрозділів превентивної діяльності поліції щодо розгляду та вирішення справ про дисциплінарні проступки, справ про адміністративні правопорушення та за скаргами громадян.

Метою дисципліни є набуття та поглиблення знань здобувачів вищої освіти щодо адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції, зокрема, підрозділів превентивної діяльності, формування вмій та навичок у сфері реалізації адміністративного законодавства, правильного тлумачення та



реалізації законодавчих норм у практичній діяльності органів Національної поліції.

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

Дисципліна «Адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції» вивчається після дисциплін «Адміністративна відповідальність», «Адміністративне право», «Адміністративна діяльність Національної поліції» та одночасно з дисциплінами «Організація діяльності поліції щодо забезпечення публічної безпеки і порядку», «Основи управління в Національній поліції».

Дисципліна ґрунтується на положеннях Конституції України, законах України та підзаконних нормативно-правових актах, що містять норми права, якими регулюються суспільні відносини у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, прав і свобод громадян.

Окрему увагу приділено відомчим нормативно-правовим актам МВС України та Національної поліції, досвіду адміністративно-юрисдикційної діяльності поліцейських структур держав-учасниць Європейського Союзу, тенденціям реформування адміністративно-деліктного законодавства.

Найважливіші світоглядні ідеї та категорії, які підлягають засвоєнню під час вивчення дисципліни «Адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції», пов'язані з розумінням поліцейськими адміністративних процесуальних норм у справах про адміністративні правопорушення, дисциплінарні проступки, за скаргами громадян та вироблення досвіду їх практичного застосування.

Формування знань, вмінь та навичок забезпечується поєднанням лекційних, практичних і семінарських занять з виконанням індивідуальних завдань та завдань для самостійної підготовки.

«Адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції» як навчальна дисципліна складається із загальної та особливої частин, які включають в себе 9 тем. В ході опанування дисципліни розкриваються: поняття та зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції; адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції щодо розгляду та вирішення звернень громадян; адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції щодо провадження у справах про адміністративні правопорушення; адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції щодо застосування заходів дисциплінарної відповідальності; особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку; особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції в справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху; особливості застосування поліцією заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху; особливості адміні-

стративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління; особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції в справах про адміністративні правопорушення у сфері дозвільної системи.

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

Контрольні заходи щодо визначення якості вивчення навчального дисципліни «Адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції» містять підсумковий модульний контроль.

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

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

## РОЗДІЛ 1

### ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

#### 1.1. Поняття, ознаки та зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності

Перед тим як перейти до розгляду складових адміністративної юрисдикції Національної поліції України (далі – поліція), пропонуємо дослідити наукові позиції щодо визначення сутності понять «адміністративна юрисдикція», «адміністративно-юрисдикційна діяльність», «адміністративно-деліктна юрисдикція» та «адміністративно-каральна юрисдикція».

Ефективна організація роботи органів публічної адміністрації є неможливою без удосконалення окремих видів діяльності, у тому числі одного з найпоширеніших – адміністративно-юрисдикційної. Як відомо, адміністративно-юрисдикційна діяльність органів публічної адміністрації здебільшого ототожнюється з реалізацією їх повноважень щодо накладення адміністративних стягнень на фізичних і юридичних осіб.

Актуальність питань про сутнісні ознаки та оновлення змісту зазначеної діяльності підвищується в умовах європейської інтеграції України та становлення ідеології служіння держави інтересам людини. Адже оновлення українського адміністративного права пов'язане з виокремленням таких нових його функцій, як правозабезпечувальна (що спрямована на забезпечення реалізації прав і свобод людини) та правозахисна (захист порушених прав)<sup>1</sup>. З огляду на це, сьогодні адміністративно-юрисдикційна діяльність розглядається не лише як діяльність каральної спрямованості, а і як діяльність, призначення якої полягає в забезпеченні охорони адміністративно-правових відносин, включаючи правовий захист прав і свобод громадян та юридичних осіб.

Визначення змістовних ознак адміністративно-юрисдикційної діяльності органів публічної адміністрації неможливе без з'ясування її природи.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність має певні особливості, які не дозволяють ототожнювати її з іншими видами діяльності органів публічної адміністрації. При цьому для визначення даних особливостей важливим є з'ясування поняття «юрисдикції» як одного із головних у визначенні природи діяльності органів публічної адміністрації.

Юрисдикція (з латинської мови – *jurisdictio*; *jus* – право; *dictio* – говорю) ототожнювалась із встановленою законом (чи іншим нормативним ак-

---

<sup>1</sup> Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / Авер'янов В.Б., Дерещ В.А., Школик А.М. та ін.; За заг. ред. Авер'янова В.Б. – К. : Юстініан, 2007. – 288 с.

том) сукупністю правових повноважень відповідних державних органів вирішувати правові спори, в тому числі вирішувати справи про правопорушення, тобто оцінювати дії особи чи іншого об'єкта права з точки зору їх правомірності, застосовувати юридичні санкції до правопорушників<sup>1</sup>. З часом розуміння юрисдикції зазнало певних змін, і сьогодні вона охоплює не лише діяльність державних органів (приміром, суди, поліція), а й муніципальних органів (виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад, адміністративні комісії). Таким чином сьогодні можна казати про те, що адміністративна юрисдикція є сукупністю повноважень органів публічної адміністрації вирішувати правові спори і справи про правопорушення.

Зауважимо, що діяльність держави, пов'язана із розглядом справи про правопорушення (правовий спір) і прийняття по ньому рішення, визначає зміст юрисдикційної діяльності будь-яких органів публічної влади. Тобто юрисдикція, як вид діяльності органів публічної влади, безпосередньо пов'язана з охороною суспільних відносин і полягає в розгляді суб'єктом владних повноважень (органами публічної адміністрації) юридичної справи по суті та прийнятті по ній рішення, виконання якого може забезпечуватися примусовою силою держави. Причому, основним напрямом діяльності судової влади є правосуддя, що являє собою найбільш досконалий засіб правової охорони інтересів людини і держави, проте не єдиний серед таких засобів.

Погоджуючись із думкою Педька Ю.С., відмітимо, що адміністративна юрисдикція є одним із видів юрисдикційної діяльності органів публічної адміністрації, виступає складовою частиною реалізації публічної влади, являючись «специфічним різновидом правоохоронної діяльності її органів»<sup>2</sup>.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність є результатом практичної реалізації певної частини повноважень, які разом з предметами відання становлять компетенцію відповідних органів. За допомогою даного виду діяльності орган публічної адміністрації дає правову оцінку відповідності поведінки об'єкта владного впливу встановленим правовим вимогам. При цьому владний вплив органу публічної адміністрації має правоохоронне спрямування. Зокрема, як відзначається в літературі, за допомогою адміністративної юрисдикції забезпечується «охорона певних соціальних благ і цінностей (прав і свобод громадян, громадського порядку, суспільної безпеки) шляхом здійснення органами публічної адміністрації юрисдикційної діяльності у зв'язку з адміністративним правопорушенням, у процесі якої дані органи розглядають справу про це діяння, виносять по ньому рішення про застосування (або незастосування – Авт.) до правопорушника адміністративного стягнен-

---

<sup>1</sup> Административное принуждение и административная ответственность. Сборник нормативных актов / Сост. Стариков Ю.И. – М. : Изд. БЕК, 1998. – 848 с. – С.16

<sup>2</sup> Педько Ю.С. Адміністративна юстиція і адміністративна юрисдикція: деякі теоретичні та практичні питання співвідношення // Право України. - 2001. - № 10. - С.72-75. - С.74.

ня, виконують рішення, яке прийняте»<sup>1</sup>.

Процес застосування будь-якого стягнення виходить за межі наглядової діяльності і виступає самостійною формою адміністративної діяльності. Таку діяльність у літературі слушно пропонується розуміти як адміністративно-юрисдикційну<sup>2</sup>.

В той же час зазначимо, що існуючий погляд на адміністративну юрисдикцію (вужьке розуміння) як на «правоохоронну діяльність органів державної влади і місцевого самоврядування, уповноважених розглядати і вирішувати справи про адміністративні правопорушення» є дуже вузьким<sup>3</sup>.

Більш широко адміністративна юрисдикція означає вирішення будь-яких індивідуальних справ у випадку виникнення спору про право, тобто конфліктних ситуацій<sup>4</sup>. Зокрема, О.М. Бандурка, М.М. Тищенко, а також А.С. Васильєв до юрисдикційних відносять три види адміністративних проваджень: провадження в справах про адміністративні правопорушення, дисциплінарне провадження і провадження щодо скарг громадян<sup>5</sup>.

На думку А.Т. Комзюка, таке визначення адміністративної юрисдикції не зовсім виправдане, оскільки в цьому випадку зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності розширено до меж розгляду будь-якої індивідуальної справи, тобто до меж всього адміністративного процесу<sup>6</sup>.

Отже, юрисдикційна діяльність органів публічної адміністрації може полягати у розгляді скарг громадян і юридичних осіб органами публічної адміністрації, хоча і така діяльність повинна супроводжуватися прийняттям рішення про усунення порушень режиму законності і застосування, при необхідності, державно-примусових заходів до правопорушника. Тому можна погодитися із думкою окремих вчених, згідно з якою до системи юрисдикційних проваджень входить і провадження за скаргами громадян<sup>7</sup>.

У науці адміністративного права адміністративної юрисдикція відображається також у статичному розумінні (сукупність повноважень суб'єкта адміністративної юрисдикції) та функціонально-динамічному розумінні (осо-

---

<sup>1</sup> Вельский К.С., Елисеев Б.П., Кучеров И.И. О системе специальных методов полицейской деятельности // Государство и право. - 2003. - № 4. - С.14.

<sup>2</sup> Шергин А.П. Административная юрисдикция. - М., 1979. - 143 с., - С.33.

<sup>3</sup> Юридична енциклопедія. В 6 т. – Т. 1. – К., 1999.- С. 49.

<sup>4</sup> Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: Підручник. – Київ: Українська академія внутрішніх справ, 1995. – 177 с. – С.132.

<sup>5</sup> Бандурка А.М., Тищенко Н.М. Административный процесс: Учебник. – Х., 2001. – 352 с. – С. 17.; Васильєв А.С. Административное право Украины (Общая часть). Учебное пособие.- Х., 2001. – 288 с. – С.194.

<sup>6</sup> Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: Монографія / За заг. ред. проф. О.М. Бандурки – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с. – С.203.

<sup>7</sup> Бандурка А.М., Тищенко Н.М. Административный процесс: Учебник. – Х., 2001. – 352 с. – С.17.

бливий вид правозастосовчої діяльності)<sup>1</sup>.

Разом з тим необхідно зазначити, що значну масу серед суспільних відносин, регулювання яких забезпечується під час адміністративно-юрисдикційної діяльності органів публічної адміністрації, все ж становлять адміністративно-деліктні відносини, які мають свої особливості і породжують права і обов'язки, змістом яких є обов'язок порушника нести відповідальність і повноваження суб'єкта адміністративної юрисдикції застосувати до нього передбачений законом захід адміністративного стягнення. Дане твердження знаходить своє відображення в законодавстві України. Визначення терміна «адміністративна юрисдикція» відсутнє в законодавстві України, але використання його, наприклад, у ст. 16 Кодексу України про адміністративні правопорушення дає можливість логічно пов'язати адміністративну юрисдикцію з накладанням адміністративних стягнень, оскільки йдеться про «імунітет від адміністративної юрисдикції України іноземців», які користуються ним згідно з чинними законами та міжнародними договорами України. В інших значеннях термін «адміністративна юрисдикція» в законодавстві України не використовується.

Узагальнюючи погляди фахівців на сутність адміністративної юрисдикції С.М. Гусаров відмітив, що адміністративно-юрисдикційна діяльність має такі, властиві лише їй риси:

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

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

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

---

<sup>1</sup> Анохіна Л.С. Суб'єкти адміністративної юрисдикції в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л. С. Анохіна ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2001. – 15 с – С.5

ного процесів. Вона є менш деталізованою процесуальною діяльністю<sup>1</sup>.

Також, проведений Іщуком О.С. аналіз наукового доробку вчених-адміністративістів свідчить про те, що поняття «адміністративна юрисдикція» використовується і у широкому, і у вузькому розуміннях, які одне одному не суперечать. Водночас, слід погодитись з тим, що в наукових працях адміністративна юрисдикція найчастіше розглядається у вузькому значенні, тобто полягає у розгляді справ про адміністративні правопорушення у встановленій законом адміністративно-процесуальній формі спеціально уповноваженими органами і їх посадовими особами, які наділені правом їх розглядати та накладати адміністративно-правові стягнення<sup>2</sup>.

Підтримуючи В.К. Колпакова Е.Ф. Демський пропонує поділити адміністративну юрисдикцію на три види:

- адміністративно-регулятивна юрисдикція – встановлена законодавчими актами компетентність органа посадової особи) розглядати і вирішувати адміністративні справи, що виникають у сфері публічного управління позитивного характеру;
- адміністративно-судочинна юрисдикція – встановлена законодавством компетентність адміністративних судів щодо вирішення відповідних спорів;
- адміністративно-деліктна юрисдикція – встановлена законодавством компетентність органів (посадових осіб), судів щодо розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення і накладення адміністративних стягнень<sup>3</sup>

Також слід зазначити, що поняття адміністративно-деліктної юрисдикції слід відрізняти від поняття «адміністративно-каральна юрисдикція», яке є лише її складовою.

В цьому можна пересвідчитись провівши аналіз ст. 284 КУпАП. Відповідно до її змісту, за результатами розгляду справ про адміністративні правопорушення орган адміністративно-деліктної юрисдикції виносить не лише постанови про накладення адміністративних стягнень та про застосування заходів впливу до неповнолітніх, а й постанову про закриття справи, яка не несе в собі покарання особи, хоча це не означає, що вона перестає бути суб'єктом правопорушення (наприклад, закінчення на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строків, передбачених статтею 38

---

<sup>1</sup> Гусаров С.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ: Дис... доктор. юрид. наук: 12.00.07 / Гусаров Сергій Миколайович / Інститут законодавства ВРУ. – К., 2009. – 432 арк.+ дод. – с. 21.

<sup>2</sup> Іщук О. С. Поняття адміністративної юрисдикції: проблеми дефініції / О. С. Іщук // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 419–424 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11iocjpd.pdf> - С.423.

<sup>3</sup> Демський, Е.Ф.Адміністративне процесуальне право України :навч. посіб. / Е.Ф. Демський. - К. :Юрінком Інтер,2008. - 496 с.- С.138.

КУпАП, відповідно до п. 7 ст. 247 КУпАП є підставою для винесення постанови про закриття справи і звільнення правопорушника від адміністративної відповідальності). В той же час результатом діяльності органів адміністративно-деліктної юрисдикції є винесення постанови про накладення адміністративного стягнення або про застосування заходів впливу до неповнолітніх.

Виходячи з вищевказаного, на нашу думку під *адміністративно-каральною юрисдикцією* слід розуміти діяльність уповноважених органів спрямовану на розгляд справ про адміністративні правопорушення та накладення адміністративних стягнень. Принагідно зазначимо, що сам по собі термін «каральна юрисдикція» не є дуже вдалим, адже адміністративне стягнення є не покаранням, а мірою відповідальності і застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення. Відтак і вищевказану складову адміністративно-деліктної юрисдикції доречніше називати «адміністративно-стягувальна юрисдикція».

Серед особливостей адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції можна відмітити такі, як: значне коло суспільних відносин, що забезпечуються в адміністративно-юрисдикційний спосіб; широкий обсяг повноважень щодо накладення адміністративних стягнень порівняно з іншими суб'єктами юрисдикції (попередження, штраф, штрафні бали); широке коло осіб, які мають право застосовувати адміністративно-правові санкції (працівники органів і підрозділів Національної поліції, які мають спеціальні звання, відповідно до покладених на них повноважень); визначена нормативно-правовими актами спеціалізація щодо розгляду адміністративних справ; можливість спрощеного провадження (без складення протоколу про адміністративне правопорушення); право накладати адміністративні стягнення на місці вчинення правопорушення (виключно за допомогою безготівкових платіжних пристроїв).

Здійснивши аналіз науково-юридичної літератури та практичної діяльності органів і підрозділів МВС України С.М. Гусаров виокремлює особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС України<sup>1</sup>. Керуючись позицією вченого, пропонуємо адаптувати її до адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції:

1) адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції значною мірою обумовлена принципами, завданнями, функціями і специфікою служби в поліції, що є державною службою особливого характеру. Останню, як відомо, з урахуванням конкретизації її завдань і змісту в адміністративно-правовій науці визначають як адміністративну діяльність Національної поліції;

2) адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції, має підзаконний характер. Вона ґрунтується на суворому дотриманні чинного законодавства. Уповноважені посадові особи органів і підрозділів поліції, які реалізу-

---

<sup>1</sup> Гусаров С.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ: Дис... доктор. юрид. наук: 12.00.07 / Гусаров Сергій Миколайович / Інститут законодавства ВРУ. - К., 2009. - 432 с. –С. 26-29.



ють надані їм адміністративно-юрисдикційні повноваження, зобов'язані діяти в межах законів та інших нормативних положень. Відступ від цих положень зазвичай призводить до порушень принципу законності і, як наслідок, до скасування постанови (прийнятого рішення) за справою. Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції не тільки базується на суворому дотриманні норм права, але й реалізується шляхом застосування таких норм, тобто є діяльністю правозастосовною. За своїм головним призначенням вона також є діяльністю правоохоронною;

3) адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції здійснюється в офіційному порядку від імені держави в особі уповноважених працівників органів і підрозділів Національної поліції, які мають спеціальні звання. Предметом адміністративної юрисдикції поліції переважно є розгляд та вирішення підвідомчих їй адміністративних конфліктних справ (спорів). Її зміст характеризує збирання, дослідження та оцінку інформації щодо певного діяння, а також прийняття рішення за справою в установлених законом формах, порядку і строках. Встановлення і доведення факту та обставин правопорушення, їх юридична оцінка, винесення постанови за справою та забезпечення її виконання відбуваються в рамках адміністративно-процесуального регламенту. Тому адміністративно-юрисдикційні норми, а також адміністративно-юрисдикційні правовідносини поділяються на матеріальні і процесуальні;

4) юрисдикція поліції є адміністративною за своєю сутністю, здійснюється уповноваженими працівниками органів і підрозділів Національної поліції, які мають спеціальні звання. Отже, до її здійснення тією або іншою мірою причетна значна кількість поліцейських. Наприклад, правом розгляду справ про адміністративні проступки, застосування до винних осіб адміністративних стягнень відповідно до чинного законодавства наділено працівників органів і підрозділів Національної поліції, які мають спеціальні звання, відповідно до покладених на них повноважень. В свою чергу, розглядати справи про дисциплінарні проступки мають право уповноважені на те начальники структурних підрозділів і органів Національної поліції. Крім того, значна частина поліцейських виконує великий обсяг дій юрисдикційного характеру на підготовчій стадії провадження в справах про адміністративні правопорушення;

5) адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції характеризується тим, що завжди має виключно державно-владний характер і здійснюється тільки у офіційному порядку. Для її здійснення органи і підрозділи Національної поліції наділяються широким колом повноважень, у рамках яких ними реалізується їхнє право щодо вирішення адміністративних спорів. Поліція є одним з ключових суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності. Це пояснюється значним обсягом адміністративних юрисдикційних повноважень (більшими повноваженнями наділені тільки суди). З урахуванням вагомого обсягу повноважень можна стверджувати, що поліція є одним з головних виконавчих і правозастосовних органів щодо реалізації норм адмініс-

тративно-деліктного законодавства;

б) головним у здійсненні юрисдикційних повноважень поліції є виконання нею в особі уповноважених посадових осіб, правоохоронних функцій, що впливає, передусім, з її призначення. Так, головними завданнями Національної поліції, відповідно до ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» є надання поліцейських послуг у сферах: а) забезпечення публічної безпеки і порядку; б) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; в) протидії злочинності; г) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги. При цьому захист суспільних відносин, що охороняються законом, забезпечується і неюридичними за своєю природою діями поліції, зокрема: превентивними поліцейськими заходами; первинними і цільовими інструктажами, консультаціями; затриманням правопорушників, встановленням і опитуванням потерпілих, свідків, усуненням протиправних ситуацій тощо;

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

8) в адміністративно-юрисдикційній діяльності поліції спостерігається відповідна спеціалізація (За ч. 2 ст. 222 КУпАП «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»). Вона дозволяє більш якісно і диференційовано підходити до планування й організації цієї діяльності в окремих службах та підрозділах, деталізувати аналітичну й профілактичну діяльність, у цілому підвищувати ефективність боротьби з різними адміністративними правопорушеннями, правильна юридична оцінка яких, зазвичай, вимагає належного рівня спеціальної та професійної підготовки.

Дослідження перелічених вище особливостей адміністративно-юрисдикційної діяльності дає можливість перейти до визначення поняття адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції. Враховуючи нетривалий період функціонування Національної поліції України, дефініції згаданого по-

няття сприятиме висвітлення наукових підходів щодо змісту адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів (органів внутрішніх справ, їх окремих інституцій).

На думку О.В. Джафарової, адміністративно-юрисдикційна діяльність правоохоронних органів розуміється як врегульована нормами адміністративного права специфічна, державно-владна, підзаконна, виконавчо-розпорядча діяльність, яка реалізується шляхом визначення у законодавстві обсягу повноважень щодо розв'язання індивідуальних адміністративних справ і застосування відповідних санкцій до правопорушників в адміністративному порядку. Вченою також виокремлюються ознаки адміністративно-юрисдикційної діяльності, що притаманні саме правоохоронним органам. Вони полягають у наступному: а) юрисдикція правоохоронних органів є частиною їх адміністративної діяльності і здійснюється спеціально уповноваженими посадовими особами відповідних органів; б) основна мета такої діяльності – забезпечення прав та свобод людини і громадянина, захист громадського порядку та безпеки, встановленого порядку управління; в) обов'язкова наявність правового спору; г) адміністративно-юрисдикційна діяльність вимагає належного процесуального регулювання; г) обов'язковість ухвалення рішення у вигляді юридичного акту; г) у системі правоохоронних органів не всі служби і їх посадові особи мають юрисдикційні повноваження; д) посадова особа правоохоронного органу розглядає кожен адміністративну справу індивідуально; е) розгляд індивідуальних адміністративних справ здійснюється на основі відповідних нормативно-правових актів, які закріплюють порядок розгляду скарг на неправомірні дії або бездіяльність правоохоронних органів та їх посадових осіб, якими порушуються права і законні інтереси громадян<sup>1</sup>.

І.О. Панов у власному дослідженні пропонує розуміти адміністративно-юрисдикційну діяльність дільничних інспекторів міліції розглядається як урегульовану нормами адміністративного права специфічну форма їх адміністративної діяльності, пов'язану з розглядом та вирішенням по суті підвідомчих їм справ про адміністративні правопорушення, а також із здійсненням інших адміністративно-юрисдикційних дій забезпечувального характеру<sup>2</sup>.

Існує і таке визначення: адміністративно-юрисдикційною діяльністю органів внутрішніх справ є самостійний вид державної, підзаконної, правозастосовної та правоохоронної діяльності, що полягає у розгляді та вирішенні в передбаченому нормативно-правовими актами порядку правових спорів з ме-

---

<sup>1</sup> Джафарова О.В. До питання про визначення сутності адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів України / О.В. Джафарова // Науковий вісник ХНУВС. – 2009. – № 44. – С. 152-157.

<sup>2</sup> Панов І.О. Адміністративно-юрисдикційна діяльність дільничного інспектора міліції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І. О. Панов ; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2005. – 20 с. – С.15

тою охорони громадських відносин у різноманітних галузях управління<sup>1</sup>.

Керуючись наведеними думками, нами пропонується визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції України залежно від двох підходів до її розуміння: вузького та широкого.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції у вузькому змісті, є врегульованою переважно нормами адміністративного права діяльністю органів і підрозділів Національної поліції (уповноважених працівників, які мають спеціальні звання) щодо розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення, що належать до її компетенції і накладення адміністративних стягнень на осіб, які вчинили такі правопорушення.

У широкому змісті під адміністративно-юрисдикційною діяльністю поліції пропонується розуміти врегульовану переважно нормами адміністративного права діяльність органів і підрозділів Національної поліції (уповноважених працівників, які мають спеціальні звання) щодо розгляду і вирішення індивідуальних адміністративних справ конфліктного характеру, а саме справ про адміністративні правопорушення, справ про дисциплінарні проступки, справ за скаргами громадян, а також пов'язаних із ними адміністративно-процесуальних заходів.

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

## **1.2. Функції, методи та форми адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції України**

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

Термін «функція» (з латинської *functio* – виконання) має декілька значень. Зокрема, у словнику іншомовних слів вона означає «діяльність, обов'язок, призначення»<sup>2</sup>. У великому тлумачному словнику сучасної української мови, «функція» визначена як: 1) явище, що залежить від іншого явища, є формою його виявлення і змінюється відповідно до його змін; 2) робота

---

<sup>1</sup> Шильник В.Ю. Адміністративні юрисдикційні провадження та їх здійснення органами внутрішніх справ : дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / Шильник Володимир Юрійович – Х., 2004. – 198 с.- С.77

<sup>2</sup> Словник іншомовних слів : За ред. О. С. Мельничука. – К.: УРЕ, 1997. – 920 с. – С.727.

кого, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось<sup>1</sup>. Виходячи з теорії права<sup>2</sup>, можна стверджувати, що адміністративно-юрисдикційній діяльності притаманні наступні функції: охоронна, виховна, регулятивна та превентивна.

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

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

Сьогодні діяльність правоохоронних органів перебуває під пильною увагою громадськості, що зобов'язує їх удосконалювати свою діяльність. Нині суспільство потребує ефективної діяльності «нової поліції», працівники якої повинні бути взірцем законслухняності, діяти виключно відповідно до Закону. Така діяльність має здійснюватися у тісній взаємодії з населенням, державними та громадськими організаціями. Лише за перелічених умов мож-

---

<sup>1</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с. – С.1335

<sup>2</sup> Скакун О. Ф. Теорія держави і права: Підручник для студ. вищ. навч. закладів / Скакун Ольга Федорівна / Національний ун-т внутрішніх справ. - Х. : Консум, 2005. - 656 с. - С.225-226.

на розраховувати на успіх у цій важливій та відповідальній справі.

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

Наступна функція адміністративно-юрисдикційної діяльності – превентивна – впливає із основних повноважень поліції щодо превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень (п. 1) ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»). Реалізація цієї функції і є одним з головних завдань провадження в справах про адміністративні правопорушення, що підвідомчі органам Національної поліції, - запобігання адміністративним правопорушенням, виконання якого значною мірою залежить і від виконавчого провадження, оскільки із застосуванням (реалізацією) накладеного адміністративного стягнення чинне законодавство пов'язує досягнення цілей загальної та індивідуальної профілактики адміністративних правопорушень.

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

Функції адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції реалізуються за допомогою відповідних методів. Метод (від грецького *methodos* – шлях до чого-небудь, простежування, дослідження) – це «шлях, спосіб, прийом ... практичного здійснення чого-небудь», «свідомі систематичні й послідовні дії, що ведуть до досягнення якої-небудь мети», «спосіб досягнення мети, сукупність прийомів та операцій теоретичного або практичного освоєння

дійсності, а також людської діяльності, організованої певним чином»<sup>1</sup>.

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

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

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

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

Адміністративний примус визначають як систему засобів психологічного або фізичного впливу на свідомість і поведінку людей з метою досяг-

---

<sup>1</sup> Івченко А. О. Тлумачний словник української мови: Близько 7000 слів, ст. / Івченко А. О. – Х. : Фоліо, 2005. – 766 с. – ISBN: 978-966-507-211-9.

нення чіткого виконання встановлених обов'язків, розвитку суспільних відносин у рамках закону, забезпечення правопорядку і законності<sup>1</sup>. Примусові засоби адміністративного характеру застосовуються органами внутрішніх справ при здійсненні адміністративно-юрисдикційної діяльності для впливу на громадян і посадових осіб з метою виконання ними юридичних обов'язків, припинення протиправних дій, притягнення до відповідальності правопорушників, забезпечення громадської безпеки.

В юридичній науці склалася така класифікація заходів адміністративного примусу: а) заходи адміністративного запобігання (адміністративно-запобіжні); б) заходи припинення правопорушень; в) адміністративні стягнення.

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

Засоби адміністративного запобігання відрізняються від засобів припинення адміністративних правопорушень і адміністративних стягнень тим, що їх використання не пов'язане з вчиненням неправомірних дій. Це превентивні заходи. Національній поліції належить найбільш широка компетенція у використанні превентивних заходів. Під час проведення превентивних поліцейських заходів поліція зобов'язана повідомити особі про причини застосування до неї превентивних заходів, а також довести до її відома нормативно-правові акти, на підставі яких застосовуються такі заходи. До таких заходів можна віднести наступні: 1) перевірка документів особи; 2) опитування особи; 3) поверхнева перевірка і огляд; 4) зупинення транспортного засобу; 5) вимога залишити місце і обмеження доступу до визначеної території; 6) обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю; 7) проникнення до житла чи іншого володіння особи; 8) перевірка дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ; 9) застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису; 10) перевірка дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб; 11) поліцейське піклування (ст. 31 Закону України «Про Національну поліцію»).

Протиправна поведінка може проявитися у конкретному адміністративному правопорушенні або в неодноразових, систематичних протиправних діях, антигромадській поведінці окремих осіб. Це обумовлює необхідність застосування поліцією (поліцейськими) до певних суб'єктів заходів адміністративного примусу (поліцейських заходів примусу). До них належать заходи

---

<sup>1</sup> Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації / Комзюк Анатолій Трохимович / МВС України; Національний ун-т внутрішніх справ / О.М. Бандурка (заг.ред.). – Х. : Видавництво Національного ун-ту внутрішніх справ, 2002. – 355 с.



адміністративного припинення, що використовуються в адміністративному порядку. Дана група заходів найбільш численна, їх ужиття обумовлене необхідністю швидкого й ефективного припинення посягань на інтереси окремих громадян, суспільства та держави в цілому.

Заходи припинення правопорушень – це примусове зупинення протиправних діянь, що мають ознаки адміністративного правопорушення (а в деяких випадках – і кримінальний характер), спрямоване на недопущення шкідливих наслідків та забезпечення застосування до винної особи адміністративного стягнення, а у виняткових випадках – і кримінального покарання<sup>1</sup>. У чинному законодавстві й у спеціальній літературі немає вичерпного переліку і чіткої класифікації цих заходів, як і єдиної думки щодо того, які саме заходи слід вважати заходами адміністративного припинення. Разом з тим слід відзначити достатньо повне регулювання в законодавстві заходів припинення та умов їх застосування.

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

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

- 1) вимога до громадян та службових осіб припинити протиправні дії;
- 2) адміністративне затримання;
- 3) вилучення речей і документів;
- 4) тимчасове вилучення посвідчення водія;
- 5) особистий огляд і огляд речей;
- 6) привід і офіційне застереження тощо.

Крім того, у відповідності до Закону України «Про Національну поліцію», поліція під час виконання повноважень, уповноважена застосовувати такі заходи примусу, як: 1) фізичний вплив (сила); 2) застосування спеціальних засобів; 3) застосування вогнепальної зброї.

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

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

---

<sup>1</sup> Адміністративне право України: підручник для студ. юрид. спец. вищих навч. закл. / Битяк Ю. П., Богуцький В. В., Гаращук В. М., Дяченко О. В., Зуй В. В. / Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого / За ред. Ю. П. Битяка – Х. : Право, 2001. – 528 с.

адміністративної юрисдикції.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність потребує законодавчо визначених форм свого практичного вираження. Свого часу А.П. Шергін, одним з перших ґрунтовно дослідив адміністративну юрисдикцію, та виокремив наступні групи форм її здійснення:

- 1) процесуальні форми адміністративної юрисдикції;
- 2) правові акти адміністративної юрисдикції<sup>1</sup>.

Зупинимось на вищевказаних формах детальніше.

*Процесуальні форми адміністративної юрисдикції.*

Адміністративно-юрисдикційна діяльність компетентних суб'єктів здійснюється в регламентованих законом процесуальних формах і порядку. Так деякі адміністративісти залежно від характеру індивідуальних адміністративних справ у рамках єдиного інституту адміністративно-юрисдикційної діяльності виокремлюють певні її види – адміністративні провадження, кожен з яких відрізняється своєрідністю, конкретним призначенням, організаційно-правовими формами, суб'єктами тощо. Вважаючи сукупність адміністративних проваджень базовою характеристикою адміністративної юрисдикції, вчені виділяють наступні їх види: провадження у справах про адміністративні правопорушення, дисциплінарне провадження, провадження за скаргами, узгоджене провадження<sup>2</sup>.

В юридичній літературі зустрічаються й інші підходи до класифікації адміністративно-юрисдикційних проваджень. Так В.К. Колпаков до адміністративних проваджень відносить: а) провадження щодо застосування заходів примусу в державному управлінні; б) дисциплінарне провадження; в) провадження у справах про адміністративні правопорушення; г) провадження щодо застосування заходів матеріального впливу<sup>3</sup>.

Авторами навчального посібника з адміністративного права до юрисдикційних проваджень віднесено: 1) про адміністративні проступки; 2) про видворення іноземців за межі України; 3) про адміністративне оскарження; 4) про відшкодування шкоди, завданої громадянину певними видами державних органів; 5) про дисциплінарні проступки за нормами адміністративного права<sup>4</sup>.

М.М. Тищенко відносить до адміністративно-юрисдикційних проваджень такі: а) провадження за скаргами громадян; б) дисциплінарне прова-

---

<sup>1</sup> Шергін А. П. Административная юрисдикция / Шергін А. П. – М. : Юрид. лит., 1979. – 144 с. – С. 89-116.

<sup>2</sup> Гусаров С.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ: Дис... доктор. юрид. наук: 12.00.07 / Гусаров Сергій Миколайович / Інститут законодавства ВРУ. – К., 2009. – 432с. – С. 38.

<sup>3</sup> Колпаков В. К. Адміністративне право України: Підручник / Колпаков Валерій Костянтинівич. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 733с.– ISBN 966-7302-88-1. - С. 328-329

<sup>4</sup> Алфьоров С.М. Адміністративне право. Загальна частина : навч. посіб. / Алфьоров С.М., Ващенко С.В., Долгополова М.М., Купін А.П. – К.: Центр учбової літератури, 2011. – 216 с. – С.76-78.

дження; в) провадження щодо застосування заходів адміністративного попередження та припинення; г) провадження в справах про адміністративні правопорушення<sup>1</sup>.

У свою чергу, Коломоєць Т.О. наголошує, що в науці адміністративного права всі провадження класифікують на юрисдикційні та неюрисдикційні. Юрисдикційні провадження – це провадження, для яких характерним є наявність наступних ознак: а) наявність спору; б) належне процесуальне оформлення; в) змагальність сторін у провадженні; г) обов'язкове прийняття рішення у вигляді юридичного акту; г) розмаїття органів, уповноважених розглядати адміністративні справи. До таких проваджень віднесено: 1) провадження у справах про адміністративні правопорушення; 2) дисциплінарне провадження; 3) провадження по скаргах осіб. Неюрисдикційні провадження – це провадження, для яких наявність ознак юрисдикційного характеру не притаманна<sup>2</sup>.

*Провадження у справах про адміністративні правопорушення* є найбільш регламентованим і дослідженим видом адміністративного провадження. Його можна визначити як сукупність здійснюваних на підставі закону компетентними суб'єктами процесуальних дій щодо вирішення справ про адміністративні правопорушення<sup>3</sup>. Провадження в справах про адміністративні правопорушення є способом і формою здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції. Тільки в рамках такого провадження і з його допомогою уповноважені посадові особи органів і підрозділів поліції можуть реалізовувати свої юрисдикційні повноваження, застосовувати до правопорушників заходи адміністративного примусу, зокрема, адміністративні стягнення.

Основні вичерпні положення і принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення закріплено в межах IV і V розділів КУпАП. Застосування під час провадження в справах про адміністративні правопорушення заходів державного примусу обумовлює високий ступінь формалізації процесу. Тут чітко визначено завдання провадження (ст. 245); обставини, що виключають провадження (ст. 247); види доказів (ст. 251); вимоги до процесуальних документів, зокрема до протоколу (ст. 254-257), постанови за справою (ст. 283-286) тощо; заходи забезпечення провадження (ст. 260); права учасників провадження (ст. 268-275); строки і порядок розгляду справ (ст. 277-280); оскарження постанови за справою (статті 287-296); виконання пос-

<sup>1</sup> Адміністративне право України: Підручник / За ред. Ю. П. Битяка. – Х. : Право, 2000. – 520 с. – С.193.

<sup>2</sup> Адміністративне право України: Підручник: За заг.ред. д.ю.н., проф. Коломоєць Т. О. – Київ : «Істина», 2008. – 457 с. – С.216-217.

<sup>3</sup> Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: Підручник для слухачів та курсантів вузів МВС України / Українська академія внутрішніх справ; Міжнародний освітній фонд ім. Ярослава Мудрого / І. П. Голосніченко (ред.), Я. Ю. Кондратьєва (ред.). – К. : КМУЦА, 1999. – 178с. – С.155.

танови (глави 25-33, ст. 298-330).

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

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

Аналіз законодавства України дозволяє виокремити два види провадження в справах про адміністративні правопорушення – звичайне та спрощене. Звичайне провадження здійснюється у більшості справ і детально регламентується чинним законодавством. Воно передбачає складання протоколу; визначає зміст, види запобіжних заходів і порядок їх застосування, права й обов'язки учасників провадження; порядок розгляду справ; факти, обставини, що є доказами, тощо. Спрощене провадження застосовується щодо невеликої кількості правопорушень, прямо передбачених ст. 258 КУпАП. Таке провадження характеризується мінімумом процесуальних дій та їх оперативністю. Протокол про правопорушення не складається, посадова особа, що виявила правопорушення, одночасно ухвалює і виконує рішення про накладення стягнення (штрафу або попередження). Зокрема, протокол не складається у разі вчинення адміністративних правопорушень, розгляд яких віднесено до компетенції Національної поліції, та адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі. Протоколи не складаються і в інших випадках, коли відповідно до закону штраф накладається і стягується, а попередження оформлюється на місці вчинення правопорушення.

*Дисциплінарне провадження.* Більшість працівників за порушення правил дисципліни несе відповідальність згідно з приписами трудового законодавства, і лише дисциплінарна відповідальність службовців, що реалізують свої повноваження поза рамками трудового договору або правил внутрішнього трудового розпорядку, регулюється, крім КЗпП, іншими правовими актами (Законами, указами Президента України, відомчими нормативно-правовими актами). Зокрема, поліцейські допоки несуть дисциплінарну відповідальність за Дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ України (наразі підготовлено законопроект «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України»). Крім того, вони підлягають дисциплінарній відповідальності не тільки за вчинення дисциплінарних проступків, а й за вчинення адміністративних правопорушень відповідно до ст. 15 КУпАП.

*Провадження за скаргами громадян.* Звернення до поліції (як і до будь-

яких інших органів, установ, громадських об'єднань тощо) є конституційним правом кожного. Воно закріплюється положеннями ст. 40 Конституції України, яка проголошує, що всі мають право надавати індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк. На підтримку конституційних положень діє ціла низка нормативно-правових актів, які регламентують ці питання, і, передусім, це Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року.

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

Під час перевірки скарг посадові особи органів і підрозділів Національної поліції зобов'язані:

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

8) не допускати безпідставної передачі розгляду скарг іншим органам;

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

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

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

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

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

в) спеціальне провадження із застосування адміністративних стягнень за вчинення кримінальних правопорушень, що не становлять великої суспільної небезпеки;

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

*Правові акти адміністративної юрисдикції.*

Розгляд і вирішення будь-якої юридичної справи завершується виданням відповідного правового акта. Своє рішення орган адміністративної

юрисдикції (посадова особа) фіксує в постанові, що виноситься й оголошується негайно по закінченні розгляду справи. Цей правовий акт найтіснішим чином пов'язаний з функціями адміністративно-юрисдикційної діяльності, ґрунтується на результатах цієї діяльності та завершує її.

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

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

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

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

На відміну від інших актів публічного управління, постанова органу адміністративної юрисдикції пов'язана із застосуванням санкції, передбаченої нормою про адміністративну відповідальність за відповідне правопору-

шення. Застосування адміністративного стягнення на підставі винесеної за справою постанови тягне для винного відповідні правові наслідки. З моменту ухвалення рішення про накладення адміністративного стягнення особа, до якої застосована ця санкція, вважається покараною в адміністративному порядку.

Постанова про накладення адміністративного стягнення є найпоширенішим актом адміністративної юрисдикції. Переважна більшість справ про адміністративні правопорушення закінчується накладенням стягнення на особу, яка притягається до адміністративної відповідальності.

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

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

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

Виконати свою соціальну функцію юридична санкція здатна тоді, коли її здійснено, і винний зазнав установлених у ній негативних наслідків. Якщо



ж постанову про накладення адміністративного стягнення винесено, але фактично не виконано, то про ефективність санкції навряд чи може йтися. Тому ефективність розглянутих заходів правоохорони залежить як від діяльності юрисдикційних органів, так і від організації та здійснення накладених ними стягнень. Виконавче провадження не має єдиної процедури щодо адміністративних стягнень і залежить від виду стягнення, яке накладається.

### **1.3. Місце Національної поліції серед суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності**

Серед органів, які наділені повноваженнями щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та накладення адміністративних стягнень значне місце посідає Національна поліція України.

Завдання адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції в цілому відповідають завданням провадження в справах про адміністративні правопорушення; останні в концентрованому вигляді закріплено в ст. 245 КУпАП. Відповідно до згаданої статті такими завданнями є: своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законом, забезпечення виконання винесеної постанови, виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності.

У ст. 1 Закону України закріплено, що Національна поліція України є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Тому поліція, зважаючи на специфіку свого призначення, застосовує заходи впливу в більш широкому обсязі, ніж інші суб'єкти державного управління. Відповідна діяльність має державно-владний характер, вона здійснюється від імені держави відповідно до завдань, передбачених Законом України «Про Національну поліцію», Постанови Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 року № 877 «Про затвердження Положення про Національну поліцію України» і виданих на їх виконання наказів, положень, інструкцій МВС України та Національної поліції. Адміністративно-юрисдикційні повноваження поліцейських регулюються КУпАП, спеціальними законами України (наприклад, Законом України «Про запобігання корупції»), постановами Верховної Ради України, указами і розпорядженнями Президента України, постановами Кабінету Міністрів України<sup>1</sup>. Процесуальний порядок реалізації даних повноважень визначено Інструкцією з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопо-

---

<sup>1</sup> Адміністративна діяльність. Частина особлива: Підручник / За заг. ред. О.М.Бандурки. – Х. : Ун-т внутр. справ, “Еспада”, 2000. – 368 с.

рушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі та Інструкцією з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції.

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

Слід зазначити, що широта суспільних відносин, які перебувають під охороною поліції, обумовила значно більший, порівняно з іншими галузевими органами, обсяг її юрисдикційних повноважень. Відповідно до чинного законодавства (ст. 222 КУпАП) поліції надано право розглядати і вирішувати справи про досить широке коло адміністративних правопорушень. До їх числа віднесено справи про: порушення громадського порядку, правил дорожнього руху, 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 (статті 80 і 81 (в частині перевищення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах транспортних засобів), частина перша статті 44, стаття 44-1, частина друга статті 106-1, частини перша, друга, третя, четверта і шоста статті 109, стаття 110, частина третя статті 114, частина перша статті 115, стаття 116-2, частина друга статті 117, частини перша і друга статті 119, частини перша, друга, третя, п'ята і шоста статті 121, статті 121-1, 121-2, частини перша, друга і третя статті 122, частина перша статті 123, статті 124-1 - 126, частини перша, друга і третя статті 127, статті 128-129, стаття 132-1, частини перша, друга та п'ята статті 133, частини третя, шоста, восьма, дев'ята, десята і одинадцята статті 133-1, частина друга статті 135, стаття 136 (за винятком порушень на автомобільному транспорті), стаття 137, частини перша, друга і третя статті 140, статті 148, 151, статті 161, 164-4, статтею 175-1 (за винятком порушень, вчинених у місцях, заборонених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради), статтями 176, 177, частини перша і друга статті 178, статті 180, 181-1, частина перша статті 182, статті 183, 184, 189-2, 192, 194, 195).

Хоча поліція вирішує значну кількість справ про адміністративні правопорушення, все ж важливою особливістю її адміністративно-юрисдикційної діяльності є те, що домінуючим напрямком цієї діяльності є забезпечення публічної безпеки і порядку. Адміністративно-правова їх охорона здійснюється поряд з поліцією й іншими державними органами, але поліція виконує цю діяльність спеціально, функціонально.

Національна поліція складається з різних органів і підрозділів, які мають відповідні функції і повноваження. У своїй сукупності ці особливості дають право визначати поліцію одним із суб'єктів владних (юрисдикційних)

повноважень. При виконанні своїх функцій поліція вступає в управлінські та інші відносини (внутрішні та зовнішні) з різними державними органами, громадськими об'єднаннями і окремими громадянами. Ці відносини можуть носити характер влади – підлеглості, співробітництва, координації, реорди-нації і узгодження.

Специфіка адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції громадської безпеки полягає ще в тому, що юрисдикційними повноваженнями наділено відносно широке коло її посадових осіб. Так, відповідно до ч. 2 ст.222 КУпАП України, 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.

Зазначений підхід свідчить про уніфікацію юрисдикційних повноважень окремих категорій працівників поліції. Натомість раніше застосовувався диференційний підхід щодо адміністративної юрисдикції, за яким чітко вказувався перелік статей за якими визначені посадові особи певних служб міліції (приміром начальник органу, дільничний інспектор тощо) були наділені адміністративно-юрисдикційними повноваженнями.

Так як кожен поліцейський керується Законом України «Про Національну поліцію», ми переконані, що уніфікація адміністративно-юрисдикційних повноважень є вагомим позитивним кроком, що сприятиме ефективному функціонуванню Національної поліції у майбутньому.

Водночас, необхідно відмітити, що функціональне призначення тієї чи іншої служби поліції (кримінальна, патрульна, охорони тощо) обумовлює інтенсивність реалізації адміністративно-юрисдикційних повноважень. Очевидним є те, що патрульна поліція, яка тісно взаємодіє з населенням частіше реалізує власні адміністративно-юрисдикційні повноваження ніж кримінальна поліція або спеціальна поліція.

Вважаємо за доцільне окремо зупинитися на повноваженнях посадових осіб Національної поліції щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення. Протокол є єдиним процесуальним документом, який слугує підставою для подальшого провадження у справі про адміністративне правопорушення. Разом з тим, відповідно до ч.2 статті 258 КУпАП «Випадки, коли протокол про адміністративне правопорушення не складається», протокол не складається у разі вчинення адміністративних правопорушень, розгляд яких віднесено до компетенції Національної поліції, та адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі.

Сьогодні поліція наділена правом застосовувати два види адміністративних стягнень: попередження (стаття 306 КУпАП) і штраф (стаття 307 КУпАП). Також щодо двох інших видів адміністративних стягнень поліція забезпечує їх виконання – це позбавлення права керування транспортним засобом (стаття 317 КУпАП) та адміністративний арешт (стаття 327 КУпАП). Це

підтверджується ст. 23 «Основні повноваження поліції» Закону України «Про Національну поліцію», п. 8) ч. 1 якої закріплено, що поліція відповідно до покладених на неї завдань у випадках, визначених законом, здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймає рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечує їх виконання.

Крім зазначеного специфічними ознаками адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції, в науковій літературі цілком логічно назване те, що по-перше, підставою її здійснення є адміністративне правопорушення. По-друге, те, що вона здійснюється в особливих процесуальних формах, встановлених законом. По-третє, що її результатом є видання юрисдикційного акта (постанови про накладення адміністративного стягнення або про закриття справи), обов'язкового для виконання

Підводячи підсумок даного етапу роботи, слід зазначити, що в адміністративно-юрисдикційній діяльності Національної поліції лишається низка проблемних питань, окремі з яких ми спробуємо визначити та вирішити в наступних розділах даної роботи.

#### **Питання для самоконтролю:**

1. Визначте поняття та ознаки адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції.
2. Вкажіть підстави та розкрийте зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції.
3. Визначте поняття та розкрийте основні стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення.
4. Визначте суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції.
5. Охарактеризуйте види адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції.
6. Визначить місце Національної поліції серед суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності.

#### **Теми рефератів:**

1. Принципи адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції.
2. Сутність і зміст спрощеного провадження у справах про адміністративні правопорушення.

#### **Теми доповідей:**

1. Національна поліція як суб'єкт адміністративно-деліктної юрисдикції.
2. Порівняльний аналіз адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції з іншими видами адміністративної діяльності.

## Розділ 2

### АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЩОДО РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН

#### 2.1. Правова основа діяльності Національної поліції щодо розгляду та вирішення звернень громадян

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

«Людиноцентристська» спрямованість нової доктрини адміністративного права, запропонована академіком В.Б. Авер'яновим, сконцентрувала діяльність усіх публічних інститутів на необхідності належного забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб.

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

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

Сутність цього конституційного права полягає в гарантованій державою можливості кожної людини безпосередньо звертатися до владних інстанцій, суб'єктів управління з індивідуальними або колективними зверненнями щодо відновлення порушеного права, критики недоліків у їхній роботі, внесення пропозицій щодо поліпшення їх діяльності та ін.

Необхідно підкреслити, що норми статті 40 Конституції поширюються не тільки на громадян України, а й на іноземців і осіб без громадянства, які

без будь-яких обмежень можуть використовувати власне право на звернення на рівні з громадянами України.

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

Проявом відповідних тенденцій стало прийняття Закону України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 року.

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

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

Служити засобом охорони прав і законних інтересів громадян – одна з основних функцій права на звернення в суспільстві. Громадянин, звертаючись за захистом порушеного права, доводить до відома компетентних органів і посадових осіб факти, які на його думку є негативними в роботі відповідних установ, є причиною порушення його прав і законних інтересів, та вимагає їх усунення. Звісно, не кожне звернення є обґрунтованим, тобто із вказівкою на дійсні, а не надумані порушення прав та інтересів. Дуже часто це залежить від юридичної освіти громадян. Але важливо те, що в будь-якому випадку за допомогою права на оскарження громадянин здійснює перевірку відповідності поведінки організацій і посадових осіб установленим для них масштабам поведінки з метою виявлення і недопущення можливих відхилень<sup>1</sup>.

Право на звернення є важливим засобом соціального контролю, який складає один із проявів участі громадян в управлінні державними і громадськими справами. Розуміння громадянами того, що назване є не тільки засобом охорони прав та законних інтересів, а і засобом соціального контролю, має важливе практичне значення. Тобто особливу значимість мають ті звернення

---

<sup>1</sup> Бородін І.Л. Адміністративно-правовий захист прав і свобод людини. – Херсон, 2002.

громадян, які відображають поточні недоліки в діяльності органів чи їх посадових осіб, а не тих, наприклад, що мали місце декілька років тому назад. І якщо стосовно таких випадків право громадян на звернення виконує функцію засобу охорони прав та законних інтересів, то як засіб соціального контролю воно вже значною мірою втрачає свою актуальність. Це обумовлюється тим, що суспільні відносини швидко змінюються, трансформуються і їх моральні, правові та інші параметри. Недоліки минулого не завжди актуальні сьогодні, а отже не можуть служити «точкою опори» для удосконалення суспільних відносин сьогодення.

Крім того, низка специфічних звернень у вигляді доступу до публічної інформації міститься у відповідному Законі України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року.

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

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

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

тереси.

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

У системі органів публічної адміністрації, важливе місце займають правоохоронні інституції держави, адже саме на них покладено обов'язок захищати права, свободи і законні інтереси громадян. Торкаючись діяльності Національної поліції, як суб'єкта розгляду звернень громадян можна відмітити, що Міністерство внутрішніх справ України (далі – МВС) входить до системи органів виконавчої влади і є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах:

- забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг;
- захисту державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні;
- цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності;
- міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

Національна поліція входить до системи органів, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України.

Своєю діяльністю Національна поліція України повинна задовольняти суспільні інтереси, що представляються і виражаються публічною владою від центрального до територіального рівнів. На місцевому рівні для виконання завдань і функцій, поставлених перед поліцією, створено територіальні підрозділи (відділення, відділи, головні управління), що утворюють систему органів поліції загалом.

Здійснивши аналіз системи органів виконавчої влади в Україні, можна констатувати, що поліція є центральним органом виконавчої влади, а служба в поліції є державною службою особливого характеру, яка є професійною діяльністю поліцейських з виконання покладених на поліцію повноважень.



Багатофункціональність діяльності поліції, особливості її правового статусу, завдання, що поставлені сьогодні перед нею суспільством та основні повноваження, вимагають тісної взаємодії з іншими органами публічної адміністрації, установами та громадськістю. Співпраця органів поліції з іншими органами влади та населенням у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, безсумнівно, сприяє більш ефективній протидії правопорушенням.

Правовою основою діяльності поліції щодо розгляду звернень, насамперед, є Закон України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року. Так, відповідно до ст. 12 «Безперервність», до принципів діяльності поліції віднесено безперервність, за яким поліція забезпечує безперервне та цілодобове виконання своїх завдань. Кожен має право в будь-який час звернутися за допомогою до поліції або поліцейського. Поліція не має права відмовити в розгляді або відкласти розгляд звернень стосовно забезпечення прав і свобод людини, юридичних осіб, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань з посиленням на вихідний, святковий чи неробочий день або закінчення робочого дня. До того ж відповідно до ч. 2 ст. 18 «Основні обов'язки поліцейського» цього Закону, поліцейський на всій території України незалежно від посади, яку він займає, місцезнаходження і часу доби в разі звернення до нього будь-якої особи із заявою чи повідомленням про події, що загрожують особистій чи публічній безпеці, або в разі безпосереднього виявлення таких подій зобов'язаний вжити необхідних заходів з метою рятування людей, надання допомоги особам, які її потребують, і повідомити про це найближчий орган поліції.

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

З метою постійного удосконалення діяльності поліції щодо розгляду звернень громадян прийнято також низку підзаконних нормативних актів відомчого характеру (наказів, інструкцій), які будуть розглянуті нижче.

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

## **2.2. Поняття та види звернень громадян**

Право на звернення виконує в демократичному суспільстві дуже важливу функцію. Для кожної особи воно є важливим засобом вільно висловлювати свої думки. Для органів, установ, організацій воно служить джерелом

інформації про потреби, інтереси, настрої населення, є засобом виявлення суспільної думки з тих чи інших питань.

Як правило, надходження значної кількості обгрунтованих скарг в установі є свідченням неефективності її функціонування. Тому кожна інституція повинна мати за мету не зменшення кількості звернень, що до неї надходять, а саме скарг, як негативного (конфліктного) виду звернень. Досягнути цього можна за допомогою самих звернень, шляхом уважного ставлення до їх розгляду та оперативного усунення недоліків у роботі. З іншого боку, невелика кількість звернень, або ж їх повна відсутність може свідчити про відсутність демократичного підґрунтя для належної реалізації вказаного конституційного права.

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

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

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

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

Слід відмітити, що від належної організації роботи поліції зі звернен-

нями громадян у значній мірі залежить якість виконання ними завдань по забезпеченню прав і свобод громадян, захисту їх життя та здоров'я від протиправних посягань, забезпеченню публічної безпеки і порядку, попередженню та розкриттю правопорушень.

Підкреслимо, що військовослужбовці, працівники органів внутрішніх справ і державної безпеки, а також особи рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України мають право подавати звернення, які не стосуються їх службової діяльності (*так у Законі – авт.*). Особи, які не є громадянами України і законно знаходяться на її території, мають таке ж право на подання звернення, як і громадяни України, якщо інше не передбачено міжнародними договорами.

Звернення виступає не тільки засобом захисту прав і законних інтересів фізичної або юридичної особи, а й джерелом отримання інформації про наявність фактів порушення законності; про осіб, які готуються вчинити правопорушення або схильні до вчинення правопорушень; іншої інформації, використовуючи яку поліцейські планують організацію своєї роботи.

Як зазначалося вище, основним нормативно-правовим актом, який регламентує порядок розгляду звернень громадян є Закон України «Про звернення громадян», яким визначається, що громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій, незалежно від форм власності, засобів масової інформації, посадових осіб, відповідно до їх функціональних обов'язків, із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх професійної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргу про їх порушення.

З метою удосконалення реалізації громадянами конституційного права на звернення, орган публічної адміністрації постійно працюють над поліпшенням форм та методів роботи із зверненнями громадян. Так, керівниками органів державної влади та місцевого самоврядування здійснюється ґрунтовна реорганізація роботи зі зверненнями громадян з метою забезпечення кваліфікованого, неупередженого, об'єктивного і своєчасного розгляду звернень громадян з метою оперативного вирішення порушених у них питань, задоволення законних вимог заявників, реального поновлення порушених конституційних прав та запобігання в подальшому таким порушенням, повною мірою реалізуючи при цьому визначені законодавством повноваження; надання у встановлені законом строки письмових відповідей авторам звернень за наслідками їх розгляду.

З метою забезпечення реалізації громадянами конституційного права на звернення, покращання, удосконалення організації їх особистого прийому в центральному апараті Міністерства внутрішніх справ України, підпорядкованих йому органах внутрішніх справ України, а також у вищих навчальних закладах, на підприємствах, в установах і організаціях, що належать до сфери

його управління було прийнято наказ від 26 жовтня 2004 року № 1177 «Про затвердження Положення про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі Міністерства внутрішніх справ України» в якому деталізовано висвітлено порядок роботи зі зверненнями громадян, що сьогодні стосується і Національної поліції.

Зауважимо, що відсутність на теперішній час відомчого нормативного акту (наказу Національної поліції) щодо організації роботи зі зверненнями, який би відображав сучасні тенденції і специфіку відповідної діяльності є суттєвим недоліком.

В свою чергу, якщо у зверненні, що надійшло до органу поліції, поряд з питаннями, які порушує громадянин, міститься інформація про кримінальні правопорушення та інші події, незалежно від місця і часу їх учинення, повноти отриманих даних, воно підлягає обов'язковій реєстрації у черговій частині органу поліції та розгляду відповідно до вимог наказу МВС України від 6 листопада 2015 року № 1377 «Про затвердження Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події». Так згідно з розділом 5 Інструкції, про наявність письмових заяв про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, що надійшли до чергової частини органу поліції, та повідомлень, що надійшли усно, у яких наявні відомості, що вказують на вчинення кримінального правопорушення, після реєстрації в журналі Єдиного обліку заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, уповноважений працівник чергової частини доповідає начальникові слідчого підрозділу для внесення слідчими відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань та інформує начальника органу поліції.

Про заяви і повідомлення, які надійшли до чергової частини органу поліції і в яких відсутні відомості, які вказують на вчинення кримінального правопорушення, після їх реєстрації в журналі Єдиного обліку заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події доповідається уповноваженим працівником чергової частини начальникові органу поліції або особі, яка виконує його обов'язки, для розгляду та прийняття рішення згідно із Законом України «Про звернення громадян» або Кодексом України про адміністративні правопорушення.

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

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

Заява (клопотання) – звернення громадян із проханням про сприяння реалізації закріплених Конституцією та чинним законодавством їх прав та ін-

тересів або повідомлення про порушення чинного законодавства чи недоліки в діяльності підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, народних депутатів України, депутатів місцевих рад, посадових осіб, а також висловлення думки щодо поліпшення їх діяльності. Клопотання – письмове звернення з проханням про визнання за особою відповідного статусу, прав чи свобод тощо.

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

Окремо зупинимось на електронній петиції, як особливій формі колективного звернення. Відповідно до ст. 23-1 «Електронна петиція, порядок її подання та розгляду» Закону України «Про звернення громадян»,

громадяни можуть звернутися до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, органу місцевого самоврядування з електронними петиціями через офіційний веб-сайт органу, якому вона адресована, або веб-сайт громадського об'єднання, яке здійснює збір підписів на підтримку електронної петиції.

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

- залежно від кількісного складу суб'єктів звернень (стаття 40 Конституції);
- залежно від виду звернення (стаття 40 Конституції і стаття 3 Закону України «Про звернення громадян»);
- залежно від змісту звернення (стаття 3 Закону України «Про звернення громадян»);
- залежно від форми подання звернення (стаття 5 Закону України «Про звернення громадян»).

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

Академік Авер'янов В.Б. слушно зазначав, що найбільш вагоме місце серед звернень громадян посідають скарги, з огляду на значну кількість відомчих правових актів, які встановлюють особливості адміністративного порядку оскарження у відповідних сферах державного управління<sup>1</sup>.

Отже, адміністративна скарга (скарга подана в адміністративному, тобто, позасудовому порядку) – це звернення до компетентного органу однієї чи декількох фізичних осіб, організацій, підприємств або установ, які вважають, що їхні права, свободи чи законні інтереси, порушені незаконними діями (бездіяльністю) державних і недержавних органів або громадян із вимогою

---

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

припинення правопорушення і притягнення правопорушника до юридичної відповідальності, поновлення порушеного права.

З великої кількості адміністративних скарг, що розглядаються різними суб'єктами, можна виокремити спеціальні адміністративні скарги, які мають низку особливостей. Чітким формальним критерієм розмежування загальної і спеціальної адміністративних скарг є те, що спеціальні скарги регламентуються спеціальним нормативно-правовим актом. Наприклад, Кодексом України про адміністративні правопорушення, Митним кодексом, Законом України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» тощо.

Даний критерій розмежування загальної і спеціальної адміністративної скарги, по суті, є формальним, але з цього випливають значні матеріально-правові розходження. Таким чином, провадження за спеціальними адміністративними скаргами має ряд особливостей і регламентується спеціальними нормами. Відразу зазначимо, що не можна відносити до таких спеціальних норм ті, які містяться в різних інструкціях та інших відомчих актах, спеціально виданих з метою роз'яснення порядку провадження по адміністративних скаргах у певному відомстві. Такі норми носять підзаконний (відомчий/міжвідомчий) характер і лише деталізують окремі моменти щодо роботи зі скаргами в конкретному відомстві, які неможливо, та недоцільно закріплювати в законі. Відповідно, норми про спеціальні адміністративні скарги доцільно закріплювати на рівні закону, оскільки вони, як правило, обмежують окремі повноваження подавача скарги у порівнянні з повноваженнями, закріпленими в нормах про загальні адміністративні скарги. Загальновідомо, що виняток із певного правила може міститися тільки в нормативно-правовому акті того ж рівня, як і саме правило.

Враховуючи висловлене можна зазначити, що спеціальна адміністративна скарга може бути визначена як різновид адміністративної скарги, в якій оскаржується рішення органу публічної адміністрації (його посадової особи), громадської організації, порядок провадження за якою регламентовано спеціальним нормативно-правовим актом, де чітко визначені адресат, порядок, строки і юрисдикцію суб'єкта владних повноважень щодо розгляду скарги та прийняття рішення за результатами її перевірки.

### **2.3. Особливості розгляду скарг в органах Національної поліції**

Удосконалення роботи зі зверненнями громадян, а також покращання їх особистого прийому в органах поліції постійно перебуває в полі зору апарату Національної поліції та МВС України та являється одним з пріоритетних напрямків, що вимагають пошуку нових підходів. У зв'язку з цим здійснено ряд послідовних організаційно-практичних заходів щодо посилення контролю керівників за прийняттям підлеглими обґрунтованих рішень, усунення формалізму при розгляді заяв та повідомлень про вчинені злочини, пок-

рацання службової та виконавчої дисципліни в контексті вимог Закону України «Про звернення громадян».

Відповідно до п. 54) р. 4 Положення, МВС України здійснює розгляд звернень громадян з питань, пов'язаних з діяльністю МВС, закладів, установ і підприємств, що належать до сфери управління МВС, а також стосовно актів, які ним видаються.

Звернення, що надходять до органів поліції можуть бути усними чи письмовими. Усне звернення викладається громадянином на особистому прийомі або за допомогою засобів телефонного зв'язку через визначені контактні центри, телефонні «гарячі лінії» та записується (реєструється) посадовою особою. Письмове звернення надсилається поштою або передається громадянином до відповідного органу, установи особисто чи через уповноважену ним особу, повноваження якої оформлені відповідно до законодавства. Письмове звернення також може бути надіслане з використанням мережі Інтернет, засобів електронного зв'язку (електронне звернення).

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

Варто акцентувати увагу, що чуйне й уважне ставлення до звернень, що надходять до органу, кожен поліцейський зобов'язаний вважати своїм службовим обов'язком. У роботі зі зверненнями, а також під час особистого прийому громадян необхідно і доцільно уважно ставитися до запитів і проблем, дотримуватися високої культури спілкування і правил професійної етики.

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

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

Про результати розгляду звернення, заявникові повідомляється письмово або усно за його бажанням. В електронному зверненні також має бути зазначено електронну поштову адресу, на яку заявнику може бути надіслано відповідь, або відомості про інші засоби зв'язку з ним. Причому, застосування електронного цифрового підпису при надсиланні електронного звернення не вимагається.

Зауважимо, що відповідно до статті 17 «Термін подання скарги» Закону України «Про звернення громадян», скарга на рішення, що оскаржувалося, може бути подана до органу 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 пору-

шенням зазначеного терміну, не розглядаються. Пропущений з поважної причини термін може бути поновлений органом чи посадовою особою, що розглядає скаргу. Рішення вищого державного органу, який розглядав скаргу, в разі незгоди з ним громадянина може бути оскаржено до суду в термін, передбачений законодавством України.

Так як права подавача скарги кореспондуються з обов'язками сторони, що розглядає дану скаргу, вважаємо за доцільне зупинитися на цих моментах детальніше.

Отже, особа, яка звернулася із заявою чи скаргою до органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, об'єднань громадян, засобів масової інформації, посадових осіб, має 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 чи скаргу;
- бути присутньою при розгляді заяви чи скарги;
- користуватися послугами адвоката або представника трудового колективу, організації, яка здійснює правозахисну функцію, оформивши це уповноваження 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 (стаття 18 Закону).

В свою чергу, органи державної влади і місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації незалежно від форм власності, об'єднання громадян, засоби масової інформації, їх керівники та інші посадові особи в межах своїх повноважень зобов'язані:

- об'єктивно, всебічно і вчасно перевіряти заяви чи скарги;
- у разі прийняття рішення про обмеження доступу громадянина до відповідної інформації при розгляді заяви чи скарги скласти про це мотивовану постанову;
- 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 та умови, які 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 пізніше як у місячний термін довести прийняте рішення до відома органу місцевого самоврядування, трудового колективу чи об'єднання громадян за місцем проживання громадянина;

- у разі визнання заяви чи скарги необґрунтованою роз'яснити порядок оскарження прийнятого за нею рішення;

- не допускати безпідставної передачі розгляду заяв чи скарг іншим органам;

- особисто організувати та перевіряти стан розгляду заяв чи скарг громадян, вживати заходів до усунення причин, що їх породжують, систематично аналізувати та інформувати населення про хід цієї роботи.

У разі необхідності та за наявності можливостей розгляд звернень громадян покладається на посадову особу чи підрозділ службового апарату, спеціально уповноважені здійснювати цю роботу, в межах бюджетних асигнувань. Це положення не скасовує вимоги абзацу дев'ятого частини першої цієї статті (стаття 19 Закону).

Відмітимо, що всі види звернень громадян і скарги зокрема, розглядаються і вирішуються у термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, - невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник відповідного органу, підприємства, установи, організації або його заступник встановлюють необхідний термін для його розгляду, про що повідомляється особі, яка подала звернення. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п'яти днів.

На обґрунтовану письмову вимогу особи, яка подала звернення, термін розгляду може бути скорочено від встановленої цією статтею терміну.

Звернення громадян, які мають встановлені законодавством пільги, розглядаються у першочерговому порядку.

Наказ МВС України від 10 жовтня 2004 р. № 1177 конкретизує порядок продовження терміну перевірки відповідних звернень. Мова йде про те, що якщо неможливо своєчасно закінчити перевірку та прийняти в установлений термін рішення, виконавець не пізніше ніж за 3 робочі дні до закінчення цього терміну письмово доповідає керівникові органу Національної поліції або його заступникові і порушує питання щодо продовження терміну в межах, установлених законодавством про звернення громадян.

Так, скарга на дії чи рішення органу поліції або поліцейського (посадової особи) подається в порядку підлеглості вищому органу поліції або поса-

довій особі відповідно до чинного законодавства, а в разі незгоди громадянина з прийнятим за скаргою рішенням – безпосередньо до суду.

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

Громадянину за наслідками розгляду скарги надається письмова або усна відповідь (за його бажанням). Рішення за розглядом скарги громадянина приймає керівник органу поліції (або його заступник), у провадженні якого перебуває скарга. Посадова особа, визнавши скаргу громадянина обґрунтованою або такою, що підлягає задоволенню, зобов'язана забезпечити повноту і своєчасність її розгляду, прийняти рішення відповідно до законодавства і негайно вжити заходів до поновлення порушених прав громадянина.

Рішення вищого органу поліції щодо розгляду скарги в разі незгоди з ним громадянина може бути оскаржене в суді у термін, передбачений законодавством України (Кодекс адміністративного судочинства України).

У Положенні акцентовано увагу на забороні направляти скарги громадян для розгляду тим органам поліції або посадовим особам, дії чи рішення яких оскаржуються, а також тим, які не мають повноважень для їх розгляду або керівники яких приймали рішення з викладених у зверненні доказів.

В разі необхідності підпорядкованому органу поліції може бути доручено проведення додаткової перевірки конкретних обставин чи відомостей (фактів), викладених у зверненні громадянина, відповідно до чинного законодавства.

Не підлягають розгляду та вирішенню скарги на прийняті рішення, що оскаржувались раніше, подані до органу або посадової особи вищого рівня протягом одного року з моменту їх прийняття та пізніше одного місяця з часу ознайомлення громадянина з ними. Розгляд і вирішення скарги, поданої з порушенням зазначеного терміну, можуть бути здійснені у випадку поновлення органом поліції чи посадовою особою, що розглядає скаргу, терміну, якщо буде визнано, що він порушений з поважних причин.

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

1. Прийняти до свого провадження.
2. Передати на вирішення до підпорядкованого чи іншого органу внутрішніх справ.
3. Надіслати за належністю до іншого органу виконавчої влади, якщо питання, порушені у зверненні, не входять до компетенції органів внутрішніх справ, про що одночасно повідомити автора.

4. Залишити без розгляду за наявності підстав, визначених у статті 8 Закону України «Про звернення громадян».

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Подання громадянином звернення, яке містить наклеп, образи, дискредитує окремих громадян, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян та їх посадових осіб, керівників та інших посадових осіб підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, заклики до розпалювання національної, расової, релігійної ворожнечі та іншим протиправним діям, тягнуть за собою відповідальність, передбачену законодавством України.

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

Ще раз акцентуємо увагу на тому, що в роботу Національної поліції зі зверненнями досі регламентує наказ МВС № 1177 від 10 жовтня 2004 року «Про затвердження Положення про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі Міністерства внутрішніх справ України».. Даний наказ є застарілим і не повною мірою відповідає вимогам сьогодення.

## **2.4. Проведення щодо розгляду скарг органами Національної поліції**

Низка відомчих нормативних актів МВС України в сукупності із загальнодержавним законодавством утворюють правовий масив для всебічного і повного забезпечення реалізації права кожного на звернення. Відповідні нормативно-правові акти містять як матеріальні, так і процесуальні норми. Матеріальні норми визначають поняття звернень до органів поліції та її посадових осіб; види звернень; вимоги до звернень; предмет звернень; права та обов'язки суб'єктів звернень; права та обов'язки органів, що розглядають

звернення; сферу застосування законодавства про звернення громадян; відповідальність за порушення законодавства про звернення громадян; компетенцію суб'єктів, що здійснюють контроль і нагляд за виконанням законодавства про звернення громадян.

За своїм змістом та цільовим призначенням, провадження за зверненнями громадян має подвійну природу. Так провадження з розгляду пропозицій та заяв, яке носить неюрисдикційний (позитивний) характер. В свою чергу, провадження з розгляду скарг громадян, яке через наявність конфлікту (правового спору) можна віднести до юрисдикційних проваджень. Тому не дивно, що існує думка про самостійність зазначених проваджень, де основну увагу нами буде приділено провадженню за розглядом скарг.

Натомість, відповідно до законодавства провадження за зверненнями громадян можна поділити на 3 види. Це провадження за пропозиціями (зауваженнями), провадження за заявами (клопотаннями) та провадження за скаргами. Таким чином, «провадження за зверненнями громадян» є родовим поняттям і об'єктивується в одному із зазначених проваджень. Кожному із вказаних видів проваджень притаманні загальні та особливі риси.

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

Право громадянина оскаржувати акти суб'єктів влади – атрибут демократичного державного устрою. Воно впливає з особливостей адміністративно-правових та інших, побудованих на нерівності правового статусу, відносин. Виходячи з цього, в інтересах законності право однієї сторони на використання влади має бути врівноваженим правом іншої сторони на оскарження акта, вимогу його перегляду<sup>1</sup>.

Е.Ф. Демський відносить до стадій провадження за зверненнями громадян наступні:

- 1) подання громадянином звернення та прийняття його до розгляду органом владних повноважень або його посадовою особою;
- 2) розгляд справи;
- 3) ухвалення рішення;
- 4) перегляд рішення у зв'язку з його оскарженням;
- 5) виконання рішення<sup>2</sup>.

Перераховані стадії провадження за зверненнями громадян є загальними, процедурні особливості розгляду звернень в тих чи інших органах публічної адміністрації визначаються положеннями окремих нормативних актів, які складено на підставі Закону України «Про звернення громадян».

<sup>1</sup> Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Е. Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с. – С.50.

<sup>2</sup> Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Е. Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с. – С.67.

На думку Є.В. Курінного провадження у справах по розгляду звернень громадян складається ряду етапів (стадій)<sup>1</sup>. Робота зі зверненнями громадян є важливим напрямком діяльності органів внутрішніх справ, засобом отримання інформації з питань, віднесених до їх компетенції, однією з форм зміцнення і розширення зв'язків міліції з громадськістю і містить в собі такі складові елементи:

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

Зокрема, при розгляді скарг Національна поліція керується згаданим у попередньому підрозділі Положенням про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі Міністерства внутрішніх справ України, затвердженим наказом МВС України № 1177 від 10 жовтня 2004 року.

Так, І.В. Наумов відмічає, що скарга містить вимогу про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, установ, організацій, об'єднань громадян, підприємств, посадових осіб<sup>2</sup>.

В свою чергу, І.Л. Бородін розглядає провадження за скаргами громадян окремо від провадження за зверненнями осіб, як складову адміністративно-юрисдикційного процесу<sup>3</sup>.

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

Слід зазначити, що законодавець надає особливої уваги організаційним діям, що відбуваються на першій стадії провадження. Для забезпечення безперешкодної можливості звертатися із зверненнями встановлюється і на законодавчому рівні закріплюється особлива форма прийому скарг – особистий прийом громадян (стаття 22 Закону). Усі звернення громадян на особистому прийомі реєструються. Якщо вирішити порушені в усному зверненні питання безпосередньо на особистому прийомі неможливо, воно розглядається у тому самому порядку, що й письмове звернення.

---

<sup>1</sup> Курінний Є.В. Розгляд звернень громадян в органах внутрішніх справ України: Навчальний посібник, Дніпропетровськ, 1999.

<sup>2</sup> Наумов І.В. Деякі питання провадження із звернень громадян в діяльності органів внутрішніх справ / І. В. Наумов // Форум права. – 2015. – № 2. – С. 120–125 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2015\\_2\\_22.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2015_2_22.pdf) - С.120.

<sup>3</sup> Бородін І.Л. Адміністративно-юрисдикційний процес: Монографія / Іван Лукьянович Бородін. –К.: Алерта, 2007. –184 с. – С.39.

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

Проведення за скаргами є провадженням, що найбільшою мірою врегульовано адміністративно-правовими нормами. На відміну від проваджень за пропозиціями та заявами, законодавець вказує на інстанції подання скарги. Першою інстанцією є оскарження дій (рішень) посадових осіб Національної поліції (поліцейських) в позасудовому порядку. Другою інстанцією є суд. До суду скарга подається у випадках: а) якщо особа не погоджується з прийнятим за скаргою рішенням; б) якщо вищий за ієрархією орган поліції відсутній.

Ці норми містяться у статтях 16 і 17 Закону України «Про звернення громадян» і є рекомендаційними. Вони не позбавляють особу права звернутися безпосередньо до суду із адміністративним позовом відповідно до чинного законодавства (Кодексу адміністративного судочинства України).

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

Статтею 17 Закону України «Про звернення громадян» регламентуються терміни подання скарг. Скарга на рішення, що оскаржувалось, може бути подана до органу або посадовій особі поліції вищого рівня протягом одного року з моменту його прийняття, але не пізніше одного місяця з часу ознайомлення громадянина з прийнятим рішенням.

Важливо, що строк, передбачений статтею 17 Закону України «Про звернення громадян» потрібно розмежовувати з положеннями статті 289 КУпАП, якими закріплено, що скаргу на постанову у справі про адміністративне правопорушення може бути подано протягом десяти днів з дня винесення постанови.

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

Діловодство за зверненнями громадян ведеться на підставі Інструкції з діловодства за зверненнями громадян в органах державної влади і місцевого самоврядування, об'єднаннях громадян, на підприємствах, в установах і організаціях незалежно від форм власності, у засобах масової інформації, за-

твердженої постановою Кабінету Міністрів України від 14 квітня 1997 р. № 348.

Робота з розгляду і вирішення скарг в органах Національної поліції повинна будуватися таким чином, щоб забезпечити створення необхідних умов для об'єктивної, всебічної і вчасної їх перевірки та реального здійснення прийнятих рішень.

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

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

Наслідком об'єктивного вирішення скарг є відновлення порушених прав, усунення недоліків і поліпшення роботи управлінського апарату, вдосконалення демократичних засад діяльності поліції в цілому.

Зауважимо, що найпоширенішими мотивами звернення громадян до органів поліції є: а) прагненням відновити справедливість і порушені права; б) вказати на факти порушення законності; в) бажання повідомити про те, що готується або вчинено правопорушення, а адекватної реакції з боку правоохоронців немає; д) прагнення задовольнити визначні, актуальні для громадян інтереси і потреби.

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



до благ, які передбачені правовими нормами (наприклад, додержання іноземцями правил транзитного проїзду через територію України). Інтерес до благ, які передбачені правовими нормами, є законним інтересом. Порушення такого інтересу може бути оскаржено.

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

- вимога щодо поновлення прав, порушених діями або бездіяльністю поліцейських (цивільних працівників Національної поліції);
- вимога про захист законних інтересів, порушених діями або бездіяльністю поліцейських (цивільних працівників Національної поліції).

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

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

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

Залежно від змісту звернення скарги поділяються на:

- скарги на дії або бездіяльність поліцейських (цивільних працівників Національної поліції), які призвели до порушення законних прав;
- скарги на дії або бездіяльність поліцейських (цивільних працівників Національної поліції), які призвели до порушення законних інтересів;
- скарги на дії або бездіяльність поліцейських (цивільних працівників Національної поліції);, через які були створені перешкоди для реалізації особою її прав, законних інтересів, свобод;
- скарги на дії або бездіяльність поліцейських (цивільних працівників Національної поліції), через які на особу було незаконно покладено будь-які обов'язки;
- скарги на дії або поліцейських (цивільних працівників Національної поліції), через які особу незаконно притягнуто до відповідальності.

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

1. оскаржується рішення, прийняте за попереднім зверненням, що надійшло до органу поліції;
2. скарга на несвоєчасне вирішення попереднього звернення, якщо з

часу його надходження не минув установлений законодавством термін розгляду;

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

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

Відмітимо, що у розгляді адміністративних скарг в органах поліції приймають участь 4 види суб'єктів.

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

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

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

по-друге, обов'язок нести відповідальність за протиправний характер змісту скарги. Так, подання громадянином звернення, яке містить наклеп і образи, дискредитацію органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян та їхніх посадових осіб, керівників та інших посадових осіб підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, заклики до розпалювання національної, расової, релігійної ворожнечі та інших дій, тягне за собою відповідальність, передбачену чинним законодавством;

по-третє, виділення у їх масиві певних груп: а) Героїв Радянського Союзу, Героїв Соціалістичної Праці, інвалідів Великої Вітчизняної війни. Скарги даної групи громадян розглядаються першими керівниками органів внутрішніх справ особисто; б) громадян, які мають встановлені законодавством пільги, їх скарги розглядаються у першочерговому порядку; в) військовослу-

жбовці і члени їх сімей. Скарги військовослужбовців, а також членів їхніх сімей вирішуються в МВС у термін до 15 днів від дня їх надходження, а в інших органах внутрішніх справ – невідкладно, але не пізніше ніж через 7 днів; г) народні депутати України, депутати сільських, селищних, міських рад. Скарги народних депутатів України, а також депутатів сільських, селищних, міських рад вирішуються протягом 10 днів (не більше), а такі, що не потребують додаткової перевірки, – невідкладно, їх розгляд береться під особливий контроль. Про наслідки вирішення скарги керівник органу внутрішніх справ повідомляє депутата.

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

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

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

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

Необхідно зазначити, що результати роботи зі скаргами систематично (не менше одного разу на квартал) аналізуються й узагальнюються. Це дає змогу своєчасно виявляти причини, що призводять до порушення прав і інтересів громадян, вивчати громадську думку, вдосконалювати роботу як під-

розділів міліції громадської безпеки, так і органів внутрішніх справ у цілому. Особлива увага звертається на усунення причин, які викликають повторні та колективні скарги, а також змушують громадян звертатися до центральних органів влади, редакцій газет і журналів з питань, які можуть і мають розв'язуватися органами поліції на місцях.

За результатами аналізу і узагальнення складається довідка, огляд або інформаційний лист з конкретними пропозиціями керівництву щодо подальшого вдосконалення організації роботи зі скаргами. Ці документи використовуються у разі перевірки роботи підлеглих підрозділів, розробки заходів щодо поліпшення охорони правопорядку, вдосконалення оперативно-службової діяльності поліції.

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

За розглядом скарг, які заслуговують на особливу увагу, встановлюється контроль. Крім цих контролюються також скарги: а) з питань боротьби зі злочинністю і охорони публічної безпеки і порядку; б) щодо недоліків у роботі поліції; в) щодо порушення законності поліцейськими; г) щодо недостойної поведінки поліцейських, яка не вважається порушенням законності.

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

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

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

Серед іншого, критерієм ефективності функціонування поліції та системи МВС України в цілому можна вважати ефективність і якість роботи за скаргами, що до них надходять.

## **2.5. Документообіг в справах щодо розгляду та вирішення скарг органами Національної поліції**

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

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

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

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

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

В основному, документообіг в справах щодо розгляду та вирішення скарг органами Національної поліції не має власної специфіки. Тому організацію документообігу буде розглянуто у призмі роботи зі зверненнями в органах поліції у цілому.

На центральному рівні роботу за зверненнями громадян (в тому числі за скаргами) покладено на Департамент документального забезпечення Наці-

ональної поліції (далі – ДДЗ), який є структурним підрозділом центрального органу управління Національної поліції України (апарату поліції), має гербову печатку, штампи і бланки зі своїм повним найменуванням, необхідним для здійснення його діяльності.

До складу ДДЗ входять управління організаційно-облікової роботи, розгляду звернень громадян та доступу до публічної інформації, відділ супроводження системи електронного документообігу та контролю, відділ забезпечення діяльності керівництва Національної поліції України.

До завдань Департаменту документального забезпечення віднесено:

1. Забезпечення в межах повноважень захисту службової інформації, контролю за її збереженням в органах і підрозділах поліції.

2. Установлення єдиного порядку документування управлінської інформації та роботи з документами із застосуванням сучасних автоматизованих систем, здійснення методичного керівництва і контролю за дотриманням встановленого порядку роботи з документами в органах і підрозділах поліції.

3. Організація розгляду звернень громадян, запитів і звернень народних депутатів України, запитів на інформацію та адвокатських запитів з питань, пов'язаних з діяльністю поліції, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління, а також стосовно актів, які ним видаються.

4. Організація інформаційно-аналітичної діяльності за напрямками роботи ДДЗ, у межах своїх повноважень здійснення обробки персональних даних та забезпечення встановленого порядку доступу до інформації, надання інформаційних послуг.

Зауважимо, що структура ДДЗ включає:

1. Управління організаційно-облікової роботи, розгляду звернень громадян та доступу до публічної інформації у складі: відділу обробки кореспонденції та нормативних документів; відділу організації розгляду звернень та прийому громадян; відділу доступу до публічної інформації.

2. Відділ супроводження системи електронного документообігу та контролю

3. Відділ забезпечення діяльності керівництва Національної поліції <sup>1</sup>.

Порядок ведення діловодства за зверненнями громадян, які містять відомості, що становлять державну або іншу таємницю, що охороняється Законом, визначається спеціальними нормативно-правовими актами.

Усі звернення, що надійшли до органів поліції, мають бути зареєстровані в підрозділах документального забезпечення у день їх надходження.

Важливо відмітити, що під час реєстрації звернення йому надається відповідний індекс (реєстраційний номер), який присвоюється один раз на рік. Реєстраційний індекс звернення складається з початкової літери прізвища автора звернення, порядкового номера звернення, що надійшло (наприклад, М-

---

<sup>1</sup> Структура Національної поліції України. Центральний апарат <http://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1833401>

700), та додаткових індексів (кодів).

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

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

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

В органах поліції, де облік звернень здійснюється із застосуванням ЕРК, до реквізитів, передбачених журналами обліку звернень громадян, що надійшли поштою, дозволяється вносити додаткові реквізити, наприклад «Лист», «Звернення поштою» або літера «Л» тощо. При цьому мають зберігатися дані, передбачені вказаними журналами. ЕРК в обов'язковому порядку повинні мати властивість друку на принтері. В електронному зверненні також має бути зазначено електронну поштову адресу, на яку заявнику може бути надіслано відповідь, або відомості про інші засоби зв'язку з ним.

Письмові та усні звернення, що надійшли під час особистого прийому, також реєструються в журналах реєстрації звернень громадян, що надійшли під час особистого прийому, або на ЕРК. При цьому до ЕРК вноситься відповідне позначення, наприклад «Особистий прийом», «З особистого прийому» або літери «ОП» тощо. Усне звернення також викладається громадянином за допомогою засобів телефонного зв'язку через визначені контактні центри, телефонні «гарячі лінії» та записується (реєструється) посадовою особою.

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

При застосуванні комп'ютерної реєстрації звернення, що надійшли поштою, й ті, що надійшли на особистому прийомі, зосереджуються на виділеному сервері даних автоматизованої інформаційно-пошукової системи (далі – АПС) «Звернення», яка повинна забезпечувати накопичення і пошук

звернень за реєстраційним індексом (номером), за прізвищем автора, за кореспондентом, за тематикою, за категорією автора, за регіонами надходження, за виконавцями звернень, за результатами розгляду. Крім того, система повинна забезпечувати формування звітів, аналітичних довідок, обслуговування довільних запитів користувачів до баз даних, контроль за термінами виконання та робити вибірку звернень за певний проміжок часу.

Інформація щодо звернень, які містяться в базі даних персональних комп'ютерів, повинна бути захищена від несанкціонованого доступу та відповідати вимогам щодо захисту інформації згідно із Законом України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах».

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

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

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

Повторними вважаються звернення, в яких:

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

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

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



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

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

На звернення, взяті під контроль, заповнюється контрольна картка на звернення в двох примірниках, один з яких надходить до контрольної картотеки, а другий разом із зверненням вручається виконавцеві. При цьому в правому верхньому кутку першого аркуша звернення ставиться відповідний штамп.

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

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

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

значених керівництвом за зверненнями громадян.

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

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

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

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

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

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

Слід зазначити, що при формуванні справ перевіряється правильність направлення документів до справи, їх повнота (комплектність). Звернення, за яким рішення не прийняте, а також документи за зверненнями, оформлені з порушенням вимог наказу МВС України від 27 липня 2012 року № 650 «Про затвердження Інструкції з оформлення документів у системі МВС України», підшивати до справи забороняється.

Неправильно оформлені документи повертаються для доопрацювання виконавцям.

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

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

Необхідно відмітити, що терміни зберігання документів за зверненнями визначаються Переліком типових документів, що створюються під час діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, інших установ, підприємств та організацій, із зазначенням строків зберігання доку-

ментів, який затверджений наказом Міністерства юстиції України № 578/5 від 12 квітня 2012 року<sup>1</sup>.

Зауважимо, що сьогодні назріла потреба у докорінному перегляді роботи зі зверненнями, зокрема скаргами, що надходять до органів Національної поліції. Як провадження за скаргами, такі документообіг в таких справах мають бути максимально спрощені. Водночас має бути поліпшено контроль за якістю розгляду і вирішення скарг в органах Національної поліції. Суттєве удосконалення роботи зі зверненнями можливе за широкого впровадження інформаційно-комунікаційних технологій в роботу територіальних органів поліції та популяризації подання звернень саме у електронній формі.

#### **Питання для самоконтролю:**

1. Які законодавчі акти, що закріплюють право на звернення в Україні.
2. Охарактеризувати нормативні акти якими регламентовано розгляд звернень органами Національної поліції.
3. Визначити види звернень та основні критерії їх класифікації.
4. Визначити особливості скарги, як виду звернення.
5. Визначити загальні стадії провадження щодо розгляду скарг громадян органами Національної поліції.
6. Охарактеризувати порядок особистого прийому в органах (підрозділах) Національної поліції.

#### **Теми рефератів:**

1. Патрульна поліція як суб'єкт розгляду скарг громадян.
2. Співвідношення процедури оскарження неправомірних дій поліцейських в позасудовому та судовому порядку.

#### **Теми доповідей:**

1. Специфіка прийняття електронних звернень органами (підрозділами) Національної поліції
2. Основні напрямки роботи Департаменту документального забезпечення Національної поліції за зверненнями громадян.

---

<sup>1</sup> Наказ міністерства юстиції України № 578/5 від 12 квітня 2012 року «Про затвердження Переліку типових документів, що створюються під час діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування, інших установ, підприємств та організацій, із зазначенням строків зберігання документів» // Офіційний вісник України від 14.05.2012 — 2012 р., № 34, стор. 66, стаття 1272, код акту 61306/2012.

### **Розділ 3**

## **РОЗДІЛ 3. АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ ДИСЦИПЛІНАРНИХ СТЯГНЕНЬ ТА ЗАОХОЧЕНЬ У НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

### **3.1. Нормативно-правові засади та підстави застосування дисциплінарної відповідальності працівників Національної поліції**

Основною метою діяльності національної поліції України, визначеної Законом України «Про Національну поліцію» (далі – Закон) від 2 липня 2015 року, є служіння суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Основоположними засадами (принципами) діяльності поліції з поміж інших визначено відкритість та прозорість, а також взаємодію з населенням на засадах партнерства, що в свою чергу закладає основи для повернення довіри до цього правоохоронного органу та його законної діяльності направленої в першу чергу на обслуговування громадян в правоохоронній сфері.

Національна поліція має формуватись з урахуванням міжнародних стандартів, а саме Рекомендації Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики», ухваленої Комітетом міністрів 19 вересня 2001 на 765-му засіданні заступників міністрів, відповідно до якої цілями поліції визначено: підтримка публічного спокою, забезпечення права і порядку в суспільстві; захист і дотримання основоположних прав і свобод особи, закріплених, зокрема, в Європейській конвенції про права людини; запобігання та подолання злочинності; надання допомоги і послуг суспільству. Органи Національної поліції України відіграють важливу роль у реалізації функцій демократичної, соціальної, правової держави. Особам, що перебувають на службі в цих органах, надаються владні повноваження, здійснюючи які, вони представляють державу, а тому тільки відповідальне їх ставлення до виконання наданих повноважень забезпечує нормальну реалізацію поставлених перед органами завдань.

У системі суспільних відносин службова дисципліна осіб рядового та начальницького складу Національної поліції України (далі – Національної поліції) займає особливе місце. Вона представляє собою різновид етичних та правових відносин, характеризується високою категоричністю й жорсткістю зв'язків. Доводиться констатувати, що інститут дисциплінарної відповідальності в його існуючому вигляді не повною мірою забезпечує вирішення завдання підтримки в Національній поліції України належної службової дисципліни. Підтвердженням цьому була стійка тенденція зростання числа порушень службової дисципліни та законності серед особового складу поліції.

Так, у 2013 році до дисциплінарної відповідальності було притягнуто

50309 осіб рядового та начальницького складу ОВС України, а у 2014 році майже на півтори тисячі більше (51749 осіб). Щорічно до дисциплінарної відповідальності притягувалось, в середньому, 26-27 % особового складу ОВС України.

Зі створенням Національної поліції є великі сподівання виправлення ситуації, що склалася в царині дотримання дисципліни та законності особовим складом цього найчисленішого органу правопорядку, що найбільше зі всіх правоохоронних органів взаємодіє з громадянами та створений з метою забезпечення захисту прав і свобод громадян та надання їм послуг правоохоронного характеру, а відтіль сам має неухильно дотримуватись законодавства та діяти виключно в межах та у порядку визначеному законами України.

Дисциплінарна відповідальність працівників Національної поліції належить до спеціальної дисциплінарної відповідальності. Це зумовлено, у першу чергу, тим, що служба в поліції, має ряд специфічних особливостей, невластивих цивільній службі, а, відтак, вона передбачена тільки для конкретно визначених категорій працівників на підставі Дисциплінарного статуту Національної поліції та спеціальних нормативних актів. Внаслідок своєї особливості дисциплінарна відповідальність працівників Національної поліції характеризується спеціальним суб'єктом дисциплінарного проступку, особливим характером дисциплінарного проступку, спеціальними видами дисциплінарних стягнень, особливим порядком накладення та оскарження дисциплінарного стягнення.

Правові акти, які встановлюють дисциплінарну відповідальність працівників Національної поліції слід поділити на загальні та спеціальні. До загальних слід віднести:

1. Закон України «Про Національну поліцію», в якому в ст.19 визначено, що у разі вчинення протиправних діянь поліцейські несуть крім кримінальної, адміністративної, цивільно-правової і дисциплінарну відповідальність відповідно до закону (далі – Закон). Відповідно підстави та порядок притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності, а також застосування до поліцейських заохочень визначаються Дисциплінарним статутом Національної поліції України, що затверджується законом.

В той же час, відповідно до п. 9 Розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України 3 грудня 2015 року № 901-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про Національну поліцію» до набрання чинності Законом України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції» на поліцейських поширюється дія Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України, затвердженого Законом України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України».

2. Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затверджене Указом Президента України від 6 квітня 2011 року № 383/2011, в якому в п.18 ст. 11 зазначено, що міністр МВС застосовує відповідно до законодавст-

ва заходи дисциплінарного впливу до працівників органів внутрішніх справ, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління МВС України.

3. Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ, затверджене Постановою Кабінету Міністрів УРСР від 29 липня 1991 р. № 114, в якому в п.23 розділу визначено, що особи рядового і начальницького складу несуть дисциплінарну, адміністративну, матеріальну та кримінальну відповідальність згідно з законодавством.

4. Положення про Національну поліцію, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877 в п.11 якого визначеного, що Голова Національної поліції вирішує в установленому трудовим законодавством порядку питання щодо заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників Національної поліції (далі – Положення).

5. Наказ МВС України «Про стан дисципліни й законності в діяльності органів та підрозділів внутрішніх справ та заходи щодо його покращення» від 26.03.2010 № 90, в якому визначено необхідність посилення заходів відповідальності, у тому числі дисциплінарної, за вчинення порушень службової дисципліни та дотримання законності в діяльності працівників Національної поліції.

Спеціальними нормативними актами, які встановлюють порядок застосування дисциплінарної відповідальності до працівників Національної поліції є:

1) Закон України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» в якому визначено види заходів дисциплінарної відповідальності, підстави та порядок їх застосування, а також порядок оскарження рішення про їх застосування (далі – Статут);

2) Інструкція про порядок проведення службових розслідувань в органах внутрішніх справ України, затверджена наказом МВС України від 12.03.2013 № 230, яка визначає порядок проведення службового розслідування стосовно особи (осіб) рядового і начальницького складу Національної поліції у разі надходження до органів та підрозділів внутрішніх справ України, навчальних закладів та науково-дослідних установ системи Міністерства внутрішніх справ України відомостей про вчинення нею (ними) дій, які порушують права і свободи громадян, службову дисципліну, оформлення результатів службового розслідування та прийняття за ними рішення, а також компетенцію структурних підрозділів та посадових осіб Національної поліції України що проведення службових розслідувань (далі – Інструкція).

3) Перелік посад начальницького складу органів внутрішніх справ та їх прав щодо застосування заохочень і накладання дисциплінарних стягнень, що затверджений наказом МВС України від 19 січня 2007 року № 16 зі змінами, внесеними наказом МВС України від 22 липня 2007 року № 254, в якому визначено градацію посад суб'єктів дисциплінарної влади, які мають

право їх накладати залежно від виду дисциплінарного стягнення.

Правовою підставою дисциплінарної відповідальності працівників Національної поліції є дисциплінарний проступок. В Статуті дається вузьке тлумачення дисциплінарного проступку, як «невиконання чи неналежне виконання особою рядового або начальницького складу службової дисципліни». В широкому розумінні під дисциплінарним проступком в Національній поліції слід розуміти протиправне, винне (умисне чи необережне) діяння (дія чи бездіяльність) особи рядового або начальницького складу, тобто невиконання або неналежне виконання нею своїх службових обов'язків, перевищення повноважень, порушення обмежень і заборон, установлених законодавством з питань проходження служби, або вчинення інших дій, які дискредитують не тільки особу рядового або начальницького складу, а й органи внутрішніх справ України, за яке може бути застосоване дисциплінарне стягнення. Таким чином підставою для притягнення поліцейського до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку - протиправного діяння (дії або бездіяльності), прийняття рішення, що полягає у невиконанні або неналежному виконанні поліцейським своїх службових обов'язків та інших вимог Закону, за яке до нього може бути застосоване дисциплінарне стягнення.

Дисциплінарними проступками поліцейських є такі діяння, якщо вони не містять складу адміністративного проступку чи кримінального правопорушення:

- 1) вияв неповаги до державних символів України;
- 2) невиконання або неналежне виконання в межах службових обов'язків рішень державних органів, наказів, розпоряджень та доручень керівників, наданих у межах їхніх повноважень;
- 3) невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків, інше порушення Присяги;
- 4) розголошення відомостей, які становлять таємницю, що охороняється законом;
- 5) перевищення службових повноважень або незаконне втручання у службову діяльність інших службових осіб, у тому числі шляхом публічних висловлювань стосовно їх рішень, дій чи бездіяльності;
- 6) невиконання вимог законодавства у сфері запобігання і протидії корупції, у тому числі незаконне одержання послуг чи майна від фізичних, юридичних осіб з метою фінансового, матеріально-технічного чи іншого забезпечення поліції;
- 7) допущення поведінки, яка дискредитує їх як поліцейських та може зашкодити авторитету поліції;
- 8) надання недостовірної інформації чи підроблених документів при призначенні на посаду, а так само ненадання такої інформації про обставини, які виникли під час проходження служби;
- 9) порушення поліцейським вимог охорони праці, якщо воно завдало

істотної шкоди або створило реальну загрозу настання тяжких наслідків;

10) невжиття передбачених законом заходів щодо усунення конфлікту інтересів;

11) порушення правил професійної етики;

12) порушення обмежень щодо участі поліцейського у виборчому процесі, визначених виборчим законодавством, інше невиконання вимог щодо лояльності та політичної нейтральності поліцейського;

13) порушення правил внутрішнього розпорядку, у тому числі прогул;

14) перебування поліцейського на робочому місці у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, що підтверджено медичним висновком, або відмова від виконання розпорядження керівника про проходження огляду на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння;

15) вияв неповаги до осіб під час здійснення своїх повноважень або необгрунтоване зволікання з розглядом звернення;

16) публічне висловлювання, яке є порушенням презумпції невинуватості;

17) недотримання під час здійснення повноважень вимог законодавства про мови.

Загальним об'єктом дисциплінарних проступків співробітників Національної поліції є службова дисципліна, тобто встановлений порядок, правовий режим службової діяльності, що полягає в дотриманні особами рядового і начальницького складу покладених на них обов'язків, закріплених за кожною посадою відповідними посадовими інструкціями. Правопорушення в царині дисципліни праці дезорганізують нормальний ритм діяльності Національної поліції, впливають на порядок правовідносин у процесі реалізації службових функцій співробітниками Національної поліції тим самим завдають шкоди суспільним відносинам, які становлять зміст службової дисципліни.

Залежно від характеру дисциплінарних проступків осіб начальницького та рядового складу Національної поліції родовим об'єктом є однорідна група суспільних відносин, що представляє самостійну частину загального об'єкта і включає наступні елементи:

а) службові обов'язки, визначені за кожною з посад, осіб працівників органів внутрішніх справ;

б) правила здійснення службової діяльності;

в) загальні правила поведінки поза службовою діяльністю осіб начальницького та рядового складу Національної поліції, за порушення яких встановлена дисциплінарна відповідальність.

Під видовим об'єктом слід розуміти різновид родового, тобто відокремлену групу суспільних відносин, спільних для ряду дисциплінарних проступків. Безпосереднім об'єктом проступку є конкретні суспільні відносини, на які зазіхає конкретне протиправне діяння.

Суб'єктом дисциплінарного проступку відповідно до Дисциплінарного статуту може бути не будь-який громадянин і навіть не будь-яка особа, яка



працює в системі МВС України, а тільки особа рядового або начальницького складу Національної поліції, що порушила службову дисципліну.

За галузевою ознакою суб'єктами дисциплінарних проступків виділяють співробітників:

- а) кримінальної поліції;
- б) патрульної поліції;
- в) органів досудового розслідування;
- г) поліції охорони;
- д) спеціальної поліції;
- е) поліції особливого призначення.

Залежно від характеру посадових повноважень виділяють співробітників органів внутрішніх справ:

- а) рядового складу;
- б) молодшого начальницького складу;
- в) середнього начальницького складу;
- г) старшого начальницького складу та
- д) вищого начальницького складу.

Для притягнення працівника Національної поліції до дисциплінарної відповідальності потрібна наявність таких трьох умов:

1) діяння (дія чи бездіяльність) має бути протиправним. Протиправність діяння полягає в невиконанні або в неналежному виконанні трудових обов'язків, установлених трудовим законодавством, статутами, положеннями, правилами внутрішнього трудового розпорядку, колективним і трудовим договором. Важливе значення має час скоєння порушення трудової дисципліни, оскільки, за загальним правилом, порушення трудової дисципліни вважається таким, якщо воно сталося в робочий час;

2) протиправне діяння (дія чи бездіяльність) має бути винним, тобто вчинене особою навмисно або з необережності;

3) якщо не виконані саме посадові обов'язки, тобто обов'язки, що випливають з конкретних державних правовідносин, наприклад, працівник не дотримується норм чинного законодавства або норм професійної та службової етики.

*Особливістю* дисциплінарної відповідальності працівників Національної поліції є:

1) порядок притягання до дисциплінарної відповідальності регулюється спеціальним законодавством;

2) правові норми, за порушення яких передбачено дисциплінарну відповідальність, містяться у нормативно-правових актах різної юридичної сили (від законів до наказів керівників поліції);

3) відповідальність настає за порушення не тільки правових норм, але й за порушення етично-моральних правил поведінки (грубе, гонорове, несправедливе, неухажне і недоброзичливе ставлення до громадян, допущання проявів жорстокого або принизливого ставлення до людей тощо);

- 4) дисциплінарна відповідальність працівників Національної поліції може бути застосована у разі притягнення їх до адміністративної, кримінальної або матеріальної відповідальності;
- 5) працівники Національної поліції не несуть дисциплінарної відповідальності в разі, якщо шкода завдана правомірними діями внаслідок сумлінного виконання наказу керівника або виправданого за конкретних умов службового ризику.

### **3.2. Види заходів дисциплінарної відповідальності, що застосовуються до працівників Національної поліції**

Для дисциплінарної відповідальності в Національній поліції специфічною властивістю є наявність особливих заходів дисциплінарного впливу, що вживаються до працівників Національної поліції за дисциплінарні проступки. Метою таких заходів, здебільше, є підтримання службової дисципліни, забезпечення режиму законності в Національній поліції, запобігання скоєнню в майбутньому подібних правопорушень як з боку самої винної особи, так і іншими працівниками поліції.

Відповідно до ст. 12 Статуту на працівників поліції можуть накладатися такі стягнення:

- усне зауваження;*
- зауваження; догана;*
- сувора догана;*
- попередження про неповну посадову відповідність;*
- звільнення з посади;*
- пониження у спеціальному званні на один ступінь;*
- звільнення з органів внутрішніх справ.*

На працівників Національної поліції, нагороджених нагрудним знаком органів внутрішніх справ, може бути накладено дисциплінарне стягнення у вигляді позбавлення цього знака.

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

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

льнення з органів внутрішніх справ.

За темпоральною дією дисциплінарні стягнення можна поділити на:

- разові (звільнення з посади, пониження в спеціальному званні на один ступінь, звільнення з органів внутрішніх справ);

- тривалі (усне зауваження, зауваження, догана, сувора догана).

Суб'єктами, які наділені правом застосовувати дисциплінарні стягнення до працівників Національної поліції є суб'єкти дисциплінарної влади, перелік та повноваження яких визначені в Переліку посад начальницького складу органів внутрішніх справ та їх прав щодо застосування заохочень і накладання дисциплінарних стягнень, що затверджений Наказом МВС України від 19 січня 2007 року № 16 зі змінами, внесеними наказом МВС України від 22 липня 2007 року № 254.

Дисциплінарні стягнення, передбачені пунктами 2–7, накладаються виключно за поданням Поліцейської комісії.

У разі допущення незначного порушення правил внутрішнього розпорядку, інших внутрішніх документів, затверджених в установленому порядку, та інших незначних дисциплінарних проступків, керівник зобов'язаний обмежитися письмовим зауваженням поліцейському.

У разі неналежного виконання повноважень поліції, порушення вимог законів, вчинення інших дисциплінарних проступків поліцейському може бути оголошено догану чи накладено штраф від 10 до 25 відсотків від посадового окладу на строк від одного до трьох місяців.

Затримка у присвоєнні чергового поліцейського звання на строк від одного до двох років застосовується у разі рішення атестаційної комісії про відповідність займаній посаді поліцейського за умови виконання рекомендацій щодо підвищення кваліфікації, а також у випадках, коли протягом року на поліцейського вже накладались такі види дисциплінарних стягнень як догана і штраф.

Пониження у поліцейському званні на один ступінь, попередження про неповну службову відповідність може застосовуватися за систематичне неналежне виконання повноважень поліції, систематичне порушення правил внутрішнього розпорядку у разі, коли такий дисциплінарний проступок було вчинено протягом року від дня застосування до поліцейського будь-якого іншого виду дисциплінарного стягнення (крім зауваження) за вчинення попереднього дисциплінарного проступку.

Звільнення з поліції є винятковим заходом дисциплінарного впливу і може бути застосоване лише у випадках, передбачених пунктами 1–9 частини другої статті 79 Статуту, якщо під час цього мало місце грубе порушення Конституції чи законів України, порушення Присяги та/або систематичне невиконання повноважень поліції, вчинене протягом року після застосування до поліцейського будь-якого іншого дисциплінарного стягнення (крім зауваження).

### **3.3. Процедура застосування заходів дисциплінарної відповідальності до працівників Національної поліції**

Реалізація дисциплінарної відповідальності в Національній поліції відбувається в ході дисциплінарного провадження. Процесуальні норми, які регулюють дисциплінарне провадження в органах внутрішніх справ, мають деякі особливості: вони не кодифіковані; орієнтовані на простоту та оперативність дисциплінарного провадження; їх дія поширюється тільки на працівників органів внутрішніх справ; застосовуються посадовими особами, наділеними дисциплінарною владою в органах внутрішніх справ; застосовуються у зв'язку із вчиненням дисциплінарного проступку; результат застосування цих норм - дисциплінарні стягнення.

*Основними завданнями дисциплінарного провадження в Національній поліції є:*

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

Реалізація цих завдань можлива лише за умов дотримання принципів дисциплінарного провадження. До основних принципів дисциплінарного провадження можна віднести: законність, презумпцію невинності, об'єктивну істину, офіційність та доступність, рівність усіх перед законом, гласність та економічність, участь у провадженні громадськості, право на захист.

Як зазначалося вище, дисциплінарне провадження в Національній поліції становить діяльність посадових осіб, наділених дисциплінарною владою. Але в цій діяльності беруть участь й інші особи, яких можна назвати учасниками провадження. Їх можна поділити на дві групи: особи, які мають самостійний інтерес у справі, та особи, які не мають самостійного інтересу у справі. До першої групи можна віднести: особу, яка притягується до дисциплінарної відповідальності; потерпілого (якщо такий є); адвоката (на стадії оскарження накладеного стягнення у суді); представників (апаратів по роботі з персоналом, медичних, фінансових підрозділів, професійних спілок (асоціацій)). Варто зауважити, що правові норми, які регулюють дисциплінарне провадження в Національній поліції, не визначають у повному обсязі правовий статус зазначених учасників дисциплінарного

провадження.

Дисциплінарне провадження як процесуальна діяльність посадових осіб Національної поліції складається із стадій, які є відносно самостійними, пов'язаними між собою частинами провадження. Їх пов'язує спільність завдань і цілей. Своєрідність їх полягає в наявності окремих завдань, у певному колі учасників провадження та особливостях дисциплінарно-процесуальних відносин.

Можна виділити такі стадії дисциплінарного провадження:

- 1) порушення дисциплінарного провадження та проведення службового розслідування;
- 2) розгляд справи і прийняття по ній рішення;
- 3) оскарження рішення по дисциплінарній справі;
- 4) виконання рішення.

*3.3.1. Порушення дисциплінарного провадження та проведення службового розслідування.*

Нормативно-правове регулювання положень щодо стадії порушення дисциплінарного провадження здійснюється лише в загальних рисах в Дисциплінарному статуті органів внутрішніх справ, оскільки провідну увагу в цьому нормативно-правовому акті приділено особливостям проведення службового розслідування та порядку накладення дисциплінарних стягнень.

Основне призначення стадії порушення дисциплінарного провадження проявляється в зборі даних про вчинення проступку та їх фіксуванні, порушенні питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності винної особи.

Етапами стадії порушення дисциплінарного провадження є такі:

- *перевірка приводів та підстав щодо порушення дисциплінарного провадження;*
- *збір даних про вчинення проступку (збір доказів винуватості або невинуватості особи, відносно якої порушено дисциплінарне провадження; збір інших даних про вчинення проступку);*
- *оформлення та направлення матеріалів, в яких порушується питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності уповноваженій на те особі;*
- *проведення службового розслідування.*

Приводами для порушення дисциплінарного провадження є:

- безпосереднє виявлення проступку особами, яким надано право порушувати дисциплінарне провадження;
- повідомлення про виявлення проступку особами, які не мають права особисто порушувати дисциплінарне провадження;
- повідомлення осіб, які допустили порушення, у формі рапорту або заяви;
- повідомлення засобів масової інформації;

– повідомлення громадян або громадських організацій.

Єдиною підставою для порушення дисциплінарного провадження є наявність ознак дисциплінарного проступку. Поняття та склад дисциплінарного проступку було наведено вище в підрозділі 1.2.

Важливо сказати й про випадки, коли у разі наявності підстав для порушення дисциплінарного провадження порушення такого провадження не здійснюється. Так, дисциплінарне провадження не підлягає порушенню у таких випадках:

– якщо шкода завдана правомірними діями внаслідок сумлінного виконання наказу керівника або виправданого за конкретних умов службового ризику (так, відповідно до ч. 2 ст. 5 Статуту особи рядового і начальницького складу не несуть дисциплінарної відповідальності в разі, якщо шкода завдана правомірними діями внаслідок сумлінного виконання наказу керівника або виправданого за конкретних умов службового ризику);

– якщо за фактом даного правопорушення порушено кримінальну справу (відтак до завершення провадження за кримінальною справою дисциплінарне провадження здійснюватись не може);

– якщо строки давності за цим видом дисциплінарного правопорушення вже вичерпані;

– якщо особа, що винна у вчиненні дисциплінарного правопорушення вже звільнена з даного органу, відрахована або вже закінчила навчальний заклад (у випадку навчання у вищому навчальному закладі в момент вчинення правопорушення);

– якщо особа, що винна у вчиненні дисциплінарного правопорушення померла.

Збір даних про вчинення проступку.

Особа, якій доручено здійснити збір інформації про вчинення проступку зобов'язана вжити всіх заходів для всебічного, повного й об'єктивного дослідження обставин проступку, виявити як ті обставини, що свідчать про вчинення проступку, так і ті, що виправдують особу, яку підозрюють у вчиненні проступку а також обставини, що пом'якшують і обтяжують її відповідальність. Загальновідомо, що достовірність у використанні доказових матеріалів безпосередньо пов'язана із встановленням об'єктивної істини, а доказування і є встановленням істинності будь-яких положень за допомогою аргументів, посилянь, істинність яких є встановленою.

Система дій, що здійснюються на цій стадії дисциплінарного провадження передбачає такі процесуальні форми, як: здійснення пізнавальних дій, які включають у себе всі необхідні та допустимі методи пізнання і у своїй сукупності уможливають встановлення об'єктивної істини. Різновид дій та порядок проведення таких дій залежить від конкретної ситуації і вирішується особою, якій доручено здійснити збір інформації про вчинення проступку та особою, яка доручила здійснити такий збір інформації.

Залежно від джерел отриманої інформації збір даних про вчинення

проступку поділяється на: а) спрямований на отримання інформації від людей; б) спрямований на отримання інформації від матеріальних об'єктів; в) спрямований на отримання інформації від людей та матеріальних об'єктів.

Стадія порушення дисциплінарного провадження завершується направленням матеріалів, в яких порушується питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності уповноваженій на те особі. Матеріали, в яких порушується питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності в органах внутрішніх справ мають форму подання про накладення дисциплінарного стягнення. Подання про накладення дисциплінарного стягнення має містити такі реквізити:

- назву органу та його структурного підрозділу;
- місце та дату видання даного подання;
- посаду, прізвище, ім'я та по-батькові працівника, який склав такий документ;
- посаду, прізвище, ім'я та по-батькові працівника, який обвинувачується у вчиненні правопорушення;
- дані про вчинене правопорушення (коротка характеристика вчиненого проступку, час вчинення, причини вчинення, обставини, що сприяли вчиненню і т.д.);
- дані про наявність або відсутність пояснення працівника, який обвинувачується у вчиненні правопорушення.

Охарактеризувавши стадію порушення дисциплінарного провадження доходимо висновку, що зміст стадії порушення дисциплінарного провадження виражається в тому, що уповноважені на те органи (посадові особи) у разі порушення провадження за фактом дисциплінарного проступку порушують питання про встановлення винної особи та притягнення її до відповідальності, а у випадку порушення провадження відносно конкретної особи уповноважений на те орган (посадова особа) порушує питання про притягнення її до відповідальності.

Більш докладно зміст стадії порушення дисциплінарного провадження виражається в діях уповноважених суб'єктів за такими напрямками:

- перевірка приводів та підстав щодо порушення дисциплінарного провадження;
- перевірка наявності підстав дисциплінарної відповідальності;
- перевірка наявності обставин, що виключають порушення дисциплінарного провадження;
- збір доказів винуватості або невинуватості особи, щодо якої порушено дисциплінарне провадження;
- збір інших даних про вчинення проступку, що може виражатись у: а) опитуванні осіб, яким може бути відомо про особливості вчинення даного проступку з метою встановлення винуватих осіб (у випадку порушення дисциплінарного провадження за фактом вчинення порушення, а не відносно

конкретної особи); б) опитуванні особи відносно якої порушено дисциплінарне провадження (у разі порушення дисциплінарного провадження відносно конкретної особи); в) вивченні документів, які можуть містити свідчення про вчинення проступку;

– оформлення у встановленому порядку отриманої інформації про проступок;

– направлення уповноваженій на те особі матеріалів, в яких порушується питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності винної особи.

#### Службове розслідування

Основне призначення службового розслідування – забезпечення керівників Національної поліції докладною інформацією про проступки, вчинені їх підлеглими з метою законного та об'єктивного вирішення справи.

Відповідно до Інструкції про порядок проведення службових розслідувань в органах внутрішніх справ України, затвердженої наказом МВС України від 12.03.2013 року № 230 (далі – Інструкція) службове розслідування це комплекс заходів, які здійснюються у межах компетенції з метою уточнення причин і умов подій, що стали підставою для призначення службового розслідування, ступеня вини особи (осіб), якою (якими) вчинено дисциплінарний проступок, а також з'ясування інших обставин.

Підставами для проведення службового розслідування є порушення особами рядового та начальницького складу (далі – РНС) службової дисципліни, у тому числі скоєння кримінальних або адміністративних правопорушень, знищення або втрата службових документів, доручених або охоронюваних матеріальних цінностей, вчинення особами РНС діянь, які порушують права і свободи громадян, службову дисципліну, інші події, пов'язані із загибеллю (смертю) осіб РНС чи їх травмуванням (пораненням), а також події, які сталися за участю осіб РНС і можуть викликати суспільний резонанс. Повний перелік підстав для проведення службового розслідування, в результаті якого до працівника Національної поліції може бути застосовано заходи відповідальності, у тому числі дисциплінарної, визначено в розділі 2 Інструкції.

Підставою для проведення службового розслідування є належним чином письмово оформлений наказ уповноваженого на те керівника.

Службове розслідування проводиться посадовою особою, якій воно доручено, чи декількома особами у складі комісії, одна з яких за необхідності призначається головою цієї комісії. Проведення службового розслідування доручається працівникам підрозділів внутрішньої безпеки, інспекції з особового складу підрозділів кадрового забезпечення, а якщо такі підрозділи не передбачені штатним розписом, уповноважені на те керівники доручають проведення службових розслідувань найбільш досвідченим працівникам, здатним усебічно вивчити обставини, що стали підставою для призначення службового розслідування, та зробити об'єктивні висновки.

Забороняється проводити службове розслідування особам, які є підлег-



лими особи РНС, стосовно якої призначено службове розслідування, а також особам - співучасникам проступку або зацікавленим у наслідках розслідування. Розслідування проводиться за участю безпосереднього керівника порушника.

У разі виникнення таких обставин виконавець упродовж двадцяти чотирьох годин повинен повідомити про це керівнику, який призначив службове розслідування, без припинення службового розслідування.

Проведення службових розслідувань за фактами порушень службової дисципліни, неналежного виконання особами РНС посадових обов'язків, втрати службових посвідчень, підготовка за їх результатами висновків та проектів наказів про заходи дисциплінарного впливу до цих осіб здійснюються працівниками тих підрозділів, у яких ці порушення було виявлено.

До проведення службових розслідувань за всіма підставами, визначеними цією Інструкцією, за рішенням уповноважених службових осіб можуть залучатися працівники підрозділів внутрішньої безпеки.

У випадку допущення посадовими особами органів досудового розслідування порушень норм кримінального процесуального законодавства України під час проведення досудового розслідування службові розслідування проводяться Головним слідчим управлінням, слідчими управліннями (відділами) Національної поліції.

До проведення службових розслідувань з метою поглибленого вивчення причин і умов, що передували порушенню службової дисципліни, також можуть залучатися працівники інших підрозділів системи МВС, зокрема:

1) за фактами застосування вогнепальної зброї, спеціальних засобів чи заходів фізичного впливу, загибелі або поранення працівників Національної поліції - служби професійної підготовки підрозділів кадрового забезпечення;

2) за фактами самогубств або спроб самогубств осіб РНС - служби психологічного забезпечення підрозділів кадрового забезпечення;

3) за фактами втрати або викрадення зброї та спеціальних засобів - штабу, підрозділів превентивної діяльності та матеріального забезпечення;

4) за фактами скоєння особою РНС дорожньо-транспортної пригоди – Патрульної поліції, а в місцевості де не здійснено добір в патрульну поліцію - Державтоінспекції МВС;

5) за фактами розголошення конфіденційної, таємної, службової або іншої інформації, яка містить таємницю, що охороняється законом, порушення режиму секретності, втрати (викрадення), пошкодження печаток, штампів і бланків - підрозділів режиму та технічного захисту інформації;

6) за фактами порушення фінансово-господарської діяльності органів та підрозділів внутрішніх справ, навчальних закладів та науково-дослідних установ системи МВС, виявленими під час ревізій або перевірок, інших контрольних заходів, - підрозділів внутрішнього аудиту.

Службові розслідування за фактами порушення службової дисципліни особами РНС підрозділів поліції охорони Національної поліції проводяться

працівниками підрозділів організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування, які визначені керівництвом органу поліції.

Службове розслідування має бути завершене протягом одного місяця з дня його призначення керівником. У разі необхідності за мотивованим рапортом (доповідною запискою) виконавця або голови комісії визначений строк може бути продовжено керівником, який призначив службове розслідування, або старшим прямим керівником, але не більш як на один місяць. Початок службового розслідування визначається датою видання наказу про його призначення. Завершення службового розслідування визначається датою затвердження керівником, який призначив службове розслідування, висновку за результатами службового розслідування (далі - висновок службового розслідування).

Якщо вину особи РНС повністю доведено, керівник приймає рішення про її притягнення до дисциплінарної відповідальності та визначає вид дисциплінарного стягнення.

Про накладення дисциплінарного стягнення видається наказ, зміст якого оголошується особовому складу Національної поліції. Оголошувати дисциплінарне стягнення особі начальницького складу в присутності його підлеглих заборонено. Зміст наказу доводиться до відома особи РНС, яку притягнуто до дисциплінарної відповідальності, під підпис. У разі звільнення з посади або звільнення з Національної поліції особі рядового або начальницького складу видається витяг з наказу. Особа РНС, стосовно якої проводилось службове розслідування, має право оскаржити рішення щодо накладення на нього дисциплінарного стягнення у порядку, визначеному законодавством України.

Для забезпечення повного, об'єктивного та всебічного проведення службового розслідування працівник поліції, який його проводить, на цьому етапі службового розслідування має право:

- виїжджати на місце скоєння дисциплінарного проступку, кримінального чи адміністративного правопорушення, іншої події, що стала підставою для призначення службового розслідування. При цьому він не повинен перешкоджати здійсненню компетентними особами огляду місця події в межах кримінального процесуального чи адміністративного законодавства;

- викликати осіб РНС, стосовно яких проводиться службове розслідування, а також інших працівників Національної поліції, інших осіб (за їх згодою), які обізнані або мають відношення до обставин, що стали підставою для призначення службового розслідування, й одержувати від них письмове пояснення, форма якого наведена в додатку до цієї Інструкції, або усні пояснення, а також документи, які стосуються службового розслідування;

- проводити одночасні опитування осіб, у поясненнях яких про обставини порушення є суттєві розбіжності. Одночасне опитування

проводиться за згодою опитуваних осіб, про його проведення складається довідка;

- здійснювати фіксацію технічними засобами за згодою особи, з якою проводиться бесіда, її усних пояснень. Така згода оформлюється в письмовому вигляді, підписується опитуваним та приєднується до матеріалів службового розслідування;

- ознайомлюватися і вивчати в установленому порядку відповідні документи, що мають відношення до службового розслідування, у разі потреби - знімати з них копії і приєднувати до матеріалів службового розслідування;

- користуватися в установленому порядку обліками та інформаційними базами МВС, ГУНП, УНП, ВНЗ;

- залучати в разі потреби відповідних фахівців і отримувати від них консультації, пояснення, роз'яснення з питань, що можуть сприяти проведенню службового розслідування;

- отримувати та збирати згідно із законодавством України матеріали, що стосуються службового розслідування, у тому числі від інших органів державної влади та місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб, за запитом керівника, який призначив службове розслідування, чи інших уповноважених осіб;

- у разі необхідності проведення значного обсягу дій звертатися з рапортом до керівника, який призначив службове розслідування, про продовження строку службового розслідування та (або) додаткове залучення працівників з метою своєчасного його завершення;

- у разі проведення службового розслідування у складі комісії та незгоди з рішенням голови або інших членів комісії щодо встановлених фактів, визначення ступеня відповідальності винних або з інших принципових питань подавати мотивований рапорт (довідку записку) на ім'я керівника, який призначив службове розслідування, у якому викладати свою думку та пропозиції щодо результатів розслідування.

Голова комісії здійснює загальне керівництво діяльністю членів комісії, має право давати їм письмові або усні доручення в межах проведення службового розслідування, обов'язкові для виконання за наявності відповідної компетенції.

Під час службового розслідування особа РНС, стосовно якої воно проводиться має право:

- отримувати інформацію про підстави проведення такого розслідування;

- брати участь у службовому розслідуванні, у тому числі давати усні чи письмові пояснення, робити заяви, в установленому порядку подавати документи, які мають значення для проведення службового розслідування;

- висловлювати письмові зауваження щодо об'єктивності та повноти проведення службового розслідування, дій або бездіяльності службової

особи (осіб), яка (і) його проводить (ять);

- відмовлятися давати будь-які пояснення щодо себе, членів своєї сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначено законодавством України;

- за письмовим рапортом ознайомлюватися з висновком службового розслідування, а також з матеріалами, зібраними в процесі його проведення, у частині, яка її стосується, крім випадків, визначених законодавством України;

- оскаржувати рішення, прийняте за результатами службового розслідування, у строки і в порядку, що визначені законодавством України.

На період службового розслідування працівник Національної поліції, стосовно якого воно проводиться, може бути відсторонений від виконання службових обов'язків за займаною посадою зі збереженням посадового окладу, окладу за спеціальне звання, надбавок за вислугу років та безперервну службу, інших надбавок і виплат. Рішення про відсторонення особи РНС від посади можуть приймати керівники, яким надано право прийняття на службу або призначення цієї особи на посаду, шляхом видання письмового наказу. Тривалість відсторонення від виконання службових обов'язків за посадою не повинна перевищувати часу, передбаченого для проведення службового розслідування. Також особа може бути відсторонена від посади в порядку, встановленому Кримінальним процесуальним кодексом України.

Питання про виплату грошового забезпечення особі РНС, відстороненій від посади в порядку, установленому Кримінальним процесуальним кодексом України, а також стосовно якої обрано запобіжний захід у вигляді домашнього арешту або тримання під вартою, вирішується відповідно до законодавства.

Заключним етапом службового розслідування є фіксування матеріалів службового розслідування. Після складення за результатами службового розслідування висновку необхідно подати його на розгляд і затвердження керівника Національної поліції або його заступника.

У висновку за результатами службового розслідування мають бути вказані:

- підстава та привід для призначення службового розслідування;
- посада, звання і прізвище працівника, що призначив службове розслідування;
- посада, звання і прізвище працівника, що проводив службове розслідування;
- посада, звання, прізвище, ім'я та по батькові, рік народження, освіта, час служби в органах внутрішніх справ і в займаній посаді особи, щодо якої проведено службове розслідування;
- характеристика встановленого порушення та його наслідки;
- обставини, якими підтверджується чи заперечується вина працівника;

- обставини, що обтяжують або пом'якшують відповідальність за вчинення проступку,
- причини та умови, що сприяли вчиненню проступку;
- прийняті або запропоновані заходи по усуненню причин та умов, що сприяли вчиненню проступку;
- пропозиції щодо: а) застосування конкретного виду дисциплінарного стягнення; б) застосування міри громадського впливу; в) направлення матеріалів в слідчі органи; г) припинення службового розслідування.

У резолютивній частині висновку службового розслідування виконавцем (комісією) зазначаються: підтвердилися чи спростувалися відомості, які стали підставою для його призначення; пропозиції щодо закінчення службового розслідування, застосування до осіб РНС конкретних заохочень або дисциплінарних стягнень, кваліфікації отриманих тілесних ушкоджень, обставин загибелі (смерті) осіб РНС, списання чи відновлення використаних, пошкоджених або втрачених матеріальних цінностей, зброї, боєприпасів, службових документів, а також про направлення матеріалів службового розслідування до відповідних органів для прийняття рішення згідно із законодавством; запропоновані заходи, спрямовані на усунення виявлених під час службового розслідування недоліків, причин та умов виникнення обставин, які стали підставою для призначення службового розслідування.

У разі відсутності в керівника, який призначив службове розслідування, повноважень щодо накладення дисциплінарного стягнення в резолютивній частині висновку повинно міститися клопотання до старшого прямого керівника, який наділений відповідним правом, про накладення на особу РНС того чи іншого виду дисциплінарного стягнення.

Висновок за результатами службового розслідування підписується особою чи особами, що безпосередньо його проводили. До затвердження висновку керівником органу внутрішніх справ з ним ознайомлюються: керівник, підлеглі якого проводили службове розслідування, та керівник служби, працівник якої допустив порушення. Під час ознайомлення, вказані керівники погоджуються із запропонованими висновками або ж ні, про що роблять відповідну позначку та обґрунтовують свою позицію з конкретними пропозиціями в додатку до висновку.

Після затвердження висновку службового розслідування його оригінал та матеріали службового розслідування, а також наказ про накладення дисциплінарного стягнення (за наявності) передаються до канцелярії (секретаріату) підрозділу, де проходить службу виконавець, що проводив службове розслідування.

У випадку проведення службового розслідування комісією оригінали матеріалів зберігаються в канцелярії (секретаріаті) підрозділу - основного виконавця, який визначається керівником, що призначив службове

розслідування. Строк зберігання матеріалів службового розслідування встановлюється відповідно до законодавства. Копії висновків за результатами службових розслідувань, під час проведення яких встановлені факти порушення особами РНС службової дисципліни і до винних ужито заходів дисциплінарного впливу, разом з копіями відповідних наказів керівниками структурних підрозділів МВС, органів та підрозділів внутрішніх справ протягом трьох днів з дати підписання наказу надсилаються до кадрових апаратів відповідно МВС, ГУНП, УНП, ВНЗ, науково-дослідних установ МВС для обліку, узагальнення та залучення до особових справ. Копії висновків службових розслідувань, проведених за фактами, передбаченими підпунктами 4.4.1 - 4.4.7 пункту 4.4 розділу IV Інструкції, а також утрати або викрадення зброї, боєприпасів, спеціальних засобів та інших матеріальних цінностей, керівниками ГУНП, УНП, ВНЗ, науково-дослідних установ МВС або структурних підрозділів апарату МВС та копія наказу про накладення дисциплінарного стягнення (за наявності) у п'ятиденний строк після затвердження надсилаються до Департаменту кадрового забезпечення Національної поліції.

У випадку засудження особи РНС, звільнення її від кримінальної відповідальності або закриття кримінального провадження до матеріалів службового розслідування долучається копія відповідного вироку (ухвали) суду, постанови слідчого (прокурора), який (яка) набрали законної сили, а також копія надсилається до Департаменту кадрового забезпечення НП України.

### ***3.3.2. Розгляд справи про дисциплінарний проступок та прийняття рішення***

Стадія розгляду справи про дисциплінарний проступок та прийняття рішення є по суті центральною стадією дисциплінарного провадження.

Згідно статистичних даних МВС України кількість накладених дисциплінарних стягнень щороку мала тенденцію до зростання, так якщо за 2013 рік їх було накладено 49422, що складає 28,4% від загальної чисельності осіб РНС, то у 2014 році ці показники становили 58726 та 31,8 % відповідно<sup>1</sup>. В той же час аналіз практики застосування заходів дисциплінарної відповідальності в Національній поліції свідчить про доволі часті порушення встановлених нормативно-правовими актами правил накладення дисциплінарних стягнень на працівників Національної поліції, до яких слід віднести: застосування декількох дисциплінарних стягнень за один і той дисциплінарний проступок; прийняття рішення про вид дисциплінарного стягнення без враху-

---

<sup>1</sup> Аналітичні дані стану дотримання дисципліни та законності осіб рядового та начальницького складу МВС України за 2013 рік: Головний штаб МВС України. – К., 2014. – 24 с.; Аналітичні дані стану дотримання дисципліни та законності осіб рядового та начальницького складу МВС України за 2014 рік: Головний штаб МВС України. – К., 2015. – 18 с.

вання вини і тяжкості вчиненого проступку, порушення строків притягнення до дисциплінарної відповідальності, порушення прав особи, яка притягується до дисциплінарної відповідальності та ін.

Основне призначення стадії розгляду справи про дисциплінарний проступок проявляється у встановленні вини працівника Національної поліції, що притягується до дисциплінарної відповідальності, у вчиненні дисциплінарного проступку; законному і обґрунтованому вирішенні питання про його дисциплінарну відповідальність.

Стадія розгляду справи про дисциплінарний проступок та прийняття рішення складається з таких етапів:

- встановлення фактичних обставин справи та визначення норм права, що встановлюють відповідальність за вчинений проступок;
- прийняття рішення у справі;
- ознайомлення з рішенням у дисциплінарній справі.

На етапі встановлення фактичних обставин справи та визначення норм права, що встановлюють відповідальність за вчинений проступок аналізуються докази винності або невинності працівника, аналізуються інші дані про вчинення проступку, перевіряються підстави для притягнення працівника до відповідальності, а також визначаються норми права, що встановлюють відповідальність за вчинений проступок.

Суб'єктами, які наділені правом розгляду справи про дисциплінарний проступок та прийняття рішення є суб'єкти дисциплінарної влади, перелік та повноваження яких визначені в Переліку посад начальницького складу органів внутрішніх справ та їх прав щодо застосування заохочень і накладання дисциплінарних стягнень, що затверджений Наказом МВС України від 19 січня 2007 року № 16 зі змінами, внесеними наказом МВС України від 22 липня 2007 року № 254.

При визначенні виду дисциплінарного стягнення повинні враховуватись такі обставини:

- тяжкість проступку;
- обставини, за яких його скоєно;
- заподіяну шкоду;
- попередню поведінку особи;
- визнання особою своєї вини;
- ставлення особи до виконання службових обов'язків;
- рівень кваліфікації тощо (ч. 10 ст. 14 Статуту).

При прийнятті рішення керівник повинен обов'язково звернути увагу на наявність обставин, що обтяжують або пом'якшують відповідальність за вчинення проступку. У нормативно-правових актах, що стосуються притягнення до відповідальності працівників Національної поліції за вчинення дисциплінарних проступків не визначено обставини, що обтяжують або пом'якшують відповідальність. Проте, зі змісту деяких статей Статуту мож-

на зробити висновок про те, що певні обставини законодавець все-таки відносить до однієї з вищевказаних груп.

Обставинами, що обтяжують відповідальність, можна вважати:

– вчинення проступку особами, які мають дисциплінарне стягнення і знову допустили порушення вчинення проступку (так, в ч. 11 ст. 14 Статуту вказано, що у разі притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників Національної поліції, які мають дисциплінарне стягнення і знову допустили порушення службової дисципліни, дисциплінарне стягнення, що накладається, має бути більш суворим, ніж попереднє);

– вчинення проступку групою осіб;

– відмова від надання пояснень з приводу вчиненого проступку;

– наявність фактів, що свідчать про спробу приховати факт порушення;

– вчинення проступку навмисно;

– вчинення проступку в стані алкогольного, наркотичного або токсичного сп'яніння та ін.

Обставинами, що пом'якшують відповідальність доцільно вважати такі:

– добровільне повідомлення про вчинення проступку

– сприяння працівникам, що проводили збір матеріалів про вчинення проступку;

– вчинення особою рядового або начальницького складу незначного проступку (так, в ч. 11 ст. 14 Статуту вказано, що у разі вчинення незначного порушення службової дисципліни керівник може обмежитись усним попередженням особи рядового або начальницького складу щодо необхідності суворого додержання службової дисципліни);

– малозначність шкідливих наслідків проступку;

– фактичне усунення шкідливих наслідків вчиненого проступку або здійснення всіх необхідних заходів, що направлені на їх усунення;

– вчинення проступку з необережності;

– нетривалий час перебування на цій посаді (так, в ч. 13 ст. 14 Статуту вказано, що у разі повторного вчинення особою рядового або начальницького складу незначного проступку з урахуванням його нетяжкості, сумлінного ставлення цієї особи до виконання службових обов'язків, нетривалого перебування на посаді (до шести місяців) та з інших поважних причин керівник може обмежитись раніше накладеним на таку особу дисциплінарним стягненням);

– вчинення проступку внаслідок тяжких обставин сімейного чи особистого характеру;

– вчинення проступку внаслідок виконання незаконного чи необґрунтованого рішення вищестоящої посадової особи.

Наступним етапом стадії розгляду справи про дисциплінарний просту-



пок є прийняття рішення у справі. На цьому етапі суб'єкт дисциплінарної влади приймає рішення у справі та закріплює його у встановленому порядку. Так, у результаті розгляду всіх зібраних за справою матеріалів суб'єкт дисциплінарної влади, як вже зазначалось, може прийняти одне з наступних рішень:

- не притягувати працівника до дисциплінарної відповідальності у зв'язку з відсутністю події або складу дисциплінарного проступку або наявності інших обставин, які виключають дисциплінарне провадження;
- обмежитися застосуванням заходів дисциплінарного впливу, що не пов'язані із застосуванням дисциплінарних стягнень;
- притягнути працівника Національної поліції до дисциплінарної відповідальності;
- передати матеріали для подальшого розслідування у зв'язку з виявленням ознак адміністративного проступку або злочину.

Рішення за результатом розгляду справи про дисциплінарний проступок оформлюється у формі наказу, зміст якого оголошується особовому складу Національної поліції.

Виключенням з загальної процедури розгляду справи про дисциплінарний проступок є порядок накладання дисциплінарних стягнень в особливих випадках. До так званих «особливих випадків» відноситься вчинення порушення дисципліни особами РНС:

- в період перебування у відрядженні,
- в період перебування у відпустці,
- в період перебування на відпочинку,
- в період тимчасової непрацездатності,
- під час чергування,
- під час несення варті;
- під час несення патрульної служби;
- особою, яка перебуває в стані сп'яніння.

Службовим відрядженням вважається поїздка працівника за розпорядженням керівника Національної поліції на певний строк до іншого населеного пункту для виконання службового доручення поза місцем його постійної роботи. Фактичний час перебування у відрядженні визначається за відмітками в посвідченні про відрядження щодо вибуття з місця постійної роботи й прибуття до місця постійної роботи. Якщо працівника відряджено до різних населених пунктів, то відмітки про день прибуття і день вибуття проставляються в кожному пункті.

До відпусток відносяться: чергові, короткострокові, через хворобу, канікулярні, у зв'язку з закінченням навчальних закладів системи Міністерства внутрішніх справ України, додаткові та соціальні (по вагітності, пологах і догляду за дитиною), творчі, у зв'язку з навчанням.

Часом відпочинку є час, протягом якого працівник звільняється від ви-

конання службових обов'язків і який він має право використовувати на свій розсуд (наприклад, для заняття спортом і відновлення фізичних сил, виконання домашніх справ, навчання, розваг тощо).

Періодом тимчасової непрацездатності є час перебування працівника на лікуванні (в госпіталі, лікарні, стаціонарі та інших лікувальних закладах), а також звільнення від служби через хворобу. Документом, що засвідчує тимчасову непрацездатність, є листок звільнення від службових обов'язків через тимчасову непрацездатність, а документом, що підтверджує звільнення від служби – листок звільнення від службових обов'язків через тимчасову непрацездатність у зв'язку з доглядом за хворим членом сім'ї, а в окремих випадках – довідки встановленої форми, що видаються громадянам при захворюваннях і травмах, на період медичної реабілітації за потреби догляду за хворим членом сім'ї, на період карантину, при протезуванні в умовах протезно-ортопедичного стаціонару.

Порядок розгляду справи, якщо проступок вчинено в період перебування у відраженні, у відпустці, на відпочинку, в період тимчасової непрацездатності.

Керівник органу чи підрозділу, у межах відповідної території, де вчинено дисциплінарний проступок в період перебування у відраженні, відпустці, на відпочинку або в період тимчасової непрацездатності повинен:

- вжити заходів щодо припинення дисциплінарного проступку;
- зібрати первинні матеріали;
- надіслати первинні матеріали для розгляду за місцем проходження служби порушника (ч. 1 ст. 15 Статуту).

Після надходження первинних матеріалів за місцем проходження служби працівника, що вчинив дисциплінарний проступок керівник Національної поліції розглядає надіслані матеріали та визначає подальший хід дисциплінарного провадження. Відповідно до ч. 4-6 ст. 13 Статуту правом накладання дисциплінарних стягнень користуються тільки прямі керівники, а керівник, який перевищив надане йому право накладати дисциплінарні стягнення, несе відповідальність. Дисциплінарне стягнення, накладене з порушенням вимог, скасовується керівником, який його наклав, або старшим прямим керівником.

Порядок розгляду справи, якщо проступок вчинено під час чергування, несення вартової чи патрульної служби.

Відповідно до ч. 2 ст. 15 Статуту накладання дисциплінарних стягнень на працівників Національної поліції за проступки, учинені під час чергування, несення вартової чи патрульної служби, здійснюється тільки після закінчення чергування, варті або після заміни їх іншими особами та здачі зброї.

Заборонено накладати дисциплінарні стягнення на працівників Національної поліції до моменту здачі табельної вогнепальної зброї і боєприпасів до чергової частини органу внутрішніх справ після чергування,

несення вартової чи патрульної служби. У виняткових обставинах, коли не можна зволікати особи РНС, які вчинили проступок можуть бути відсторонені від виконання службових обов'язків керівником, якому вони підлегли по службі.

Порядок розгляду справи, якщо проступок вчинено особою, яка перебуває в стані сп'яніння.

Відповідно до ч. 3 ст. 15 Статуту накладення дисциплінарного стягнення на особу, яка перебуває в стані сп'яніння, а також одержання від неї пояснень мають бути відкладені до її протверезіння.

Особа РНС в разі її появи на службі в стані сп'яніння має бути відсторонена від виконання службових обов'язків, оскільки такий вчинок ганьбить його як працівника Національної поліції дискредитує орган, в якому він працює. Відповідно до ст. 17 Статуту відсторонення від виконання службових обов'язків особи рядового або начальницького складу в разі її появи на службі в нетверезому стані, відмови або ухилення від обов'язкових медичних оглядів, навчання, інструктажу і перевірки знань з охорони праці та протипожежної охорони може здійснювати також безпосередній або старший прямий керівник без видання письмового наказу строком до однієї доби.

Накладення дисциплінарних стягнень за порушення кримінально-процесуального законодавства.

Відповідно до ч. 4 ст. 15 Статуту дисциплінарні стягнення за порушення кримінально-процесуального законодавства на працівників Національної поліції можуть накладати лише керівники, яким надано право призначати цих працівників на посаду, та їх заступники. Накладання дисциплінарних стягнень за порушення кримінально-процесуального законодавства на працівників Національної поліції регламентується Положенням про організацію діяльності органів досудового розслідування Міністерства внутрішніх справ України, затверджене наказом МВС України від 09.08.2012 № 686.

Ознайомлення з рішенням за результатами розгляду справи про дисциплінарний проступок є останнім етапом стадії її розгляду.

Відповідно до ч. 8 ст. 14 Статуту зміст наказу доводиться до відома особи рядового або начальницького складу, яку притягнуто до дисциплінарної відповідальності, за підписом. Так, особа, на яку накладено стягнення, після ознайомлення з наказом про накладення стягнення, підписуючись на ньому, підтверджує, що їй відомо про накладене стягнення. Вказані дії є обов'язковим елементом виконання будь-якого стягнення, оскільки їх наявність свідчить про забезпечення можливості оскаржити наказ.

Рішення про накладення стягнення з метою інформування про нього і з метою запобігання вчиненню правопорушень в майбутньому серед інших працівників оголошується особовому складу органу внутрішніх справ, в якому перебуває на службі працівник Національної поліції. Відповідно до ч. 7 ст. 14 Статуту оголошувати дисциплінарне стягнення особі

начальницького складу в присутності його підлеглих заборонено.

Слід зазначити, що допускається можливість об'єднання в одну процесуальну дію ознайомлення з наказом і його оголошення особовому складу Національної поліції. Проте, незалежно від форми ознайомлення з наказом суб'єкт дисциплінарної влади зобов'язаний за вимогою особи, що притягається до відповідальності забезпечити його копією рішення про стягнення.

Охарактеризувавши стадію розгляду справи про дисциплінарний проступок та прийняття рішення приходимо до висновку, що зміст стадії розгляду справи про дисциплінарний проступок та прийняття рішення виражається в діях уповноваженого суб'єкту за такими напрямками:

– аналіз доказів винності або невинності працівника (слід зазначити, що у разі порушення кримінальної справи у відношенні працівників Національної поліції рішення про притягнення їх до дисциплінарної відповідальності приймаються тільки після встановлення їх винності або невинності відповідно до закону, якщо цими працівниками не допущено порушень, за які можуть бути застосовані міри, передбачені Дисциплінарним статутом);

– аналіз інших даних про вчинення проступку, що може виражатися в:  
а) опитуванні осіб, яким може бути відомо про особливості вчинення даного проступку; б) опитуванні особи щодо якої порушено дисциплінарне провадження;

– уточнення або перевірка даних про вчинення проступку;

– перевірка наявності підстав для притягнення працівника до відповідальності;

– визначення норми права, що встановлює відповідальність за вчинений проступок;

– прийняття рішення;

– закріплення у встановленому порядку рішення;

– ознайомлення з рішенням у дисциплінарній справі;

– оголошення про стягнення (у випадку прийняття рішення про притягнення до відповідальності працівника).

### ***3.3.3. Оскарження рішення по дисциплінарній справі***

Стадія оскарження рішення у дисциплінарному провадженні є факультативною, тобто настає не завжди і її ініціювання залежить від волі особи, яка притягнута до дисциплінарної відповідальності. Можливість оскарження рішення про застосування дисциплінарного стягнення є гарантом законності та обґрунтованості притягнення працівника Національної поліції до дисциплінарної відповідальності, засобом виправлення можливих помилок дисциплінарної практики, що допускаються прямими керівниками на попередніх стадіях дисциплінарного провадження.

Законодавством передбачено дві форми оскарження рішення про застосування дисциплінарного стягнення:

1) відомче оскарження (позасудове) – шляхом звернення зі скаргою щодо накладення на неї дисциплінарного стягнення до старшого прямого керівника Національної поліції – аж до Міністра внутрішніх справ України, відповідно до Закону України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України»;

2) судове оскарження – шляхом подання адміністративного позову з приводу оскарження рішення керівника щодо застосування до особи дисциплінарного стягнення, відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 17 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) в якому визначено, що до компетенції адміністративних судів України відноситься, зокрема, розгляд та вирішення спорів з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження та звільнення з публічної служби. Таким чином спір між керівником, який наклав дисциплінарне стягнення на працівника Національної поліції в процесі проходження ним державної публічної служби має вирішуватись в адміністративному суді.

Слід визначити процедури оскарження рішення про застосування дисциплінарного стягнення в позасудовому та судовому порядку.

Порядок позасудового оскарження рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу визначається в розділі п'ятому Дисциплінарного статуту.

Основне призначення стадії оскарження рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу є перевірка законності та обґрунтованості прийняття рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу.

Оцінці ступеня законності рішення про застосування дисциплінарного стягнення підлягають:

- суворість рішення (наприклад, стягнення не відповідає характеру проступку);
- необґрунтованість рішення (наприклад, не вивчені всі обставини справи);
- незаконність рішення (наприклад, застосовано стягнення, що не передбачено законом або рішення прийнято не уповноваженим на те суб'єктом).

Аналіз ряду процесуальних дій на стадії оскарження рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу, дозволяє виокремити такі етапи цієї стадії:

- звернення особи або інших осіб, трудових колективів або організацій, які здійснюють правозахисну діяльність з вимогою про захист законних прав та інтересів особи, у відношенні якої прийнято рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу;
- перегляд прийнятого рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу (перевірка підстав для перегляду прийнятого

рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу; з'ясовуються такі дані: чи мали місце обставини, якими обґрунтовуються вимоги, та якими доказами вони підтверджуються; чи є інші фактичні дані, які мають значення для вирішення справи, та докази на їх підтвердження; чи належить задовольнити вимоги або відмовити в їх задоволенні);

– прийняття рішення та ознайомлення з ним зацікавлених осіб (може бути прийняте одне з наступних рішень: а) дисциплінарне стягнення застосовано з додержанням чинного законодавства; б) дисциплінарне стягнення застосовано незаконно, тобто під час проведення провадження було допущені суттєві порушення матеріальних та процесуальних норм; в) дисциплінарне стягнення застосовано не відповідно до характеру дисциплінарного проступку, тобто застосовано надто суворе або занадто поблажливе дисциплінарне стягнення).

Під скаргою слід розуміти звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб. Закон України «Про звернення громадян» наводить загальне визначення скарги, яке слід імплементувати в Дисциплінарний статут. Таким чином під скаргою в дисциплінарному провадженні слід розуміти звернення працівника Національної поліції з вимогою про поновлення прав і захист його законних інтересів, порушених рішеннями посадових осіб, які уповноважені розглядати справи про дисциплінарні проступки.

Аналіз законодавства свідчить, що скарги можуть бути подані на рішення посадових осіб внаслідок яких:

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

Згідно зі ст. 20 Дисциплінарного статуту кожна особа рядового або начальницького складу має право оскаржити рішення щодо накладення на нього дисциплінарного стягнення звернувшись із скаргою до старшого прямого керівника.

Особа рядового або начальницького складу може подати скаргу особисто або через уповноважену на це іншу особу. Скарга в інтересах особи рядового або начальницького складу за його уповноваженням може бути подана іншою особою, трудовим колективом або організацією, яка здійснює правозахисну діяльність.

Дисциплінарне стягнення може бути оскаржено протягом трьох місяців з дня ознайомлення з наказом особи, на яку воно накладено. Пропущений строк для подання скарги може бути поновлено старшим прямим керівником,

який має право накладати дисциплінарні стягнення. Старший прями́й керівник у разі надходження заяви про поновлення пропущеного строку подання скарги повинен всебічно та об'єктивно розглянути її і прийняти відповідне рішення не пізніше 10 днів після надходження заяви. Про результати розгляду заяви про поновлення пропущеного строку повідомляються особа рядового або начальницького складу, яка її подала, та керівник, який наклав на неї дисциплінарне стягнення.

Щодо кожної скарги не пізніше ніж у п'ятиденний термін має бути прийняте одне з таких рішень:

- прийняти до свого провадження;
- передати для вирішення до підпорядкованого чи іншого органу внутрішніх справ;
- надіслати за належністю до іншого органу виконавчої влади, якщо питання, порушені у зверненні, не входять до компетенції органів внутрішніх справ, про що одночасно повідомити автора;
- залишити без розгляду за наявності підстав, визначених у ст. 8 Закону України «Про звернення громадян».

У разі направлення скарги для перевірки й прийняття рішення до підвідомчих Національної поліції термін розгляду такої скарги обчислюється з дня надходження його до органу внутрішніх справ вищого рівня й закінчується днем надання відповіді тим органом внутрішніх справ, який його розглядав по суті. В інших випадках термін розгляду звернень громадян обчислюється від дня їх реєстрації.

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

За скаргами осіб РНС, за якими неможливо своєчасно закінчити перевірку та прийняти в установлений термін рішення, виконавець не пізніше ніж за три робочі дні до закінчення цього терміну письмово доповідає керівникові органу внутрішніх справ або його заступникові і порушує питання щодо продовження терміну в межах, установлених законодавством про звернення громадян. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у скарзі, не може перевищувати 45 днів. Про продовження терміну розгляду автор звернення повідомляється письмово.

Звернення військовослужбовців, а також членів їх сімей центрального апарату Міністерства внутрішніх справ України вирішуються в термін до 15 днів від дня їх надходження, а в інших органах внутрішніх справ – невідкладно, але не пізніше ніж через сім днів. У разі потреби строки вирішення таких звернень можуть бути продовжені, але не більш як відповідно ще до 15 або до 7 днів, про що автору звернення повідомляється.

Аналіз практики застосування дисциплінарних стягнень дає можливість зробити висновок, що посадова особа, яка уповноважена здійснювати

розгляд справи щодо оскарження дисциплінарного стягнення приймає відповідне рішення, в якому може бути зазначене наступне:

- 1) залишення скарги без задоволення, а рішення про застосування дисциплінарного стягнення без зміни;
- 2) скасування рішення про застосування дисциплінарного стягнення.
- 3) скасування рішення про застосування дисциплінарного стягнення та заміна, з тим, щоб воно не було посилено.

Порядок судового оскарження рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу визначається нормами КАСУ, і здійснюється в загальному порядку розгляду публічно-правових спорів.

Не розкриваючи зміст процедури судового розгляду справи про оскарження рішення про застосування дисциплінарного стягнення, слід звернути увагу на її особливості, які полягають в наступному:

1) позивачем в ній виступає посадова особа Національної поліції, відносно якої винесено рішення про звільнення зі служби в Національній поліції та її представники;

2) відповідачем у справах досліджуваної категорії, на переконання Верховного Суду України, є орган, з якого службовця було звільнено, а не посадова особа, що прийняла відповідне владне рішення. Останню у відповідності до ч. 2 ст. 53 КАС України може бути залучено до розгляду справи у якості третьої особи, яка не заявляє самостійних вимог, на стороні відповідача, якщо рішення у цій справі може вплинути на її права, свободи, інтереси або обов'язки;

3) критерії правової оцінки адміністративним судом діяльності суб'єкта владних повноважень, наслідком якої стало звільнення особи зі служби в Національній поліції, визначені у ч. 3 ст. 2 КАС України. Так, зокрема, суди повинні перевіряти, чи була така діяльність здійснена: на підставі, у межах та у спосіб, що встановлені чинним законодавством; з використанням владного повноваження саме з тією метою, з якою воно надано; безсторонньо (неупереджено); добросовісно; розсудливо; з дотриманням принципу рівності перед законом; пропорційно (з дотриманням необхідного балансу між несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямована така діяльність); з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення щодо неї; своєчасно, тобто протягом розумного строку. Також неабияке значення при вирішенні справи за позовом про скасування владного рішення про звільнення особи з публічної служби та її поновлення на цій службі має той факт, чи було таке рішення прийнято обґрунтовано, тобто з урахуванням всіх обставин, які мають значення для його прийняття ( п. 3 ч. 3 ст. 2 КАС України).

4) порядок судового оскарження починається з формулювання адміністративного позову та подання його до адміністративного суду у формі письмової позовної заяви особисто позивачем або його представником. Адміністративний позов може містити вимоги про скасування або визнання нечинним



рішення відповідача – суб'єкта владних повноважень повністю чи окремих його положень щодо застосування дисциплінарного стягнення.

5) КАСУ встановлено, що адміністративний позов може бути подано в межах строку звернення до адміністративного суду, встановленого Кодексом або іншими законами. Для звернення до суду у справах щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби встановлюється місячний строк. Якщо законом передбачена можливість досудового порядку вирішення спору і позивач скористався цим порядком, то для звернення до адміністративного суду встановлюється місячний строк, який обчислюється з дня, коли позивач дізнався про рішення суб'єкта владних повноважень за результатами розгляду його скарги на рішення, дії або бездіяльність суб'єкта владних повноважень (ст. 99). Таким чином, КАСУ встановлює місячний строк на звернення до суду, який є значно меншим ніж передбачений Дисциплінарним статутом;

б) за загальним правилом, встановленим ч. 1 ст. 19 КАСУ, адміністративні справи вирішуються судом за місцезнаходженням відповідача. Однак слід мати на увазі, що у спорах з приводу прийняття осіб на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби предметом оскарження, як правило, є правовий акт індивідуальної дії та/або дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, які стосуються інтересів конкретної особи, а тому такі справи вирішуються адміністративними судами за місцем проживання (перебування, знаходження) позивача відповідно до ч. 2 ст. 19 КАСУ;

7) разом з позовними вимогами про визнання рішення керівника Національної поліції про звільнення зі служби посадової особи Національної поліції та поновлення на посаді можуть бути подані позовні вимоги про стягнення заробітної плати (грошового утримання) за час вимушеного прогулу або виконання нижчеоплачуваної роботи у зв'язку з незаконним звільненням або переведенням. Навіть якщо, за умови, коли така вимога не заявлялася одночасно з вимогою про поновлення на роботі, такий позов підлягає розгляду в порядку адміністративного судочинства, оскільки стосуються проходження особою публічної служби.

Охарактеризувавши стадію оскарження рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу приходимо до висновку, що зміст стадії оскарження рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу може виражатися в наступних діях:

– зверненні особи, щодо якої прийнято рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу з вимогою про захист законних прав та інтересів;

– зверненні інших осіб, трудових колективів або організацій, які здійснюють правозахисну діяльність з вимогою про захист законних прав та інтересів особи, у відношенні якої прийнято рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу;

- перевірці наявності підстав для перегляду прийнятого рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу;
- перегляді прийнятого рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу (в ході перегляду з'ясовується наступне: чи мали місце обставини, якими обґрунтовуються вимоги, та якими доказами вони підтверджуються; чи є інші фактичні дані, які мають значення для вирішення справи, та докази на їх підтвердження; чи належить задовольнити вимоги або відмовити в їх задоволенні);
- прийнятті рішення (може бути прийняте одне з наступних рішень: а) дисциплінарне стягнення застосовано з додержанням чинного законодавства; б) дисциплінарне стягнення застосовано незаконно, тобто під час проведення провадження було допущено суттєві порушення матеріальних та процесуальних норм; в) дисциплінарне стягнення застосовано не у відповідності характеру дисциплінарного проступку, тобто застосовано дуже суворе або занадто поблажливе дисциплінарне стягнення);
- закріпленні у встановленому порядку рішення;
- ознайомленні з прийнятим рішенням зацікавлених осіб.

#### **3.3.4. Виконання рішення по дисциплінарній справі**

Основне призначення стадії виконання рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу проявляється в застосуванні заходів по безпосередньому виконанню стягнення та забезпеченні своєчасного зняття накладеного стягнення.

Стадія виконання рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу включає такі етапи:

- *виконання дисциплінарного стягнення;*
- *облік накладеного стягнення;*
- *зняття накладеного дисциплінарного стягнення.*

Першим етапом стадії виконання рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу є безпосереднє виконання дисциплінарного стягнення.

Застосування заходів по безпосередньому виконанню таких стягнень, як зауваження, догана, сувора догана, попередження про неповну посадову відповідність, пониження в спеціальному званні на один рівень осіб молодшого начальницького складу практично відображається в ознайомленні з наказом про накладення стягнення та оголошенні про стягнення в органи внутрішніх справ.

При застосуванні заходів по безпосередньому виконанню таких стягнень, як: звільнення з посади та звільнення з Національної поліції суб'єкт дисциплінарної влади, окрім вищевказаних дій, надає відповідні розпорядження керівникам структурних підрозділів, які повинні забезпечити фактичне виконання такого стягнення.

Згідно з ч. 5 ст. 18 Статуту такі дисциплінарні стягнення, як звільнення

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

Облік дисциплінарних стягнень, також видається доцільним віднести до етапу безпосереднього виконання дисциплінарного стягнення. У статті 6 Статуту визначено, що облік заохочень і дисциплінарних стягнень, що застосовуються до працівників Національної поліції, ведуть підрозділи по роботі з персоналом Національної поліції на підставі відповідних наказів.

Дані про дисциплінарні стягнення, застосовані до працівників Національної поліції, заносяться в місячний строк до особових справ вказаних осіб із зазначенням таких відомостей:

- відомості про посадову особу, яка наклала дисциплінарне стягнення;
- відомості про час накладення дисциплінарного стягнення;
- підстава накладення дисциплінарного стягнення;
- номер і дата наказу про накладання дисциплінарного стягнення;
- відмітка про ознайомлення з наказом;
- відмітка про те, чи не оскаржувався наказ про накладання дисциплінарного стягнення (а у разі оскарження – яке рішення прийнято, ким і коли);
- номер і дата наказу про зняття дисциплінарного стягнення або відмітка про закінчення строку його дії.

Другим етапом стадії виконання рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу є зняття накладеного стягнення.

Відповідно до ч. 6 ст. 18 Статуту стягнення вважається знятим через рік з дня його накладення. Проте, передбачається, також, і дострокове зняття дисциплінарного стягнення за умови, що особа, на яку воно було накладено не допустила нових порушень дисципліни. Стягнення може бути знято за ініціативою суб'єкта дисциплінарної влади, або інших суб'єктів. Дострокове зняття стягнення відображається в наказі та оголошується у органі внутрішніх справ, де проходить службу особа, на яку воно було накладено.

Необхідно відмітити, що відповідно до ч. 7 ст. 13 Статуту старший прямий керівник має право протягом одного місяця з дня оголошення особі рядового або начальницького складу наказу про накладення дисциплінарного стягнення посилити, а протягом року – пом'якшити чи скасувати дисциплінарне стягнення, накладене підлеглим йому керівником, якщо встановлено, що воно не відповідає тяжкості вчиненого проступку.

Відповідно до ч. 6 ст. 18 Статуту особа РНС вважається такою, яка не має дисциплінарного стягнення, якщо:

- особу рядового або начальницького складу заохочено шляхом дострокового зняття дисциплінарного стягнення;
- нагороджено державною нагородою чи відзнакою Президента України;

– минув рік з дня накладення дисциплінарного стягнення.

До державних нагород віднесені: звання «Герой України»; орден (орден князя Ярослава Мудрого I, II, III, IV, V ступеня; орден «За заслуги» I, II, III ступеня; орден Богдана Хмельницького I, II, III ступеня; орден «За мужність» I, II, III ступеня; орден княгині Ольги I, II, III ступеня; орден Данила Галицького); медаль (медаль «За військову службу Україні»; медаль «За бездоганну службу» I, II, III ступеня; медаль «Захиснику Вітчизни»); відзнака «Іменна вогнепальна зброя»; почесне звання України (наприклад, Заслужений юрист України, Заслужений економіст України, Заслужений працівник освіти України); Державна премія України президентська відзнака.

Охарактеризувавши стадію виконання рішення про застосування заходів дисциплінарного впливу доходимо висновку, що зміст цієї стадії виражається в діях уповноважених суб'єктів за такими напрямками:

– застосування заходів щодо безпосереднього виконання дисциплінарного стягнення;

– застосування заходів щодо обліку накладеного стягнення;  
застосування заходів щодо зняття накладеного дисциплінарного стягнення.

### **3.4. Нормативно-правові засади та підстави застосування заохочення працівників Національної поліції**

Основною метою діяльності національної поліції України, визначеної Законом України «Про Національну поліцію» (далі – Закон) від 2 липня 2015 року, є служіння суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Основоположними засадами (принципами) діяльності поліції з поміж інших визначено відкритість та прозорість, а також взаємодію з населенням на засадах партнерства, що в свою чергу закладає основи для повернення довіри до цього правоохоронного органу та його законної діяльності направленої в першу чергу на обслуговування громадян в правоохоронній сфері.

Національна поліція має формуватись з урахуванням міжнародних стандартів, а саме Рекомендації Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики», ухваленої Комітетом міністрів 19 вересня 2001 на 765-му засіданні заступників міністрів, відповідно до якої цілями поліції визначено: підтримка публічного спокою, забезпечення права і порядку в суспільстві; захист і дотримання основоположних прав і свобод особи, закріплених, зокрема, в Європейській конвенції про права людини; запобігання та подолання злочинності; надання допомоги і послуг суспільству. Органи Національної поліції України відіграють важливу роль у реалізації функцій демократичної, соціальної, правової держави. Особам, що перебувають на службі в цих органах, надаються владні повноваження, здійснюючи які, вони представляють державу, а тому тільки відпові-

дальне їх ставлення до виконання наданих повноважень забезпечує нормальну реалізацію поставлених перед органами завдань.

В умовах наближення здійснення державного регулювання в Україні до міжнародних стандартів та подальшої реалізації заходів з реформування органів Національної поліції, особливого значення набуває удосконалення механізму забезпечення публічно-правових інтересів, зміни форм реалізації владних повноважень органами поліції, які мають ґрунтуватися на дотриманні принципу верховенства права, на розумінні пріоритету загальнолюдських цінностей над державними.

Використання державою соціальних засобів дає можливість цілеспрямовано розвивати й удосконалювати галузеву та функціональну сфери, а також той чи інший напрям діяльності публічної адміністрації, що спрямований на реалізацію публічно-правових цінностей. Водночас існують засоби, що призначені та використовуються для покращення виконання адміністративно-правових та громадських обов'язків. Одним із таких адміністративно-правових засобів є заохочення, яке дає поштовх на творчу соціально корисну поведінку як всіх державних службовців, так і працівників поліції.

У зв'язку з тим, що державні службовці органів поліції виконують дуже важливі завдання, передбачені Законом України «Про Національну поліцію», тому заохочення є дуже важливими засобами впливу, які спрямовані на розширення використання позитивних стимулів в діяльності працівників поліції, спрямовані на підвищення соціальної активності працівників і стимулювання їх суспільно корисної поведінки.

Доводиться констатувати, що інститут позитивної дисциплінарної відповідальності, тобто застосування заохочувальних заходів в діяльності Національної поліції в його існуючому вигляді не повною мірою забезпечує вирішення завдання стимулювання професійної діяльності поліцейських.

Підтвердженням цьому була та залишається на сьогодні стійка тенденція застосування заохочувальних заходів не по результату поточного успішного виконання службових обов'язків поліцейським, а застосування заохочення переважно у вигляді оголошення подяки з нагоди відзначення державних та професійного свята та здійснюється за завчасно підготовленими кадровими підрозділами списками осіб за клопотанням керівництва поліції. Таким чином втрачається принцип індивідуалізації стимулювання праці конкретного працівника поліції.

Зі створенням Національної поліції є великі сподівання виправлення ситуації, що склалася в царині стимулювання професійної діяльності поліцейських в результаті сумлінного виконання ними професійних обов'язків за конкретні результати діяльності. І підставами застосування заходів заохочення до поліцейського мають стати не лише ініціатива керівництва поліції у вигляді клопотання, а і звернення громадян.

Як і вся дисциплінарна відповідальність працівників Національної поліції так і застосування заходів заохочення (позитивна дисциплінарна відпо-

відальність) належить до спеціальної дисциплінарної відповідальності. Це зумовлено, у першочергу, тим, що служба в поліції, має ряд специфічних особливостей, невластивих цивільній службі, а, відтак, вона передбачена тільки для конкретно визначених категорій працівників на підставі Дисциплінарного статуту Національної поліції та спеціальних нормативних актів. Внаслідок своєї особливості позитивна дисциплінарна відповідальність працівників Національної поліції характеризується спеціальним суб'єктом заохочення, фактичними та формальними підставами для застосування заохочення, спеціальними видами заохочень, особливим порядком їх застосування.

Правові акти, які встановлюють види заохочень, підстави та порядок їх застосування до працівників Національної поліції слід поділити на загальні та спеціальні. До загальних слід віднести:

1. Закон України «Про Національну поліцію», в якому в ст.19 визначено, що у разі вчинення протиправних діянь поліцейські несуть крім кримінальної, адміністративної, цивільно-правової дисциплінарну відповідальність відповідно до закону (далі – Закон). Відповідно підстави та порядок притягнення поліцейських до дисциплінарної відповідальності, а також застосування до поліцейських заохочень визначаються Дисциплінарним статутом Національної поліції України, що затверджується законом.

В той же час, відповідно до п. 9 Розділу II «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України 3 грудня 2015 року № 901-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про Національну поліцію» до набрання чинності Законом України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції» на поліцейських поширюється дія Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України, затвердженого Законом України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України».

2. Положення про Міністерство внутрішніх справ України, затвержене Указом Президента України від 6 квітня 2011 року N 383/2011, в якому в п.18 та 19 ст. 11 зазначено, що міністр МВС установлює відомчі заохочувальні відзнаки та вирішує питання про нагородження ними, а також вносить подання щодо представлення в установленому порядку державних службовців, військовослужбовців, поліцейських та працівників закладів, установ і підприємств, що належать до сфери управління МВС, до відзначення державними нагородами.

3. Положення про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ, затвержене Постановою Кабінету Міністрів УРСР від 29 липня 1991 р. № 114, в якому в п.35 визначено, що за успішне виконання завдань, а також за досягнення високих результатів в оперативно-службовій діяльності чергові спеціальні звання начальницького складу можуть бути присвоєні достроково або на один ступінь вище спеціального звання, передбаченого займаною штатною посадою. Якості заохочення достроково спеціальне звання присвоюється після закінчення не менше половини

встановленого строку вислуги у спеціальному званні та при відповідності спеціального звання, що присвоюється, званню, передбаченому займаною штатною посадою. Чергове спеціальне звання на один ступінь вище спеціального звання, передбаченого штатною посадою, присвоюється після закінчення встановленого строку вислуги в спеціальному званні особам начальницького складу, які мають вчену ступінь; після закінчення не менш як півтора строку вислуги у попередньому спеціальному званні.

4. Положення про Національну поліцію, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 877 визначає ряд повноважень Голови Національної поліції щодо застосування заохочень, зокрема Голова : вирішує в установленому порядку питання щодо заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських; вирішує в установленому законодавством про державну службу порядку питання щодо заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності державних службовців центрального органу управління Національної поліції; вирішує в установленому трудовим законодавством порядку питання щодо заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників Національної поліції; вносить в установленому порядку подання щодо відзначення поліцейських, державних службовців апарату центрального органу управління Національної поліції та працівників Національної поліції державними нагородами (далі – Положення) [7].

Спеціальними нормативними актами, які встановлюють порядок застосування позитивної дисциплінарної відповідальності до працівників Національної поліції є:

1) Закон України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» в якому визначено види заходів заохочення, підстави та порядок їх застосування (далі – Дисциплінарний статут);

2) Наказ МВС України «Про відомчі заохочувальні відзнаки Міністерства внутрішніх справ України» від 18.01.2013 № 38 яким затверджено Положення про відомчі заохочувальні відзнаки Міністерства внутрішніх справ України, в якому визначено перелік установлених МВС України відомчих заохочувальних відзнак, якими нагороджуються особи рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ, військовослужбовці Національної поліції та Національної гвардії МВС України, працівники системи МВС України, працівники підприємств, установ, організацій, підпорядкованих МВС України, а також вищезазначені особи після виходу на пенсію, порядок представлення до нагородження, підготовки документів та вручення відомчих заохочувальних відзнак. Цей нормативно-правовий акт визначає підстави та порядок застосування таких відомчих заохочувальних відзнак як: подяка, грамота, почесна грамота, нагрудний знак «За відзнаку в службі», нагрудний знак «За відвагу в службі», нагрудний знак «За безпеку народу», медаль «10 років сумлінної служби», медаль «15 років сумлінної служби», медаль «20 років сумлінної служби», медаль «Ветеран служби». Вищою відзнакою Міні-

стерства внутрішніх справ України є нагрудний знак «За безпеку народу».

3) Перелік посад начальницького складу органів внутрішніх справ та їх прав щодо застосування заохочень і накладання дисциплінарних стягнень, що затверджений наказом МВС України від 19 січня 2007 року № 16 зі змінами, внесеними наказом МВС України від 22 липня 2007 року № 254, в якому визначено градацію посад суб'єктів дисциплінарної влади, які мають право застосовувати заходи заохочення залежно від їх виду.

У підсумку слід зазначити, що заохочення працівників Національної поліції – це закріплений у нормі права засіб правового, морального та матеріального впливу на посадову особу Національної поліції, спрямований на вжиття заходів спонукання її до суспільно корисного і соціально активного правомірного діяння, яке має свідомо-вольовий характер і застосовується з метою отримання додаткових якісних результатів від соціально корисної професійної діяльності для задоволення загальних потреб та інтересів суспільства.

Ознаками заохочення працівників Національної поліції є: формування правомірної поведінки суб'єкта; спонукання до суспільно корисної та суспільно активної діяльності; наявність свідомо-вольового характеру отримання додаткових результатів від суспільно корисної діяльності; винагородження заслуженої поведінки суб'єкта; задоволення публічних та власних інтересів; забезпечення мотивації правомірної поведінки; оприлюднення визнання діяння про отримання додаткових якісних результатів від суспільно корисної діяльності; результативність засобу впливу на поведінку особи з боку суб'єктів, які заохочують.

Головною підставою застосування заохочень до працівників Національної поліції є заслуга. Заслуга є реальною мірою справедливості цієї категорії. Справедливість і заслуга співвідносяться як загальне і частина, при цьому ширшим, родовим поняттям є справедливість, заслуга – це видове поняття. Так, заслуга є головною ознакою заохочення, під якою розуміють нормативно встановлений рівень суспільно корисної поведінки, що мають юридично значущий характер та становлять основу змісту заохочення.

Метою заохочення працівників Національної поліції є об'єктивне стимулювання особи до суспільно корисного і соціально активного правомірного діяння.

### **3.5. Види заходів заохочення, що застосовуються до працівників Національної поліції**

Відповідно до розділу 3 Дисциплінарного статуту за проявлену мужність, відвагу, героїзм, розумну ініціативу, старанність, сумлінне та бездоганне виконання службових обов'язків до осіб рядового і начальницького складу ОВС в цілому та Національної поліції, зокрема можуть бути застосо-



вані такі види заохочень:

- 1) *достроковезняттядисциплінарногостягнення;*
- 2) *оголошенняподяки;*
- 3) *нагородження грошовою винагородою;*
- 4) *нагородженняціннимподарунком;*
- 5) *нагородженняПочесною грамотоюМіністерствавнутрішніх справ України;*
- 6) *занесення на «Дошкупощани»;*
- 7) *нагородженнявідзнакамиМіністерствавнутрішніх справ України;*
- 8) *достроковеприсвоєннячерговогоспеціальногозвання;*
- 9) *присвоєнняспеціальногозвання, вищого на один ступіньвідзвання, передбаченогозайманоюштатноюпосадою;*
- 10) *нагородженнявідзнакоюМіністерствавнутрішніх справ «Вогнепальназброя».*

Крім того за мужність, відвагу, героїзм, особливі заслуги перед державою в боротьбі зі злочинністю, охороні громадського порядку особи рядового і начальницького складу Національної поліції можуть бути подані до присвоєння почесних звань та нагородження державними нагородами і відзнаками Президента України.

Відповідно до Закону України «Про державні нагороди України» від 16 березня 2000 року № 1549-III громадяни, у тому числі працівникам Національної поліції за видатні заслуги у розвитку економіки, науки, культури, соціальної сфери, захисті Вітчизни, охороні конституційних прав і свобод людини, державному будівництві та громадській діяльності, за інші заслуги перед Україною можуть бути відзначені Державними нагородами до яких віднесено:

- *звання Герой України;*
- *орден (зокрема, орден «За заслуги» I, II, III ступеня ; орден «За мужність» I, II, III ступеня);*
- *медаль (наприклад, «За бездоганну службу» I, II, III ступеня);*
- *відзнака «Іменна вогнепальна зброя»;*
- *почесне звання України (наприклад, «Заслужений юрист України» );*
- *Державна премія України (наприклад, Державна премія України в галузі освіти);*
- *президентська відзнака (наприклад, відзнака Президента України «За участь в антитерористичній операції».*

Також, відповідно до Указу Президента України «Про почесні звання України» від 29 червня 2001 року № 476/2001 громадянам України ( у тому числі працівникам Національної поліції можуть бути присвоєні почесні звання України, що є державними нагородами України, що присвоюються за особисті заслуги перед Українською державою громадянам, які працюють у відповідній галузі економічної або соціально-культурної сфери, як правило, не менше десяти років, мають високі трудові досягнення і професійну майсте-

рність. Зокрема, за високі професійні досягнення працівникам Національної поліції можуть бути присвоєні почесні звання України:

1) «Заслужений юрист України» - юристам, які працюють у органах державної влади та органах місцевого самоврядування, прокуратури, юстиції, державної безпеки, внутрішніх справ, адвокатурі, на підприємствах, в установах, організаціях, за значний внесок у розбудову правової держави;

2) «Заслужений працівник освіти України» - організаторам освіти, працівникам органів управління освітою і навчальних закладів, педагогічним, науково-педагогічним працівникам навчальних закладів за значні досягнення в розвитку освіти, успіхи у професійній діяльності, підготовці висококваліфікованих кадрів; (як правило працівникам ВНЗ з особливими умовами навчання – університетах, коледжах, ліцеях, професійних училищах МВС України);

3) «Заслужений діяч науки і техніки України» - науковим працівникам, які мають науковий ступінь доктора або кандидата наук та видатні праці в галузі науки і техніки, дизайну та ергономіки, що дістали міжнародне визнання, за підготовку висококваліфікованих наукових кадрів (як правило працівникам ВНЗ з особливими умовами навчання – університетах МВС України).

Окрім цього, відповідно до Указу Президента України від 30 травня 2012 року № 365 «Про відомчі заохочувальні відзнаки» та Наказу МВС України «Про відомчі заохочувальні відзнаки Міністерства внутрішніх справ України» від 18.01.2013 № 38 затверджено Положення про відомчі заохочувальні відзнаки Міністерства внутрішніх справ України, в якому визначено перелік установлених МВС України відомчих заохочувальних відзнак, якими нагороджуються особи рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ, військовослужбовці Національної поліції та Національної гвардії МВС України, працівники системи МВС України, працівники підприємств, установ, організацій, підпорядкованих МВС України, а також вищезазначені особи після виходу на пенсію, порядок представлення до нагородження, підготовки документів та вручення відомчих заохочувальних відзнак. Цей нормативно-правовий акт визначає підстави та порядок застосування таких відомчих заохочувальних відзнак як:

- подяка,
- грамота,
- почесна грамота,
- нагрудний знак «За відзнаку в службі»,
- нагрудний знак «За відвагу в службі»,
- нагрудний знак «За безпеку народу»,
- медаль «10 років сумлінної служби»,
- медаль «15 років сумлінної служби»,
- медаль «20 років сумлінної служби»,
- медаль «Ветеран служби».
- Вищою відзнакою Міністерства внутрішніх справ України є нагруд-

ний знак «За безпеку народу».

Окрім цього до спеціальної категорії осіб, яка є перемінним складом і прирівнюється до осіб рядового і начальницького складу Національної поліції відносяться курсанти навчальних закладів Міністерства внутрішніх справ України (університетів, коледжів, ліцеїв, професійних училищ). До них крим-вищеперахованих заохочень, можуть також застосовуватися:

- нагородження особистою фотокарткою курсанта або слухача, сфотографованого біля розгорнутого прапора навчального закладу;
- направлення батькам курсанта листа з подякою;
- надання дозволу на позачергове звільнення з розташування навчального закладу;
- надання короткострокової відпустки тривалістю до 5 діб.

### **3.6. Процедура застосування заходів заохочення до працівників Національної поліції**

Реалізація позитивної дисциплінарної відповідальності в Національній поліції відбувається в ході дисциплінарного провадження.

В цілому під дисциплінарним провадженням в органах внутрішніх справ (у тому числі в Національній поліції) слід розуміти сукупність процесуальних дій уповноважених щодо застосування відповідних заходів посадових осіб органів внутрішніх справ, що здійснюються з метою вирішення питання про застосування заохочення або про притягнення до дисциплінарної відповідальності за вчинений дисциплінарний проступок винної особи у сфері оперативно-службової діяльності.

При цьому на відміну від поняття «дисциплінарна відповідальність», яке має лише «негативний аспект», поняття «дисциплінарне провадження» наділене «двоаспектним» характером, а саме: негативний аспект – притягнення до дисциплінарної відповідальності та позитивний аспект – застосування заохочень за сумлінне виконання покладених обов'язків, у зв'язку з чим розмежовано дисциплінарні провадження щодо застосування заохочення та щодо застосування дисциплінарного стягнення.

*Дисциплінарне провадження щодо застосування заохочення в Національній поліції* (або заохочувальне провадження) – це і урегульована нормами адміністративного права адміністративна процедура, яка містить сукупність процедурних дій здійснюваних керівником поліції щодо застосування до підпорядкованих йому посадових осіб заходів заохочувального характеру за результатами сумлінного виконанням посадових обов'язків.

Процедурні норми, які регулюють заохочувальне провадження дисциплінарне провадження в Національній поліції мають деякі особливості: вони є відносно кодифікованими; орієнтовані на простоту та оперативність

заохочувального дисциплінарного провадження; їх дія поширюється тільки на працівників Національної поліції; застосовуються посадовими особами, наділеними дисциплінарною владою в системі органів внутрішніх справ; застосовуються за результатами сумлінного виконання посадових обов'язків та з метою стимулювання особи до суспільно корисного і соціально активного правомірного діяння цієї особи.

*Основними завданнями заохочувального дисциплінарного провадження в Національній поліції є:*

- своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне встановлення обставин сумлінного виконання особою своїх посадових обов'язків;

- виявлення причин і умов, що сприяють виконанню особою своїх посадових обов'язків;

- визначення найбільш ефективних заходів стимулювання особи до суспільно корисного і соціально активного правомірного діяння;

- публічне застосування заходів заохочення;

- підвищення рівня мотивації посадових осіб до сумлінного виконання посадових обов'язків.

Реалізація цих завдань можлива лише за умов дотримання принципів заохочувального дисциплінарного провадження. До основних принципів заохочувального дисциплінарного провадження можна віднести: законність, об'єктивну істину, офіційність та публічність, рівність усіх перед законом, гласність, ефективність, участь у провадженні громадськості.

Заохочувальне дисциплінарне провадження працівників Національної поліції як процедурна діяльність посадових осіб Національної поліції складається із стадій, які є відносно самостійними, пов'язаними між собою частинами провадження. Їх пов'язує спільність завдань і цілей. Своєрідність їх полягає в наявності окремих завдань, у певному колі учасників провадження та особливостях дисциплінарно-процедурних відносин.

Можна виділити такі *стадії заохочувального дисциплінарного провадження працівників Національної поліції:*

1) *порушення заохочувального дисциплінарного провадження та формування матеріалів заохочувального провадження;*

2) *розгляд матеріалів заохочувального провадження і прийняття рішення про заохочення;*

3) *публічне оголошення рішення про заохочення та представлення до заохочення.*

Слід відзначити, що Закон України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» лише в загальному визначає процедуру заохочувального провадження. Так, статтею 11 Закону «Порядок застосування заохочень» визначено, що заохочення оформляється наказом. Зміст наказу оголошується особовому складу органу внутрішніх справ, а до відома особи рядового або начальницького складу, яку заохочено, доводиться персонально.

Особа рядового або начальницького складу, яка має дисциплінарне

стягнення, може заохочуватися лише після дострокового зняття цього стягнення, але не раніше ніж через три місяці з дня видання наказу.

Дострокове зняття дисциплінарного стягнення застосовується в разі, якщо особа рядового або начальницького складу ставленням до служби і поведінкою доведе своє виправлення.

За мужність, відвагу, героїзм, особливі заслуги в боротьбі зі злочинністю, охороні громадського порядку, тривалу бездоганну службу особи рядового і начальницького складу можуть подаватися до нагородження державними нагородами та відзнаками Президента України незалежно від наявності дисциплінарного стягнення.

Подання про присвоєння почесних звань, нагородження державними нагородами і відзнаками Президента України вносить міністр внутрішніх справ України.

Порядок нагородження цінним подарунком, грошовою винагородою, Почесною грамотою, відзнаками Міністерства внутрішніх справ України, у тому числі відзнакою «Вогнепальна зброя», занесення на «Дошку пошани» встановлює міністр внутрішніх справ України.

Порядок дострокового присвоєння спеціального звання та присвоєння спеціального звання, вищого на один ступінь від звання, передбаченого займаною штатною посадою, встановлюється Положенням про проходження служби рядовим і начальницьким складом.

Більш детальний порядок заохочувального дисциплінарного провадження в Національній поліції запропоновано в Проекті Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» підготовленому Кабінетом Міністрів України від 01.02.2016 № 3857.

Відповідно до нього заохочення має застосовуватись до поліцейських на підставі сукупної оцінки професійних якостей, результатів службової діяльності, ступеня службової активності, ініціативності та стану дотримання службової дисципліни на підставі подання про заохочення.

У поданні про заохочення зазначаються конкретні заслуги особи, що стали підставою для висунення кандидатури на заохочення.

Забороняється внесення підлеглими подання про заохочення їх керівника.

Заохочення поліцейського оформляється письмовим наказом. Зміст наказу оголошується особовому складу відповідного органу поліції, а до відома поліцейського, якого заохочено, доводиться особисто.

Підстави для застосування до поліцейського заохочень, порядок представлення до заохочення, розгляд матеріалів та прийняття рішення про заохочення або відмову в заохоченні, опис заохочення, порядок вручення, носіння, а також його позбавлення та вилучення визначаються положенням про заохочення, яке затверджується Міністерством внутрішніх справ України.

Рішення про заохочення поліцейського, прийняте з порушенням визначеного порядку або на підставі недостовірних відомостей, підлягає скасуван-

ню, а виданий предмет заохочення - вилученню. За відсутності предмета заохочення його вартість повинна бути відшкодована в порядку, визначеному законодавством.

Рішення про скасування заохочення поліцейському із зазначених цією статтею підстав приймається уповноваженим керівником за результатами проведеного в установленому порядку службового розслідування.

Поліцейський, який має дисциплінарне стягнення, може заохочуватися лише шляхом дострокового зняття дисциплінарного стягнення, але не раніше ніж через три місяці з дня видання наказу про застосування дисциплінарного стягнення, крім випадків заохочення такого поліцейського державними нагородами.

Дострокове зняття дисциплінарного стягнення застосовується у разі, коли воно виконало свою виховну функцію, а поліцейський своїм ставленням до служби і поведінкою доведе своє виправлення. Одноразово може бути знято лише одне дисциплінарне стягнення.

Дострокове зняття дисциплінарного стягнення до поліцейського, якому оголошено зауваження, не застосовується.

Заохочення поліцейського грошовою винагородою може застосовуватися як окремий вид заохочення або одночасно із заохоченням поліцейського відомчою заохочувальною відзнакою Національної поліції України або Міністерства внутрішніх справ України.

Дострокове присвоєння чергового спеціального звання здійснюється з дотриманням вимог Закону України «Про Національну поліцію» та може бути застосовано до поліцейського, який має стаж служби в поліції не менше п'яти років.

До поліцейського, якого заохочено шляхом дострокового присвоєння чергового спеціального звання, повторно такий вид заохочення може бути застосовано не раніше ніж через три роки, за винятком випадків застосування цього виду заохочення до поліцейських за виявлену мужність і героїзм під час рятування життя особи або затримання особливо небезпечних злочинців.

Відомчою заохочувальною відзнакою Міністерства внутрішніх справ України «Вогнепальна зброя» та відомчою заохочувальною відзнакою Міністерства внутрішніх справ України «Холодна зброя» заохочуються поліцейські за виняткові заслуги у сфері забезпечення національної безпеки, розкритті особливо тяжких злочинів, затриманні особливо небезпечних озброєних злочинців, проявлену честь, доблесть та самопожертву під час рятування життя громадян у разі ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та в особливий період.

Як було зазначено вище, підстави для застосування до поліцейського заохочень, порядок представлення до заохочення, розгляд матеріалів та прийняття рішення про заохочення або відмову в заохоченні, опис заохочення, порядок вручення, носіння, а також його позбавлення та вилучення має визначатися положенням про заохочення, яке повинно затверджуватися Мініс-

терством внутрішніх справ України.

В той же час слід зауважити, що на разі такий документ відсутній, а тому процедура застосування заохочень в системі органів внутрішніх справ в цілому та Національної поліції, зокрема є нормативно не врегульованою, що зумовлює порушення принципів законності, прозорості та справедливості її проведення.

Єдиним підзаконним нормативним актом, який частково регулює процедуру заохочувального дисциплінарного провадження в системі ОВС є Положення про відомчі заохочувальні відзнаки Міністерства внутрішніх справ України, затверджене відповідним наказом МВС України від 18.01.2013 № 38. Однак його дія поширюється на застосування відомчих заохочувальних відзнак Міністерства внутрішніх справ України, як одних із видів заходів заохочення.

Відповідно до нормативного урегулювання цієї процедури вона складається з таких стадій:

- 1) представлення до нагородження
- 2) вручення нагороди.

Стадія представлення до нагородження включає такі етапи та їх зміст:

1. Висунення на відзнаку здійснюється в органі або підрозділі внутрішніх справ, де проходять службу (працюють) особи, які пропонуються для заохочення.

При розгляді кандидатів на заохочення повинні враховуватися відповідні рішення колегій або кадрових комісій головних управлінь, управлінь МВС України, Головного управління внутрішніх військ МВС України, учених рад вищих навчальних закладів системи МВС України та науково-дослідних установ МВС України.

2. Стосовно особи, яка висувається на нагородження, складається нагородний лист та біографічна довідка встановленого зразку.

Нагородний та супровідний листи, що надсилаються до МВС України, підписуються виключно керівником органу чи підрозділу внутрішніх справ або особою, яка виконує його обов'язки, та скріплюються гербовою печаткою.

3. У нагородному листі зазначається:

- стосовно осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, військовослужбовців внутрішніх військ МВС України - відомості про особисту участь особи в розкритті тяжких, групових та інших злочинів, у звільненні заручників та знешкодженні злочинців, в охороні громадського порядку, про сміливі та рішучі дії при затриманні правопорушників, членів злочинних угруповань, кількість завершених кримінальних проваджень, які були відкриті за особливо тяжкими і резонансними злочинами, інші результати службової діяльності, досягнення яких є підставою для нагородження;

- стосовно керівників органів і підрозділів внутрішніх справ (від начальника відділення й вище) - крім особистих позитивних характеристик, та-

кож відомості про стан дисципліни та законності в очолюваному органі чи підрозділі, роль підлеглих у співпраці з органами виконавчої влади та взаємодії із засобами масової інформації, ступінь довіри і поваги населення до них особисто і керівництва підрозділів у цілому, рівень їх авторитету як керівників служб або органів чи підрозділів серед підлеглих;

- стосовно осіб після виходу на пенсію, - відомості про час проходження служби (роботи) в органах внутрішніх справ, а також про особистий внесок у забезпечення охорони громадського порядку, надання дієвої допомоги в попередженні та розкритті злочинів, сприяння в роботі міліції із захисту прав і свобод громадян, інтересів держави, умілу організацію діяльності ветеранської організації щодо соціального захисту працівників та ветеранів органів внутрішніх справ, іншу діяльність, яка є підставою для нагородження.

4. За достовірність відомостей, зазначених у нагородних матеріалах, дотримання порядку, форми і строку подання відповідає керівник, який вніс пропозицію щодо нагородження та підписав відповідний нагородний лист.

Оформлення нагородного листа та інших визначених цим Положенням документів покладається на керівників підрозділів кадрового забезпечення МВС України, головних управлінь, управлінь МВС України, Головного управління внутрішніх військ МВС України, учених рад вищих навчальних закладів системи МВС України та науково-дослідних установ МВС України.

5. Нагородні матеріали надсилаються до МВС України, погоджуються в зацікавлених структурних підрозділах та виносяться на розгляд Нагородної комісії Міністерства, яка приймає остаточне рішення про нагородження кандидата.

6. Нагородні листи стосовно осіб, які пропонуються для нагородження відзнаками - медалями «10 років сумлінної служби», «15 років сумлінної служби», «20 років сумлінної служби» та «Ветеран служби», до МВС України не надсилаються, а долучаються до особової справи працівника.

Списки працівників органів та підрозділів внутрішніх справ головного управління, управління МВС України для нагородження відзнаками - медалями МВС України (додаток 3) подаються щороку до 15 листопада до Департаменту кадрового забезпечення.

Департамент кадрового забезпечення здійснює опрацювання отриманих матеріалів і в строк до 20 грудня доповідає керівництву МВС України проект відповідного наказу.

7. Пропозиції до проектів наказів МВС України про заохочення кожного року подаються в такі строки:

- до 15 лютого стосовно працівників органів та підрозділів внутрішніх справ, військовослужбовців внутрішніх військ МВС України, осіб після виходу на пенсію, працівників системи МВС України, працівників підприємств, установ, організацій, підпорядкованих МВС України, які брали участь у бойових діях на територіях інших держав, що приурочується до Дня вшануван-



ня учасників бойових дій на території інших держав;

- до 23 лютогостосовно працівників органів та підрозділів внутрішніх справ, військовослужбовців внутрішніх військ МВС України, осіб після виходу на пенсію, працівників системи МВС України, працівників підприємств, установ, організацій, підпорядкованих МВС України, що приурочується до Дня захисника Вітчизни;

- до 8 березнястосовно жінок, які проходять службу (працюють) в органах та підрозділах внутрішніх справ, жінок - працівників органів внутрішніх справ після виходу на пенсію, що приурочується до Міжнародного дня прав жінок і миру;

- до 26 березня стосовно військовослужбовців внутрішніх військ МВС України, що приурочується до Дня внутрішніх військ;

- до 26 квітнястосовно працівників органів та підрозділів внутрішніх справ, військовослужбовців внутрішніх військ МВС України, осіб після виходу на пенсію, працівників системи МВС України, працівників підприємств, установ, організацій, підпорядкованих МВС України, що приурочується до дня Чорнобильської трагедії;

- до 29 травнястосовно працівників органів та підрозділів внутрішніх справ, військовослужбовців внутрішніх військ МВС України, осіб після виходу на пенсію, працівників системи МВС України, працівників підприємств, установ, організацій, підпорядкованих МВС України, що приурочується до Міжнародного дня миротворців Організації Об'єднаних Націй;

- до 28 червнястосовно працівників органів та підрозділів внутрішніх справ, військовослужбовців внутрішніх військ МВС України, осіб після виходу на пенсію, працівників системи МВС України, працівників підприємств, установ, організацій, підпорядкованих МВС України, що приурочується до Дня Конституції України;

- до 24 серпнястосовно працівників органів та підрозділів внутрішніх справ, військовослужбовців внутрішніх військ МВС України, осіб після виходу на пенсію, працівників системи МВС України, працівників підприємств, установ, організацій, підпорядкованих МВС України, що приурочується до Дня незалежності України;

- до 20 груднястосовно працівників органів та підрозділів внутрішніх справ, військовослужбовців внутрішніх військ МВС України, осіб після виходу на пенсію, працівників системи МВС України, працівників підприємств, установ, організацій, підпорядкованих МВС України, що приурочується до Дня міліції;

- в будь-який час за ініціативи Міністра внутрішніх справ України або особи, яка виконує його обов'язкистосовно працівників органів та підрозділів внутрішніх справ, військовослужбовців внутрішніх військ МВС України, осіб після виходу на пенсію, працівників системи МВС України, працівників підприємств, установ, організацій, підпорядкованих МВС України.

8. Особи, які брали безпосередню участь у розкритті злочинів, виявили

мужність, сміливість під час затримання небезпечних злочинців, самовіддано діяли в стані ризику для життя, висуваються позачергово на відзначення відомчими заохочувальними відзнаками керівниками органу та підрозділу внутрішніх справ.

9. Керівниками структурних підрозділів апарату Міністерства внутрішніх справ України пропозиції щодо заохочення працівників органів та підрозділів внутрішніх справ погоджуються з керівництвом МВС України і подаються до Департаменту кадрового забезпечення для підготовки матеріалів на розгляд Нагородної комісії МВС України.

10. Нагородні листи та інші документи щодо нагородження осіб начальницького складу органів внутрішніх справ, військовослужбовців внутрішніх військ МВС України, працівників органів внутрішніх справ після виходу на пенсію, працівників системи МВС України, працівників підприємств, установ, організацій, підпорядкованих МВС України, подані з порушенням вимог цього Положення, розгляду не підлягають.

11. Накази про заохочення відзнаками спеціальних підрозділів оформлюються в порядку, установленому для ведення таємного діловодства.

12. Не подаються до нагородження медалями:

- «10 років сумлінної служби» - особи, які були нагороджені медаллю «За сумлінну службу» III ступеня;

- «15 років сумлінної служби» - особи, які були нагороджені медаллю «За сумлінну службу» II ступеня;

- «20 років сумлінної служби» - особи, які були нагороджені медаллю «За сумлінну службу» I ступеня.

*Стадія вручення нагород* включає такі етапи та їх зміст:

1. Нагородження відзнаками здійснюється згідно з відповідними наказами Міністерства внутрішніх справ України за підписом Міністра внутрішніх справ України або особи, яка виконує його обов'язки.

2. Вручення відзнаки здійснюється в урочистій обстановці Міністром внутрішніх справ України або особою, яка виконує його обов'язки, чи за його дорученням керівниками структурних підрозділів апарату МВС України, начальниками головних управлінь, управлінь МВС України, начальником Головного управління - командувачем внутрішніх військ МВС України, ректорами вищих навчальних закладів МВС України, керівниками науково-дослідних установ МВС України або особами, які виконують їх обов'язки.

Нагородженому нагрудним знаком або медаллю разом з відзнакою вручається відповідне посвідчення.

Відомості про нагородження вносяться до особової справи та трудової книжки працівника.

3. У разі нагородження особи посмертно відзнака та документ, що посвідчує нагородження нею, передаються сім'ї нагородженої особи.

4. Працівники органів та підрозділів внутрішніх справ представляються до наступного нагородження нагрудними знаками («За відзнаку в службі»),

«За безпеку народу») не раніше ніж через два роки після попереднього нагородження, за винятком представлення до нагородження нагрудним знаком «За відвагу в службі» (без урахування нагородження відзнаками - медалями «10 років сумлінної служби», «15 років сумлінної служби», «20 років сумлінної служби» та «Ветеран служби»).

Нагородження одним і тим же нагрудним знаком повторно не здійснюється.

Нагородження повторно Подякою, Грамотою, Почесною грамотою протягом одного року не здійснюється.

5. У разі втрати відзнаки дублікат відзнаки не видається.

6. Про вручення нагородженій особі відзнаки складається протокол вручення (передачі) відомчої заохочувальної відзнаки Міністерства внутрішніх справ України (додаток 4), що підписується особою, яка її вручила, та скріплюється гербовою печаткою органу. Цей протокол протягом тижня надсилається до Департаменту кадрового забезпечення і зберігається у відповідних справах.

7. Відзнаки і посвідчення до них після смерті нагородженого залишаються в його родині.

8. Позбавлення відзнаки здійснюється наказом Міністерства внутрішніх справ України за підписом Міністра внутрішніх справ України або особи, яка виконує його обов'язки, у разі засудження відзначеного за скоєння злочину згідно з вироком суду, який набрав законної сили.

9. Відзнаки у вигляді медалей носяться з лівого боку грудей і розміщуються після знаків державних нагород України та іноземних державних нагород. За наявності в особи декількох медалей, зазначених у пункті 1.2 розділу I цього Положення, носить лише та, що була вручена останньою.

10. Відзнаки у вигляді нагрудних знаків носяться з правого боку грудей і розміщуються нижче знаків державних нагород України та іноземних державних нагород у такій послідовності: «За безпеку народу», «За відвагу в службі», «За відзнаку в службі».

За наявності в особи декількох нагрудних знаків носить не більше трьох таких знаків.

11. Замість відзнак нагороджена особа може носити планки до них, які розміщуються після планок до державних нагород України та іноземних державних нагород.

**Питання для самоконтролю:**

1. Визначте поняття та види заходів дисциплінарної відповідальності, що застосовуються в діяльності Національної поліції.
2. Вкажіть підстави застосування заходів дисциплінарної відповідальності, що застосовуються в діяльності Національної поліції.
3. Визначте поняття та види заохочень, що застосовуються в діяльності органів Національної поліції.
4. Охарактеризуйте процесуальний статус учасників дисциплінарного провадження в Національній поліції.
5. Охарактеризуйте процесуальний порядок притягнення поліцейського до дисциплінарної відповідальності.

**Теми рефератів:**

1. Дотримання законності застосування заходів дисциплінарної відповідальності в Національній поліції.
2. Види документів, що складаються в процесі дисциплінарного провадження (службового розслідування) та їх зміст.

**Теми доповіді:**

1. Заходи забезпечення дисциплінарного провадження в діяльності Національної поліції та їх характеристика.
2. Порядок оскарження рішення щодо застосування дисциплінарного стягнення до адміністративного суду.

## Розділ 4

### АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЩОДО ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

#### 4.1. Поняття, завдання та принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення

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

Адміністративно-процесуальну діяльність, що здійснюється у межах розгляду конкретної адміністративної справи про адміністративні правопорушення, заведено називати провадженням у справах про адміністративні правопорушення<sup>1</sup>.

В адміністративно-правовій літературі єдине розуміння сутності зазначеного провадження ще й досі відсутнє. Зокрема, В.К. Колпаков спочатку визначає провадження в справах про адміністративні правопорушення як правовий інститут, у межах якого регулюються процесуальні адміністративно-деліктні відносини і забезпечується вирішення адміністративних справ, а також попередження адміністративних правопорушень, а потім розглядає його як різновид виконавчо-розпорядчої діяльності. Провадження, на думку Н.Г. Саліщевої, охоплює всі сторони діяльності державного апарату, починаючи від підготовки і видання актів управління і закінчуючи матеріально-технічними діями. Воно охоплює широке коло суспільних відносин у сфері державного управління і за своїм змістом може бути поділене на три види:

- провадження, пов'язане із здійсненням завдань внутрішньої організації апарату управління;
- провадження, що опосередковує взаємовідносини даного державного органу з іншими державними органами, установами, підприємствами, які не входять у його систему;
- провадження у справах, пов'язаних з відносинами між громадянами чи громадськими організаціями та виконавчо-розпорядчими органами. Різ-

---

<sup>1</sup> Гладун З. С. Адміністративне право України: навч. посібник / Гладун Зиновій Степанович. — Тернопіль : Карт-бланш, 2004. — 579 с. — ISBN 978-966-654-235-2. — с.156.

ниця між процесом і провадженням полягає також у тому, що провадження регулюється за допомогою організаційних норм, які становлять певну групу норм матеріального адміністративного права<sup>1</sup>.

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

У свою чергу З.Р. Кисіль, М.В. Ковалів, Р.В. Кисіль, О.І. Остапенко вважають, що публічне провадження – це врегульований правом порядок вчинення процесуальних дій, що забезпечує винесення законного й об'єктивного рішення в індивідуальних справах, об'єднаних спільністю предмета (наприклад, порядок розгляду скарг громадян)<sup>2</sup>. Р.Є. Строцький визначає адміністративне провадження як врегульований законом послідовний процес готування, розгляду, вирішення і реалізації справ про адміністративні правопорушення органами державного управління. У межах цього інституту він пропонує визначити основні засади адміністративного провадження, передбачивши суб'єктивні права учасників цих правовідносин, гарантії їх дотримання, строки, підстави припинення провадження, вимоги до форми та змісту процесуальних документів тощо<sup>3</sup>.

М.Я. Масленников вважає, що будь-яке провадження в юридичному процесі, у тому числі й у адміністративно-юрисдикційному, необхідно розглядати у двох аспектах – як процесуально-правовий інститут і як структурну частину відповідного виду процесу. Крім цього, даний науковець зазначав, що у всякому провадженні, пов'язаному з адміністративними правовідносинами, комплекс процесуальних дій приблизно однаковий. Якісні та кількісні характеристики проваджень залежать від особливостей правовідносин, що виникають: очевидності або завуальованості делікту; складності доказування у справі; наявності чи відсутності очевидців правопорушення та інших обставин<sup>4</sup>.

Таким чином, провадження у справах про адміністративні правопору-

---

<sup>1</sup> Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР / Н.Г. Салищева. – М. : Юрид. лит., 1964. – 158 с. – С. 9.

<sup>2</sup> Адміністративне право України: [навч. посіб.] / О.І. Остапенко, З.Р. Кисіль, М.В. Ковалів, Р.В. Кисіль. – К. : Правова єдність : Всеукраїнська асоціація видавців, 2008. – 533 с. – С. 87.

<sup>3</sup> Строцький Р.Є. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення: теоретичний аспект / Р.Є. Строцький // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – Л., 2008. – Ч. 3. – С. 1–8. – С. 3.

<sup>4</sup> Масленников М.Я. Административно-юрисдикционный процесс. Сущность и актуальные вопросы правоприменения по делам об административных правонарушениях / М.Я. Масленников. – Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1990. – 209 с. – С.13, 16.

шення являють собою врегульовану нормами адміністративного права діяльність уповноважених органів, спрямовану на притягнення до відповідальності осіб, які вчинили протиправні діяння, що посягають на громадський порядок<sup>1</sup>.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

---

<sup>1</sup> Манжула А.А. Поняття та сутність провадження у справах про проступки проти громадського порядку / А.А. Манжула // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності : збірник наукових праць Донецького юридичного інституту. – 2012. – № 1 (48). – С. 74–80. – С. 78.

відповідності до закону.

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

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

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

Основними принципами провадження у справах про адміністративні правопорушення є принципи принцип законності, принцип охорони інтересів держави і особи; принцип публічності (офіційності), принцип самостійності і незалежності суб'єктів юрисдикції у прийнятті рішень, принцип гласності, принцип сполучення диспозитивності та імперативності, принцип рівності учасників процесу перед законом, принцип оперативності та економічності, принцип провадження процесу національною мовою, принцип встановлення об'єктивної (матеріальної) істини, принцип права на захист<sup>1</sup>.

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

Принцип охорони інтересів держави і особи свідчить про демократизм

---

<sup>1</sup> Манжула А.А. Принципи провадження по справах про проступки проти громадського порядку / А.А. Манжула // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 11. – С. 102–109. – С. 103.



провадження у справах про адміністративні правопорушення. Органи, що розглядають індивідуальні справи і приймають за ними рішення, зобов'язані забезпечити захист інтересів держави, громадського порядку, прав і свобод особи, інтересів підприємств, організацій, закладів<sup>1</sup>.

Принцип публічності (офіційності) полягає, по-перше, у тому, що провадження у справах про адміністративні правопорушення регламентує один з публічних (офіційних) видів відповідальності. Про її публічність свідчать такі ознаки: а) міри відповідальності встановлюються державою; б) ініціатива щодо порушення справи належить представникам публічної влади; в) усі стадії провадження (включаючи розгляд справ, застосування і виконання стягнень) мають публічний характер. По-друге, принцип публічності полягає у державному (офіційному) забезпеченні провадження. Провадження здійснюється від імені держави і суб'єктами, що державою уповноважені.

Принцип самостійності і незалежності суб'єктів юрисдикції у прийнятті рішень полягає у тому, що вони приймають рішення:

- самостійно, тобто не можуть поділити свій обов'язок і відповідальність щодо прийняття рішення з будь-яким іншим органом (посадовою особою);

- незалежно, тобто у межах встановлених повноважень і без посилання на оцінки обставин справи не визначеними на законних підставах суб'єктами<sup>2</sup>.

Принцип гласності передбачає можливість для учасників процесу безпосередньо ознайомлюватися з усіма матеріалами по справі та відкритий розгляд справи.

У провадженні у справах про адміністративні правопорушення дії його суб'єктів регламентуються за принципом сполучення диспозитивності (диспозитивність – право діяти на свій розсуд) й імперативності (імперативність – відсутність права діяти на свій розсуд). Відповідно до нього, кожний з них має можливість як розпорядитися певними процедурними правами за своїм розсудом, так і обов'язок діяти у межах, що встановлені законом. Найвищий рівень диспозитивності і низький рівень імперативності встановлено для особи, яка притягується до відповідальності за адміністративні правопорушення. Найвищий рівень імперативності і низький диспозитивності – для суб'єктів публічної юрисдикції<sup>3</sup>.

Відповідно до принципу рівності громадян розгляд справи про адміністра-

---

<sup>1</sup> Ктіторов М. Системність принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення / М. Ктіторов // Право України. – 2006. – № 5. – С. 17–21.

<sup>2</sup> Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України: підручник / О.В. Кузьменко, Т.О. Гуржій; [за ред. О.В. Кузьменко]. – К.: Атіка, 2008. – 416 с. – С. 225.

<sup>3</sup> Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України: підручник / О.В. Кузьменко, Т.О. Гуржій; [за ред. О.В. Кузьменко]. – К.: Атіка, 2008. – 416 с. – С. 226.

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

Принцип оперативності та економічності забезпечується:

1) встановленням строків вирішення справ з урахуванням труднощів конкретних проваджень;

2) введенням спрощених проваджень (накладення стягнення на місці вчинення проступку без складання протоколу), що забезпечує економію коштів і часу<sup>1</sup>. Так, ст. 277 КУпАП встановлює різні строки щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, зокрема:

- 15 діб – загальний;

- протягом доби розглядаються справи, передбачені ст. 173, 173-1, 178;

- у п'ятиденний строк розглядаються справи, передбачені ст. 176<sup>2</sup>.

Принцип провадження національною мовою зумовлений багатонаціональним складом населення України і закріплений законодавчо в Законі України «Про засади державної мовної політики», в якому розкрито визначення мови роботи, діловодства і документації органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Принцип встановлення об'єктивної (матеріальної) істини означає, що всі справи розглядаються всебічно, збираються, перевіряються і враховуються всі необхідні матеріали і докази.

Принцип права на захист реалізується наданням особі, яка притягується до відповідальності, необхідних правових можливостей для доведення своєї невинності або наведення обставин, що пом'якшують її вину. Названа особа користується широкими правами на всіх стадіях провадження.

## **4.2. Учасники провадження у справах про адміністративні правопорушення**

У юридичній літературі наявна дискусія навколо питання застосування терміна «учасник провадження». Розглядаючи питання класифікації учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення, деякі вчені частіше використовують поняття «учасники провадження»<sup>3</sup>, інші – «суб'єкти

---

<sup>1</sup> Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України: підручник / О.В. Кузьменко, Т.О. Гуржій; [за ред. О.В. Кузьменко]. – К.: Атіка, 2008. – 416 с. – С. 226.

<sup>2</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122 (із змінами та доповненнями).

<sup>3</sup> Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с. – С. 300.

провадження»<sup>1</sup>, що не має принципового значення в тих випадках, коли провадження у справах про адміністративні правопорушення розглядають як сукупність специфічних відносин<sup>2</sup>.

Враховуючи існуюче правове регулювання провадження у справах про адміністративні правопорушення, учасників провадження можливо класифікувати за характером процесуального статусу на три групи. До першої групи належать державні органи, їхні посадові особи, які уповноважені розглядати та приймати рішення у справах про адміністративні правопорушення. До другої групи можуть належати практично будь-які суб'єкти, як органи, так і посадові особи. До третьої групи належать: свідки, потерпаді, експерти, перекладачі, адвокати<sup>3</sup>.

Учасником провадження у справі про адміністративні правопорушення, безсумнівно, є особа, яку притягають до відповідальності; потерпілий; законні представники; захисник; свідок; експерт; перекладач.

Особа, яка притягується до відповідальності, має право: знайомитися з матеріалами справи; давати пояснення; подавати докази; заявляти клопотання; при розгляді справи користуватися юридичною допомогою захисника; виступати рідною мовою; користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження; оскаржити постанову по справі<sup>4</sup>. Насамперед законодавець встановлює, що особа має право знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення. Цим правом можна скористатися вже з моменту складання протоколу: ознайомитися зі змістом протоколу, подати пояснення та зауваження щодо нього, підписати або відмовитися від підпису та викласти мотиви своєї відмови. Відмова від підпису не зупиняє подальший рух справи, але вона повинна бути спеціально зафіксована<sup>5</sup>.

Справи про адміністративні правопорушення розглядаються в присутності особи, яка притягується до відповідальності. Під час відсутності цієї особи справа може бути розглянута лише у випадках, коли є дані про своєчасне сповіщення особи про місце і час розгляду справи і якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи.

Потерпілим є особа, якій адміністративним правопорушенням заподія-

---

<sup>1</sup> Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР : учеб. пособ. / Д.Н.Бахрах. – Свердловск, 1989. – 204 с. – С. 133–134.

<sup>2</sup> Миколенко О.І. Адміністративний процес та адміністративна відповідальність в Україні : навчальний посібник / О.І. Миколенко. – Х. : Одісей, 2010. – 368 с. – С. 123.

<sup>3</sup> Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України : підручник / О.В. Кузьменко, Т.О. Гуржій ; [за ред. О.В. Кузьменко]. – К. : Атіка, 2008. – 416 с. – С. 234.

<sup>4</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122 (із змінами та доповненнями).

<sup>5</sup> Когут О.В. До питання про права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності [Електронний ресурс] / О.В. Когут. – Режим доступу: [http://www.lex-line.com.ua/?go=full\\_article&id=423](http://www.lex-line.com.ua/?go=full_article&id=423).

но моральну, фізичну або матеріальну шкоду. Потерпілому надається право ознайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання, при розгляді справи користуватися правовою допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, оскаржувати постанову по справі про адміністративне правопорушення. Його може бути також опитано як свідка. Участь потерпілого в провадженні має «звинувачувальну спрямованість», він бере участь з метою захисту своїх прав, інтересів, намагається довести, що порушення дійсно мало місце і його інтереси порушено, йому завдано шкоди<sup>1</sup>.

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

Захисник (ст. 271). Захисником може бути адвокат або особа, яка є фахівцем у галузі права і за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи. Захисник може ознайомитися 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 про адміністративні правопорушення посвідчуються відповідним документом, який підтверджує право на надання правової допомоги.

Свідок (ст. 272). Як свідок у справі про адміністративні правопорушення може бути викликана будь-яка особа, про яку наявні дані, що їй відомі якісь небудь обставини, що підлягають установленню по цій справі. Свідок зобов'язаний з'явитися у зазначений час на виклик органу чи посадової особи, який розглядає справу, дати правдиві пояснення, повідомити все відоме йому по справі і відповісти на поставлені запитання<sup>2</sup>.

Експерт (ст. 273) – особа, що володіє спеціальними знаннями. Експерт призначається органом (посадовою особою), який розглядає справу, у разі, коли виникає потреба у спеціальних знаннях, у тому числі для визначення розміру майнової шкоди, заподіяної адміністративним правопорушенням, а також суми грошей, одержаних унаслідок вчинення адміністративного правопорушення, які підлягатимуть конфіскації. Він зобов'язаний з'явитися на виклик і дати об'єктивний висновок щодо поставлених перед ним питань. Експерт має право ознайомитися з матеріалами справи, що стосуються предмета експертизи, заявляти клопотання про надання йому додаткових матеріалів, необхідних для надання висновку, з дозволу зазначеного органу (посадо-

<sup>1</sup> Адміністративне право України : підручник / [за заг. ред. Т.О. Коломоець]. – К. : Істина, 2009. – 480 с. – С. 206.

<sup>2</sup> Адміністративне право України : підручник / [за заг. ред. Т.О. Коломоець]. – К. : Істина, 2009. – 480 с. – С. 206.

вої особи) ставити особі, яка притягується до відповідальності за адміністративне правопорушення, потерпілому, свідкам запитання, що стосуються предмета експертизи, бути присутнім під час розгляду справи.

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

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

Обов'язковими учасниками провадження в справах про адміністративні правопорушення, що здійснюється підрозділами поліції є:

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

2) посадова особа пудрозділу поліції яка порушила справу (уповноважена посадова особа поліції, яка відповідно до ст. 255 КУпАП наділена повноваженнями щодо складання протоколу про адміністративне правопорушення та здійснення розслідування у справі);

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

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

### **4.3. Стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення**

Діяльність учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення розвивається у часі як послідовна низка пов'язаних між особою процесуальних дій щодо реалізації прав та взаємних обов'язків. Базуючись на підході до розуміння поняття «стадія провадження у справах про адміністративні правопорушення», сформованому ще у радянській юридичній літерату-

рі<sup>1</sup>, можливо зробити висновок, що провадження у справах проти громадського порядку як публічне провадження являє собою порівняно самостійну частину, яка (поряд із загальними завданнями провадження) має властиві тільки їй завдання й особливості, що визначають, з одного боку, належність стадії до загальної системи провадження, а з іншого – якісні особливості як до певної міри самостійного явища. У сукупності всі стадії спрямовані на досягнення загальної мети та вирішення закріплених у законі завдань провадження<sup>2</sup>. Принципово важливим тут є те, що у підсумку стадії повинні повно і точно відображати цілісну картину провадження як сукупність окремих дій або операцій, що здійснюються у процесі реалізації правових норм. Спільними для проваджень у справах про адміністративні правопорушення, а отже, і для кожного з проваджень є такі стадії: аналіз ситуації, в ході якого збирається, досліджується інформація про фактичний стан справи, реальні факти, існуючі проблеми, ця інформація фіксується на матеріальних носіях у вигляді протоколів, довідок, схем, звітів тощо та лягає в основу рішень публічної влади; прийняття рішення (наказу, постанови, інструкції) у справі, в якій фіксується воля суб'єкта публічної адміністрації; виконання рішення.

Стадії відрізняються одна від одної, що зумовлено таким:

1) стадія – це самостійна частина провадження, яка має специфічні завдання;

2) стадія має особливе коло суб'єктів, що беруть у ній участь із визначеною юридичною роллю;

3) стадія має свої етапи, які наповнені діями. Етапи такого провадження – це сукупність послідовних процесуальних дій, об'єднаних єдиною проміжною метою на певному відтинку конкретного провадження, а дії є найменшими структурними елементами процесу;

4) стадія оформлюється спеціальним процесуальним документом, який ніби підсумовує діяльність на відповідній фазі. Після прийняття такого документа розпочинається нова стадія. Стадії органічно пов'язані між собою: наступна, як правило, починається лише після того, як закінчена попередня, і базується на її результатах;

5) стадія характеризується певним співвідношенням міри пізнання вчиненого правопорушення державним органом та змінами у правовому статусі порушника<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Процессуальные формы административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел / А.П. Шергин, В.Ф. Фефилова, А.А. Михайлов, С.М. Скворцов. – М., 1985. – 198 с. – С. 7–8.

<sup>2</sup> Бортняк Д. Характеристика провадження у справах про адміністративні правопорушення в умовах реформування адміністративного права / Д. Бортняк // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 10. – С. 179–189. – С. 180.

<sup>3</sup> Шиндяпина М.Д. Стадии юридической ответственности : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Шиндяпина Марина Дмитриевна ; Юрид. ин-т МВД России. – М., 1996. – 210 с. – С. 40.

На основі загальнотеоретичного підходу в адміністративно-правовій літературі робилися спроби власної класифікації стадій. Так, першу стадію називали по-різному. Її називали первинні процесуальні дії<sup>1</sup>. Однак таке формування чітко не визначає змісту стадії, не вказує на її функціональне призначення. Інші автори визначали дану стадію як “адміністративне розслідування”<sup>2</sup>, а також “порушення справи про адміністративне правопорушення”<sup>3</sup>. Робилися спроби об’єднати наведені формулювання і назвати стадію “адміністративне розслідування та порушення справи про адміністративне правопорушення”<sup>4</sup>.

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

Друга стадія характеризувалася як розгляд справи та винесення рішення по справі. Інколи вносилися уточнення – “по суті», “вирішення по суті справи»<sup>5</sup>. Як бачимо, запропоновані уточнення не покращують формулювання, так як кожна справа про адміністративне правопорушення розглядається уповноваженим суб’єктом і по ній приймається рішення. Більш доцільно назвати другу стадію – розгляд справи про адміністративне правопорушення і винесення рішення по справі.

Стосовно змісту та назви третьої стадії в науці також не склалося єдиного розуміння. Причому відмінність підходів стосується, перед усе, логічної послідовності дій. Ряд авторів вважають, що після винесення рішення у справі, логічно наступає стадія його оскарження або ж “перегляд справи і винесення рішення». Однак, як вірно підкреслює Битяк Ю.П. і Зуй В.В., стадія оскарження постанови у справі наступає тільки в тих випадках, коли особа, яка притягується до адміністративної відповідальності (або потерпілий), не згодна з винесеною стосовно неї постановою<sup>6</sup>. Тобто “оскарження» є логіч-

---

<sup>1</sup> Шергин А.П. Актуальные проблемы административной ответственности // Проблемы административной ответственности на современном этапе. – М., 1989. – С. 3 – 9. – С. 9.

<sup>2</sup> Шкарупа В.К. Доказування та докази в адміністративно-примусовій діяльності органів внутрішніх справ (міліції): Автореф. дис. ... докт. юрид. наук.— Одеса: Держ. ун-т ім. І.І. Мечникова, 1996.— 57 с. – С. 6.

<sup>3</sup> Зуев В.П. Расследование дел о преступлениях с административной преюдицией: Учебное пособие. – М.: Юрид. лит-ра, 1993. – 112 с. – С. 11.

<sup>4</sup> Бахрах Д.Н., Ренов Э.Н. Производство по делам об административных правонарушениях. Пособие для слушателей народ. университетов. – М.: Знание, 1989. – 95 с. – С. 10.

<sup>5</sup> Нимченко В.И. Производство по делам об административных правонарушениях в народных судах: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. – Х., 1989. – 22 с. – С. 6.

<sup>6</sup> Битяк Ю.П., Зуй В.В. Адміністративне право України. Конспект лекцій. – Харків. Націон. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого, 1996. – 160 с. – С. 118.

ним винятком і сама ця стадія, по своїй суті, альтернативна. Тому логічно по-слідовною, третьою, буде стадія виконання постанови про накладання адміністративного стягнення, і тільки після цього можлива четверта (альтернативна) стадія – оскарження постанови у справі.

Існує дуже багато точок зору правників щодо кількості стадій в окремих провадженнях, але це не має принципового характеру. Стадії можна продовжувати, можна дробити на окремі дії, називати основними або допоміжними, давати їм різні назви тощо. Зауважимо, що стадії одних видів проваджень зафіксовані в нормативному порядку, інших – не зафіксовані і являють собою специфічний результат доктринального узагальнення чинних у тій чи іншій сфері правил. Разом з тим, базуючись на теорії адміністративного права та процесу, можна зробити висновок, що стадіями провадження у справах про адміністративні правопорушення є:

- 1) порушення справи;
- 2) розслідування справи;
- 3) розгляд справи;
- 4) винесення постанови;
- 5) перегляд постанови;
- 6) виконання постанови.

У зв'язку з існуванням поряд із загальним прискореного (спрощеного) провадження з деяких категорій справ стадії провадження в окремих випадках недостатньо чітко викладені або навіть зливаються. Так, під час стягнення штрафу на місці об'єднуються розслідування, розгляд справи і навіть виконання постанови<sup>1</sup>.

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

I. Порушення справи та адміністративне розслідування:

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

II. Розгляд справи:

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

III. Перегляд постанови:

- 9) оскарження постанови;
- 10) перевірка законності постанови;

---

<sup>1</sup> Адміністративна відповідальність (загальні положення та правопорушення у сфері обігу наркотиків): Навч. посіб. / За заг. ред. І.П. Голосніченка. – К.: КІВС, 2002. – 141 с.



11) винесення рішення;

12) реалізація рішення.

IV. Виконання постанови:

13) направлення постанови до виконання;

14) фактичне виконання;

15) закінчення виконання (справи).

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

Як правило, у спеціальній літературі виділяється чотири основні 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 постанови стосовно справи;

4) виконання постанови стосовно справи<sup>1</sup>.

Розглянемо названі стадії детальніше.

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

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

Відповідно до ст. 254 КУпАП про вчинення адміністративного правопорушення складається протокол уповноваженою на те посадовою особою або представником громадської організації чи органу громадської самодіяльнос-

---

<sup>1</sup> Адміністративна відповідальність (загальні положення та правопорушення у сфері обігу наркотиків): Навч. посіб. / За заг. ред. І.П. Голосніченка. – К.: КІВС, 2002. – 141 с.

ті. Протокол не складається у разі, коли відповідно до чинного законодавства штраф накладається і стягується, а попередження фіксується на місці вчинення правопорушення (ст. 258 КУпАП), але при умові, якщо порушник не оскаржує стягнення, накладеного на нього за вчинене правопорушення.

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

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

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

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

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

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

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

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

Справи про адміністративні правопорушення розглядаються, як прави-

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

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

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

Розглянувши справу про адміністративне правопорушення, компетентна посадова особа підрозділу поліції виносить щодо неї постанову, яка повинна мати визначені ст. 283 КУпАП реквізити.

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

- 1) про накладення адміністративного стягнення;
- 2) про застосування заходів впливу, передбачених ст. 24<sup>1</sup> КУпАП (заходи впливу, які застосовуються до неповнолітніх);
- 3) про закриття справи.

Хоча законодавством чітко не визначено, які різновиди постанов про закриття справи про адміністративні правопорушення можуть виноситись, враховуючи підстави закриття справи, слід зазначити, що в цих справах можуть ви-

носитись такі постанови: про звільнення особи від адміністративної відповідальності (наприклад, у зв'язку з відсутністю події правопорушення, його недоказаністю, неосудністю особи, а також при оголошенні усного зауваження, передачі матеріалів на розгляд громадської організації або трудового колективу (ст. 21 КУпАП), про звільнення від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення, про передачу матеріалів для вирішення питання про порушення кримінальної справи; про передачу матеріалів для притягнення особи до дисциплінарної відповідальності та ін. В окремих випадках виноситься постанова про надсилання справи для розгляду за підвідомчістю<sup>1</sup>.

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

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

У постанові щодо справи повинно бути вирішено питання про вилучені речі і документи.

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

1. *Стадія перегляду справи у зв'язку з оскарженням постанови по справі.*

Ця стадія є факультативною, тому що не кожна постанова стосовно справи оскаржується. У процесі реалізації цієї стадії перевіряється законність і обґрунтованість винесеної постанови, а також дотримання встановленого законом порядку адміністративного провадження в цілому, усуваються до-

---

<sup>1</sup> Комзюк А.Т. Адміністративно-юрисдикційні повноваження міліції // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ: Збірник / Гол. ред. В.Л. Регульський. – Львів, 2000. – С. 242–246.

пущені порушення, забезпечується застосування до винних справедливих засобів впливу.

Слід зазначити, що відповідно до ст. 288 КУпАП постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржено:

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

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

3) постанову іншого органу (посадової особи) про накладення адміністративного стягнення – у вищестоящий орган (вищестоящій посадовій особі) або в районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд, у порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України, з особливостями, встановленими цим Кодексом. Постанову уповноваженого органу (посадової особи) про накладення адміністративного стягнення може бути скасовано або змінено за поданням прокурора керівником відповідного органу, а також незалежно від наявності подання прокурора - керівником вищестоящего органу<sup>1</sup>.

Аналіз норм КУпАП та практики його застосування дав змогу виокремити такі характеристики оскарження постанов по справах про адміністративні правопорушення: по-перше, така діяльність має факультативний характер і залежить від волі учасників провадження; по-друге, фактично мова йде про два альтернативних види оскарження дій і рішень уповноважених осіб у справах про проступки проти громадського порядку: адміністративне поза-судове оскарження та судове оскарження.

Постанову стосовно справи про адміністративне правопорушення може бути оскаржено особою, щодо якої її винесено, а також потерпілим. Постанова посадової особи органу внутрішніх справ про накладення штрафу може бути оскаржено у вищестоящий орган (посадовій особі) або в місцевий суд. Постанова ж про накладення адміністративного стягнення у вигляді попередження, зафіксованого на місці вчинення правопорушення без складання протоколу, – у вищестоящий орган (вищестоящій посадовій особі).

Скарга подається в орган (посадовій особі), який ухвалив постанову стосовно справи, після чого вона протягом трьох днів надсилається разом із справою органу (посадовій особі), правомочному її розглядати. Скаргу на постанову стосовно справи може бути подано протягом десяти днів з дня винесення.

<sup>1</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122 (із змінами та доповненнями).

сення постанови. У разі недодержання цього строку з поважних причин його за заявою особи може бути поновлено.

Слід наголосити, що нині законодавством визначено можливість оскарження рішення місцевого суду.

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

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

- 1) залишити постанову без зміни, а скаргу без задоволення;
- 2) скасувати постанову і надіслати справу на новий розгляд;
- 3) скасувати постанову і закрити справу;
- 4) замінити захід стягнення в межах, передбачених за дане правопорушення, з тим, однак, щоб стягнення не було посилено.

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

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

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

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

- 1) заходи, які пов'язані з забезпеченням явки учасників провадження;
- 2) можливість витребування при необхідності додаткових матеріалів; призначення експертизи; виклик свідків.

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

В КУпАП не встановлений перелік підстав для відміни чи заміни постанови у справі про адміністративне правопорушення. Мабуть підставами для відміни винесеного рішення повинні виступати матеріально-правові та процесуально-правові порушення.

Відміна постанови про закриття справи про адміністративне правопорушення тягне за собою повернення стягнутих грошових сум, оплатно вилучених та конфіскованих предметів, а також відміну інших обмежень, які пов'язані з цією постановою. При неможливості повернення предмету повертають його вартість. Відшкодування збитків, які завдані громадянину незаконним покладанням адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту або виправних робіт, проводиться в порядку, який встановлений законодавством (ст. 296 КУпАП).

4. *Виконання постанов стосовно справи* (про накладення адміністративних стягнень) – прикінцева стадія провадження в справах про адміністративні правопорушення. Суть і важливість цієї стадії – в реалізації винесеної постанови про накладення адміністративного стягнення.

У розділі V (ст. 298-330) КУпАП детально регламентується порядок та процедура виконання постанов про накладення всіх видів адміністративних стягнень. Принцип обов'язковості виконання таких постанов для державних, громадських органів, інших організацій, службових осіб та громадян закріплений у ст. 298 КУпАП. Питання, пов'язані з виконанням постанов про адміністративні стягнення, вирішуються органом (службовою особою), який виніс постанову.

Стадія виконання постанови про накладення адміністративних стягнень є заключною. В ній прийнято виділяти два етапи:

- 1) звернення постанови до виконання;
- 2) безпосереднє виконання постанови про накладання адміністративних стягнень.

Під зверненням постанови до виконання в ст. 303 КУпАП слід розуміти направлення постанови до органу, який відповідно до законодавства уповноважений її виконувати (наприклад, направлення суддею постанови про накладення конфіскації предмета до органу державної виконавчої служби).

Безпосереднє виконання постанов про накладання адміністративних стягнень покладається на державні та громадські органи (наприклад, державну виконавчу службу), підприємства, установи, організації, посадових осіб та громадян, і залежить від сутності адміністративного стягнення.

Так, для виконання постанови про накладення штрафу встановлено дві процедури: добровільне і примусове виконання. Добровільно штраф має бути сплачений порушником не пізніше як через 15 днів з дня вручення йому постанови, а в разі оскарження такої постанови – не пізніше як через 15 днів з дня повідомлення про залишення скарги без задоволення.

У разі несплати правопорушником штрафу у строк, установлений ч. 1 ст. 307 КУпАП, постановою про накладення штрафу надсилається для примусового виконання до відділу державної виконавчої служби за місцем проживання порушника, роботи або за місцезнаходженням його майна в порядку, встановленому Законом України «Про виконавче провадження».

Виконання постанови про оплатне вилучення предмета здійснюється

державним виконавцем відповідно до Закону України «Про виконавче провадження». Суми, виручені від реалізації вилученого предмета, передаються колишньому власникові з відрахуванням витрат по реалізації вилученого предмета.

Виконання постанови про застосування виправних робіт здійснюється органом Державного департаменту України з питань виконання покарань.

Постанова про застосування адміністративного арешту виконується в установленому порядку негайно після її винесення. Осіб, підданих адміністративному арешту, тримають під вартою в місцях, що їх визначають органи внутрішніх справ (в основному це ізолятори тимчасового утримання), з використанням на фізичних роботах. Порядок відбування адміністративного арешту передбачено Положенням про спеціальний приймальник при органі внутрішніх справ для тримання осіб, підданих адміністративному арешту, затвердженим наказом МВС України від 18 вересня 1992 року №552.

Згідно ст. 301 КУпАП якщо негайне виконання постанови про накладання адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту, виправних робіт або штрафу (за винятком стягнення штрафу на місці скоєння адміністративного правопорушення) неможливе, то орган (посадова особа), який виніс постанову, може відстрочити виконання постанови, терміном - до одного місяця.

Здається обґрунтованим встановлення переліку підстав для можливої відстрочки виконання постанови, а також необхідність мотивації такого рішення.

Нормативно закріплені обставини (ст. 302 КУпАП), при наявності яких орган (посадова особа), який виніс постанову про накладання адміністративного стягнення, припиняє її виконання:

- а) видання акту амністії, якщо він усуває застосування адміністративного стягнення;
- б) відміна акту, який встановлює адміністративну відповідальність;
- в) смерть особи, стосовно якої було почате провадження у справі.

Мабуть, слід було б передбачити й форму рішення, яке приймається – постанова, а також термін, який пов'язаний з розглядом справи по виниклим обставинам і з направленням постанови її виконавцю. Копію постанови доцільно направляти прокурору.

Ст. 303 КУпАП регламентує питання давності виконання постанов про накладання адміністративних стягнень. Встановлений загальний термін давності - три місяці, передбачено призупинення перебігу терміну давності до розгляду скарги, і в випадку відстрочки виконання постанови. Може бути встановлений й інший, більш тривалий термін для виконання постанови у справах про окремі види адміністративних правопорушень.

В перелік підстав призупинення перебігу терміну давності можна включити також неможливість встановлення місцезнаходження особи, стосовно якої винесено постанову про накладання адміністративного стягнення.



Контроль за виконанням постанови про накладення адміністративного стягнення здійснюється органом (посадовою особою), який виніс постанову (ст. 305 КУпАП). Додатково ч. 4 ст. 7 даного Кодексу передбачає, що дотримання вимог законодавства при застосуванні засобів впливу за адміністративні правопорушення забезпечується систематичним контролем з боку вищих органів та посадових осіб, прокурорським наглядом, правом оскарження, іншими, встановленими законодавством, засобами.

Таким чином потребує процесуальної регламентації не тільки порядок виконання постанови у справі про адміністративне правопорушення, але й порядок контролю за його виконанням. Це стосується, в перше чергу, дотримання прав громадян та можливість швидкого реагування при їх порушенні в ході виконання постанови. Контроль може складатися з розгляду повідомлень контролюючих суб'єктів про результати виконання постанови. При цьому орган (посадова особа), який виніс постанову, вправі давати оцінку якості виконання. Поряд з цим орган (посадова особа), який виніс постанову, може здійснювати контроль і при проведенні власних планових перевірок. Для таких ситуацій необхідне нормативне закріплення акту реагування при виявленні недоліків або порушенні законності в ході виконання постанови. Доцільно передбачити й пов'язані з контрольною діяльністю термін.

Важливо нормативно встановити й загальне правило, відповідно з яким орган (посадова особа), що виконав постанову про накладення адміністративного стягнення, зобов'язаний повідомити про це орган (посадову особу), який виніс дану постанову.

Таким чином, справа про проступок порушується з моменту оформлення відповідного процесуального документа. Стосовно фізичних осіб таким процесуальним документом, на думку О.М. Бандурки та М.М. Тищенка, має виступати лише протокол про проступок, і зазначений висновок знаходить своє підтвердження в законодавстві України<sup>1</sup>. Проведення у справі про проступок вважається закінченим, якщо прийняте за нею рішення виконано у повному обсязі. З цієї точки зору законодавець передбачає відповідну гарантію реальності рішень, прийнятих юрисдикційним органом. Зокрема, постановою про накладення стягнення є обов'язковою для виконання державними і громадськими органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Бандурка О.М. Адміністративний процес : підручник для вищих навч. закл. / О.М. Бандурка, М.М. Тищенко. – К. : Література ЛТД, 2001. – 301 с. – С. 167.

<sup>2</sup> Гусаров С. Особливості адміністративної юрисдикції та реалізації відповідних повноважень органами державного управління і посадовими особами в Україні / С. Гусаров // Право України. – 2009. – № 2. – С. 80–87. – С. 84.

#### **4.4. Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення**

Адміністративне правопорушення може бути підставою для застосування не тільки адміністративних стягнень, а й інших заходів адміністративного примусу, зокрема, заходів припинення (вимоги припинити правопорушення, застосування спеціальних засобів, зброї тощо). Особливу їх групу становлять заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення. Характерними їх рисами є, по-перше, те, що вони застосовуються з метою припинення адміністративних проступків, коли вичерпано інші заходи впливу, встановлення особи, складення протоколу про адміністративне правопорушення, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справи, виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення. По-друге, заходи процесуального забезпечення застосовуються тільки в рамках провадження, що ведеться у зв'язку з правопорушенням, тобто лише з моменту порушення справи і до її припинення і лише до особи, яка вчинила правопорушення; по-третє, крім учинення правопорушення, є додаткові підстави застосування цих заходів: неможливість припинення правопорушення іншими засобами, виконання інших процесуальних дій (складення протоколу, встановлення особи тощо), можливе вчинення особою нових проступків. По-четверте, це несамотійні, допоміжні заходи впливу, вони не вважаються санкціями, не тягнуть додаткових обмежень для порушника. По-п'яте, встановлено процесуальний порядок їх застосування: перелік уповноважених органів і посадових осіб, які мають право їх застосовувати, строки (в необхідних випадках), процесуальне оформлення (складення протоколу), порядок оскарження.

Главою 20 КУпАП (ст. 260-266) передбачені такі заходи процесуального забезпечення: адміністративне затримання, особистий огляд і огляд речей, вилучення речей і документів, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами та огляд їх на стан сп'яніння, тимчасове вилучення посвідчення водія та інших документів, тимчасове затримання транспортного засобу. Два заходи забезпечення встановлені іншими главами КУпАП: доставляння порушника (ст.259) і його привід (ст.268).

Доставляння – це примусовий захід, який вживається з метою складання протоколу про адміністративні правопорушення в разі неможливості скласти його на місці вчинення. Він полягає в супроводженні фізичної особи, яка вчинила або чинить правопорушення, до органу, правомочного вирішити питання про затримання або про притягнення до відповідальності. Момент закінчення цього примусового заходу в законодавстві не передбачений. Частина 5 ст. 263 КУпАП лише вказує на те, що затримання обчислюється з моменту доставляння порушника для складання протоколу, а особи, що перебува-

ла у стані сп'яніння, – із часу витвердження. Проблема полягає в тому, що коло осіб, які мають право здійснювати доставляння порушника, і коло осіб, які мають право застосовувати затримання, не збігається. І не завжди особа, яка має право доставити порушника, наприклад, у виконавчі органи місцевих рад, має право вирішити питання про його затримання, а також не завжди затримання є обов'язковим наслідком доставляння. Тому доставляння порушника повинне мати свій процесуальний строк, протягом якого є можливість без застосування затримання скласти протокол про адміністративне правопорушення. Перебування доставленої особи у штабі громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону чи громадському пункті з охорони громадського порядку, приміщенні виконавчого органу сільської, селищної ради не може тривати більше ніж одну годину, якщо не встановлено інше. Законодавець не встановив чітких строків доставляння порушника, однак зазначив, що таке доставляння має бути здійснене в найкоротший строк. Це може бути пов'язане з віддаленістю місця вчинення адміністративного правопорушення від приміщення, куди доставляється порушник. Тому законодавець закріплює можливість доставляння особи у відповідний орган без обмеження часу.

Схожим з розглянутим заходом забезпечення є привід порушника в разі його ухилення від явки на виклик органу внутрішніх справ або судді<sup>1</sup>. Це також примусове доставляння в орган внутрішніх справ або суд. Різниця полягає в меті доставляння – привід здійснюється працівниками поліції з метою забезпечення присутності правопорушника під час розгляду справи. Привід допускається лише у випадках, прямо передбачених законом (ч. 2 ст.268 КУпАП).

Адміністративне затримання найбільш поширений захід припинення, що застосовується до осіб, які вчиняють адміністративні правопорушення. Воно полягає в примусовому, короткочасному обмеженні свободи дій (передусім, пересування) громадян у вигляді утримання їх під наглядом у приміщенні поліції або іншому визначеному законодавством місці впродовж встановленого законом строку (ст. 263 КУпАП) з метою встановлення особи правопорушника, здійснення його перевірки за обліками, припинення протиправної поведінки, складання протоколу. Затримання може провадитися:

- органами Національної поліції – при вчиненні дрібного хуліганства, вчиненні насильства в сім'ї, при поширюванні неправдивих чуток, при розпиванні спиртних напоїв у громадських місцях чи появі у громадських місцях у п'яному вигляді, що ображає людську гідність і громадську мораль, у випадках, коли є підстави вважати, що особа займається проституцією, а також в інших випадках, прямо передбачених законами України;

- посадовими особами Військової служби правопорядку Збройних Сил

---

<sup>1</sup> Комзюк А. Т. Адміністративно-юрисдикційні повноваження міліції // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ: Збірник / Гол. ред. В.Л. Регульський. – Львів, 2000. – С. 242–246.

України – у разі вчинення військовослужбовцями, військовозобов'язаними під час проходження ними зборів та працівниками Збройних Сил України під час виконання ними службових обов'язків дрібного хуліганства, порушення правил зберігання, носіння або перевезення вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів, дрібного розкрадання державного або колективного майна, у разі вживання спиртних напоїв у громадських місцях, появи в громадських місцях у п'яному вигляді.

Відповідно до ст. 263 КУпАП затримання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, може тривати не більше ніж три години. У виняткових випадках, у зв'язку з особливою потребою, законами України може бути встановлено інші строки затримання.

Осіб, які порушили прикордонний режим або режим у пунктах пропуску через державний кордон України, може бути затримано на строк до трьох годин для складення протоколу, а в необхідних випадках для встановлення особи і з'ясування обставин правопорушення – до трьох діб з повідомлення про це письмово прокурора протягом двадцяти чотирьох годин з моменту затримання.

Осіб, які порушили правила обігу наркотичних засобів і психотропних речовин, може бути затримано на строк до трьох годин для складання протоколу, а в необхідних випадках для встановлення особи, проведення медичного огляду, з'ясування обставин придбання вилучених наркотичних засобів і психотропних речовин та їх дослідження - до трьох діб з повідомленням про це письмово прокурора протягом двадцяти чотирьох годин з моменту затримання.

Тобто максимальний строк адміністративного затримання не може тривати більше ніж три доби. До жовтня 2011 року КУпАП передбачав можливість за вчинення деяких правопорушень затримувати особу на більший строк, тобто до 10 діб. Однак рішенням Конституційного Суду України такий строк затримання особи був визнаний незаконним (неконституційним).

Особистий огляд і огляд речей - це захід забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, який спрямований на виявлення необхідних по справі доказів, головним чином – речових. Дуже важливо відрізнити зазначені заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення від особистого огляду або огляду речей, що вживаються як заходи припинення або заходи запобігання.

Особистий огляд і огляд речей як захід забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення вживається компетентними органами тільки у зв'язку зі вчиненням проступку. Відповідно до чинного законодавства, особистий огляд може здійснюватися уповноваженими на те посадовими особами: органів внутрішніх справ; Військової служби правопорядку в Збройних Силах України; воєнізованої охорони; цивільної авіації; митних установ; органів прикордонної служби і посадових осіб інших органів, якщо це прямо передбачено законами України; органів і установ виконання покарань та слідчих ізоляторів.

Вилучення речей і документів, що є знаряддям або безпосереднім

об'єктом правопорушення, здійснюється посадовими особами, яким надано право проводити адміністративні затримання, особистий огляд і огляд речей, з метою забезпечення доказів, а також залежно від результатів розгляду справи забезпечення їх конфіскації, оплатного вилучення, знищення або повернення володільцеві.

Враховуючи ст. 265 КУпАП, вилучені речі і документи зберігаються до розгляду справи про адміністративні правопорушення у місцях, які визначають органи (посадові особи), яким надано право провадити вилучення речей і документів, а після розгляду справи, залежно від результатів її розгляду, їх у встановленому порядку конфіскують або повертають власнику (володільцеві), або знищують, а при оплатному вилученні речей – реалізують.

Коли в результаті провадження у справах про адміністративні правопорушення на винну особу накладається стягнення у вигляді конфіскації предмета, то вилучення речей і документів буде мати постійний і безоплатний характер. При цьому власник (володільць) майна втрачає право володіти, користуватися і розпоряджатися цим майном і ніякої компенсації за це не одержує. Конфісковані предмети за рішенням суду переходять у власність держави. Однак більша частина конфіскованих предметів у зв'язку з їх антисоціальною спрямованістю підлягає знищенню у встановленому законом порядку.

Щодо відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, слід зазначити що водії, судноводії та інші особи, які керують транспортними засобами, річковими і маломірними суднами і щодо яких є достатні підстави вважати, що вони перебувають у стані сп'яніння, підлягають відстороненню від керування цими транспортними засобами або судами та оглядові на стан сп'яніння (ст.266 КУпАП). Відсторонення, тобто примусове звільнення транспортного засобу від особи, що ним керує, здійснюється працівниками органів внутрішніх справ. Огляд на стан сп'яніння здійснюється в медичних установах.

З метою забезпечення законності розглянутих заходів ст. 267 КУпАП передбачає можливість їх оскарження заінтересованою особою у вищий орган (вищий посадовій особі) або прокуророві.

Слід вказати, що у відповідності до Закону України №586-VI від 24.09.2008 КУпАП був доповнений новими нормами, які передбачають порядок застосування, крім існуючих, таких засобів забезпечення законності у тимчасового вилучення посвідчення водія; тимчасового затримання транспортного засобу; тимчасове вилучення талона про проходження технічного огляду або ліцензійної картки на транспортний засіб. Особливості процесуального порядку їх застосування будуть розкриті в Розділі 6 посібника.

#### **4.5. Досвід провідних країн світу у сфері провадження у справах про адміністративні правопорушення**

Процедурне законодавство західноєвропейських держав сталої демократії є неоднорідним у питанні правової природи, міри систематизації, обсягу повноважень адміністративних органів. Процедура застосування стягнень для всіх держав є єдиною підставою для відокремлення регулювання відносин за вчинення правопорушень від кримінально-процесуального законодавства.

У Федеративній Республіці Німеччина розмежування злочинних діянь та правопорушень передбачено виходячи з характеру вчиненого правопорушення та розміру штрафу, що застосовується. Порядок провадження врегульовано нормами Федеративного Закону ФРН «Про адміністративні правопорушення», який містить відповідні процесуальні норми<sup>1</sup>. Відповідно до змісту цього законодавчого акта, виділяють такі особливості провадження у справах про незначні адміністративні правопорушення:

1) передбачено строки давності для провадження у справі про адміністративні правопорушення. Тобто, провадження у справі про адміністративне правопорушення закінчується через три роки в разі вчинення правопорушення, відповідальність за яке передбачена у вигляді штрафу в розмірі більше ніж 15 тис. євро, через два роки – за вчинення правопорушення, відповідальність за яке передбачена у вигляді штрафу в розмірі від 2500 до 15 тис. євро, через один рік – за правопорушення, відповідальність за яке передбачена у вигляді штрафу від 1 тис. євро до 2500 євро, через шість місяців – у всіх інших випадках. Відлік часу розпочинається з дати вчинення правопорушення. Поряд з цим визначені і підстави для переривання цього строку, наприклад отримання особою повідомлення про початок щодо неї розслідування, проведення судової експертизи тощо. З іншого боку, передбачено строк давності для стягнення штрафу – 5 років для штрафу у розмірі більше ніж 1 тис. євро, 3 роки – в інших випадках;

2) юрисдикція щодо застосування штрафів за правопорушення належить адміністративному органу, крім випадків, коли законом в окремих випадках такі повноваження передані прокурору чи суду. Наприклад, прокурор здійснює провадження у справі про адміністративне порушення, у випадку, коли таке провадження здійснюється разом із кримінальним злочином;

3) вирішення питання необхідності провадження у справі про адміністративне правопорушення належить виключно до компетенції органу переслідування. Якщо справа знаходиться на розгляді в суді, і якщо санкції є безпідставними для застосування, на думку суду, такий суд може, за згодою проку-

---

<sup>1</sup> Gesetz über Ordnungswidrigkeiten [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_owig/englisch\\_owig.html#p0009](http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_owig/englisch_owig.html#p0009).

ратури, припинити справу на будь-якій стадії;

4) накладення штрафів за правопорушення оформлюється повідомленням про штраф. При цьому не передбачено фіксування факту вчинення адміністративного правопорушення за участю особи, яка притягується до відповідальності, подібно до протоколу про адміністративне правопорушення відповідно до КУпАП;

5) процедура оскарження полягає в тому, що особа, щодо якої застосовано штраф, може надати заперечення в письмовій формі або ж для запису адміністративному органу, що видав таке повідомлення. Адміністративний орган або погоджується із позицією особи та скасовує повідомлення про штраф, або через органи прокуратури направляє справу про адміністративне правопорушення до суду. З цього моменту функції органу, що здійснює провадження у справі про адміністративне правопорушення, виконує прокуратура. Суд, у свою чергу, може вирішити справу як за результатом проведення засідання у справі, де заслуховується особа, притягнута до відповідальності, так і без його проведення, якщо проти цього не заперечує прокуратура та дана особа. На рішення суду може бути подана апеляція у встановлених законом випадках<sup>1</sup>.

Наступним прикладом окремого правового регулювання відповідного провадження є досвід Республіки Болгарія, де провадження у справах про адміністративні правопорушення, регулюється нормами Закону «Про адміністративні порушення та адміністративні стягнення». Процесуальні ж питання провадження у справах про адміністративні правопорушення визначаються інститутом провадження про застосування адміністративних санкцій. Особливостями такого провадження є такі:

1) початок провадження про застосування адміністративного стягнення обумовлюється складанням протоколу про вчинення адміністративного правопорушення. Допущення помилок при його оформленні не позбавляє органу, який розглядає справу про адміністративне правопорушення, права на винесення постанови про застосування адміністративного стягнення, але у випадку, коли винність особи у вчиненні відповідного правопорушення беззаперечно доведена;

2) під час провадження у справах про адміністративні правопорушення органом, уповноваженим розглядати відповідні справи, вирішуються питання відшкодування збитків, завданих такими правопорушеннями. Оцінювання таких збитків проводиться за встановленими процедурами, а в разі їх відсутності – експертом. У разі якщо орган, який накладає стягнення, стикається із труднощами юридичного або фактичного характеру у встановленні розміру збитків, то провадження у цій частині припиняється і справа за заявами зацікавлених сторін направляється до суду;

---

<sup>1</sup> Gesetz über Ordnungswidrigkeiten [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.gesetze-im-internet.de/englisch\\_owig/englisch\\_owig.html#p0009](http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_owig/englisch_owig.html#p0009).

3) постанова по справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржена до суду. Зауважимо про обмеження гарантії щодо такого оскарження, наприклад не можуть бути оскаржені постанови про застосування адміністративного стягнення у розмірі до 10 левів<sup>1</sup>.

Процедурні питання застосування адміністративних стягнень за адміністративні правопорушення містить і Закон Австрійської Республіки «Про адміністративні покарання»<sup>2</sup>.

Положення законодавства більшості держав Європи надають право адміністративним органам здійснювати провадження декількох видів:

1) загальне – з проведенням усного слухання (характерно для всіх держав, крім Словенії);

2) спільне – без проведення усного слухання (Словенія, Хорватія);

3) прискорене (наказне) – проводиться на місці вчинення адміністративного правопорушення і завершується виданням наказу із зобов'язанням сплатити штраф протягом встановленого терміну (характерно для всіх держав, крім Польщі); на місці вчинення правопорушення – завершується виданням довідки про сплачений штраф (характерно для всіх держав). На відміну від довідки, наказ може бути оскаржений зацікавленими особами.

Загальним правилом для держав є можливість проведення скороченої процедури (у разі визнання особою своєї вини у вчиненні проступку проти громадського порядку і згоди на сплату стягнення), і тільки в складних випадках є необхідність проведення правоохоронними органами повного провадження з вчиненням великого переліку процедурних дій, а за необхідності – і проведення усного слухання. Для особи, яка порушила громадський порядок, досить часто спрощене провадження означає можливість сплати мінімального розміру санкції, але, разом з тим, позбавляє права надалі подавати скаргу на результати скороченого (спрощеного) провадження до відповідного органу. У Португальській республіці передбачено два, а в Австрійській Республіці навіть три різновиди скороченого провадження<sup>3</sup>.

Своєрідним являється визначення порядку провадження щодо адміністративних правопорушень в Республіці Молдова, які кваліфікуються відповідно до Кодексу Молдови про порушення як правопорушення, тобто винне протиправне діяння (дія бо бездіяльність), що являє собою меншу соціальну

---

<sup>1</sup> Administrative Violations and Sanctions Act [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dkh.minfin.bg/images.../act2.pdf>.

<sup>2</sup> Verwaltungsstrafgesetz 1991 – VStG [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ris.bka.gv.at>.

<sup>3</sup> Банчук О.А. Аналитическая записка подготовлена Центром исследования правовой политики при финансовой поддержке Бюро по демократическим институтам и правам человека Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (БДИПЧ ОБСЕ) 17 сентября 2008 года. Право об административных нарушениях: опыт стран Западной и Восточной Европы, требования Европейского Суда по правам человека и стандарты Совета Европы [Електронний ресурс] / О.А. Банчук. – Режим доступа: [http://www.lprc.kz/ru/index.php?option=com\\_content&task=view&id=73](http://www.lprc.kz/ru/index.php?option=com_content&task=view&id=73).



небезпеку, ніж злочин, посягає на охоронювані законом цінності та каране відповідно до встановленої за правопорушення відповідальності<sup>1</sup>. Проведення у справах про адміністративні правопорушення, у відповідності до Кодексу Молдови, відрізняють процедуру такого провадження від провадження, передбаченого КУпАП:

1) учасниками провадження визнано, поза іншим, констатуючого суб'єкта – представника органу публічної влади, що вирішує справу про правопорушення, тобто фактично констатує (встановлює) факт правопорушення у межах своєї компетенції та у порядку, визначеному цим кодексом, прокурора, спеціаліста;

2) розширеними, порівняно із правами, передбаченими КУпАП, вбачаються права особи, стосовно якої порушено провадження про правопорушення, зокрема такій особі надано право, у випадку, якщо вона підлягає арешту, бути забезпеченою не пізніше трьох годин з моменту затримання адвокатом для надання юридичної допомоги, яка гарантується державою; бути опитаною у присутності захисника; спілкуватись із захисником у конфіденціальних умовах без обмеження кількості та тривалості зустрічей; заявляти відвід представнику органу, що уповноважений розглядати справу про правопорушення, перекладачу, секретарю судового засідання; бути повідомленою констатуючим суб'єктом про всі рішення, що зачіпають права та інтереси, та отримувати копії таких рішень; відкликати будь-яку скаргу, що подана нею або в її інтересах захисником; вимагати та отримувати відшкодування шкоди, завданої незаконними діями органу, уповноваженого розглядати справу про правопорушення;

3) провадження у справі про правопорушення починається із встановлення події правопорушення, під яким розуміється діяльність констатуючого суб'єкта зі збору та надання доказів наявності правопорушення або направлення за необхідності справи до судової інстанції або в інший орган для розгляду. Підставою для початку такої процедури є скарга або повідомлення про правопорушення або ж встановлення його за власною ініціативою у випадку виявлення або в результаті перевірки відповідно до службових обов'язків і в передбачених законом випадках. Констатуючий суб'єкт повинен негайно, а у разі неможливості – не пізніше трьох діб перевірити дані та ужити відповідних заходів;

4) окрему главу присвячено доказам у справі про правопорушення, якими є отримані відповідно до кодексу фактичні дані, що слугують засобом для встановлення наявності або відсутності події правопорушення, особи, яка вчинила діяння, її винності або інших обставин, що мають значення для правильного вирішення справи. Докази можуть бути встановлені такими засобами: протоколом про правопорушення, протоколом про вилучення речей та

---

<sup>1</sup> Кодекс Республіки Молдови «О правонарушениях» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://lex.justice.md>.

документів, протоколом обшуку, поясненнями особи, стосовно якої порушене провадження про правопорушення, свідченнями потерпілого, свідків, письмовими доказами тощо. З метою виявлення слідів правопорушення, речових доказів та для встановлення обставин правопорушення або інших обставин, що мають значення для правильного вирішення справи, констатуючий суб'єкт здійснює огляд місця події, зокрема місця проживання, проведення якого в останньому випадку можливе без згоди особи, однак за санкцією судової інстанції. У випадку явного правопорушення огляд місця проживання може здійснюватись за мотивованою постановою констатуючого суб'єкта без санкції судової інстанції, але з обов'язковим терміновим повідомленням судової інстанції, яка перевіряє законність відповідних дій;

5) підставою для застосування відповідальності, крім квитанції про сплату штрафу, є протокол про правопорушення, під яким розуміється акт індивідуалізації протиправного діяння та встановлення особи, яка його вчинила; протокол складається констатуючим суб'єктом на підставі особистих констатацій та зібраних доказів у присутності особи або за її відсутності, що може бути оскаржене до судової інстанції за місцем знаходження констатуючого суб'єкта. Підставою недійсності протоколу є відсутність заповнених обов'язкових реквізитів;

б) судові рішення у справах про правопорушення можуть бути оскаржені у звичайному касаційному порядку, а також у виключному порядку, шляхом перегляду у ревізійному порядку. Якщо підставами для оскарження в касаційному порядку є порушення судом норм матеріального та процесуального права, то перегляд справи в ревізійному порядку на користь правопорушника пов'язується з такими обставинами: міжнародний судовий орган своїм рішенням визнав порушення прав і свобод людини, що може бути усунено за умови нового судового розгляду<sup>1</sup>.

У законодавстві Республіки Білорусь процесуальні питання провадження у справах про адміністративні правопорушення, урегульовано нормами Процесуально-виконавчого кодексу Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення<sup>2</sup>, що встановлює порядок адміністративного процесу (тобто порядок діяльності учасників у справі про адміністративне правопорушення), права та обов'язки таких учасників, а також порядок виконання адміністративного стягнення.

У Процесуально-виконавчому кодексі Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення надано визначення доказування у справі, що полягає у зборі, перевірці та оцінюванні доказів з метою встановлення обставин, які мають значення для законного, обґрунтованого та справедливого ви-

---

<sup>1</sup> Кодекс Республіки Молдови «О правонарушениях» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://lex.justice.md>.

<sup>2</sup> Процесуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь “Об административных правонарушениях” // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=Hk0600194&p2={NRPA}>.

рішення справи про адміністративне правопорушення. Джерелами доказів у справі про адміністративні правопорушення є: пояснення особи, стосовно якої ведеться адміністративний процес, потерпілого, свідка, висновки експерта, речові докази, протокол про адміністративне правопорушення, протокол процесуальної дії та ін. Крім того, викладені гарантії для судді або посадової особи щодо забезпечення збору доказів у адміністративному процесі, що полягає в наданні цим особам таких прав:

- викликати в порядку, установленому Кодексом, будь-яку особу для опитування або надання висновку у якості експерта;
- здійснювати огляди та інші встановлені Кодексом процесуальні дії;
- вимагати від фізичних та юридичних осіб надання предметів, документів, у тому числі інформації, що має значення для справи;
- вимагати проведення перевірок від відповідних органів та посадових осіб.

З іншого боку, гарантіями щодо забезпечення надання доказів у справі про адміністративне правопорушення для захисника або представника особи, стосовно якої здійснюється адміністративний процес, є надані таким особам права:

- надавати докази та збирати шляхом опитування фізичних осіб дані, необхідні для захисту прав особи та надання їй юридичної допомоги;
- отримувати довідки, характеристики та інші документи або їх копії;
- запитувати за згодою особи, стосовно якої ведеться адміністративний процес, думку спеціалістів щодо питань, що потребують спеціальних знань.

Окремою главою Процесуально-виконавчого кодексу Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення передбачено можливість оскарження процесуальних дій та рішень судді, посадової особи органу, який веде адміністративний процес (що не стосується процедури оскарження постанови по справі про адміністративне правопорушення), у випадку, коли такі дії та рішення зачіпають права та законні інтереси учасників адміністративного процесу. Що ж до постанови по справі про адміністративне правопорушення, то ця постанова може бути оскаржена особою, щодо якої вона винесена, потерпілим, їх представниками або захисником. Натомість, постанова про припинення справи про адміністративне правопорушення або ж про накладення адміністративного стягнення з припиненням справи про адміністративне правопорушення може бути також оскарженою керівником органу, що направив справу про адміністративне правопорушення на розгляд.

Нормами зазначеного Кодексу також передбачені заходи забезпечення адміністративного процесу. Виходячи із суті адміністративних правопорушень, перелічених у законодавстві Республіки Білорусь, заходами забезпечення адміністративного процесу можуть бути:

- 1) адміністративне затримання фізичної особи;
- 2) особистий обшук затриманого;
- 3) накладення арешту на майно (з метою забезпечення подальшого ви-

конання стягнення у вигляді штрафу);

4) вилучення речей та документів;

5) привід;

6) видалення із приміщення, в якому розглядається справа про адміністративне правопорушення.

Виходячи зі змісту процесуального законодавства Білорусі, вбачається, що адміністративний процес як порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення складається з таких стадій:

1) підготовка справи про адміністративне правопорушення до розгляду;

2) розгляд справи про адміністративне правопорушення;

3) оскарження постанови про накладення адміністративного стягнення та розгляд скарги;

4) забезпечення виконання постанови про накладення стягнення або його припинення<sup>1</sup>.

Приводами для початку адміністративного процесу можуть бути:

1) заява фізичної особи;

2) повідомлення посадової особи державного органу, громадського об'єднання, іншої організації;

3) безпосереднє виявлення ознак адміністративного правопорушення судом, органом, який веде адміністративний процес. Підставами ж є достатні дані, що вказують на ознаки адміністративного правопорушення.

У Латвії провадження у справах про адміністративні правопорушення також регулюється окремим кодифікованим актом – Кодексом Латвійської Республіки про адміністративні правопорушення, за змістом якого можна виділити такі стадії цього процесу, що загалом не відрізняються від підходу до визначення стадій згідно із законодавством України:

1) порушення справи про адміністративне правопорушення, що пов'язується зі складанням протоколу про адміністративне правопорушення. Слід зазначити, що, як передбачено цим Кодексом, протокол може бути складено за відсутності особи, щодо якої порушено провадження, якщо на те є об'єктивні причини. У цьому випадку такий протокол має бути направлено такій особі поштою, і вважається, що особа ознайомила з таким протоколом, з моменту закінчення сьомого дня після вручення протоколу пошти;

2) розслідування справи;

3) розгляд справи;

4) винесення рішення по справі;

5) перегляд рішення за результатами оскарження. При цьому, зауважимо, що право на оскарження у позасудовому або судовому порядку відповідно до Кодексу Латвійської Республіки про адміністративні правопорушення належить лише особі, якої стосується рішення, та потерпілому;

---

<sup>1</sup> Крамник А.Н. Административно-деликтный процесс [Электронный ресурс] / А.Н. Крамник. – Режим доступа: [http://www.law.bsu.by/pub/26/Kramnik\\_16.pdf](http://www.law.bsu.by/pub/26/Kramnik_16.pdf).

б) виконання рішення<sup>1</sup>.

В Естонській Республіці порядок провадження у справах про адміністративне правопорушення у позасудовому порядку та провадження в судовому порядку, а також порядок звернення до виконання покарань, що застосовані за проступки, врегульовано нормами Деліктно-процесуального кодексу Естонської Республіки<sup>2</sup>.

Розгляд справ про адміністративні правопорушення за законодавством Естонської Республіки визнається деліктним процесом, провадженням у справах про правопорушення. Нормами Деліктно-процесуального кодексу Естонської Республіки передбачено два види провадження щодо правопорушень: провадження у позасудовому порядку та провадження в судовому порядку.

У свою чергу, провадження у позасудовому порядку щодо адміністративних правопорушень може бути:

1) попереджувальним – провадження при вчиненні малозначного проступку, під час якого установа може залишити особу без покарання та застосувати накладання попереджувального штрафу (на фізичну особу – від 25 до 200 крон);

2) прискореним – у випадку, коли обставини вчинення правопорушення є ясними як для установи, що веде провадження у позасудовому порядку, так і для особи, стосовно якої ведеться провадження; розмір відповідальності, що може бути накладена на фізичну особу, не перевищує ста штрафних одиниць. Для винесення рішення у справі про проступок є обов'язковим протокол допиту особи або письмові пояснення такої особи щодо обставин вчинення проступку, протокол про проступок не складається;

3) провадженням у загальному порядку, що розпочинається вчиненням першої процесуальної дії. Обов'язковим у такому провадженні є оформлення протоколу про проступок.

Слід акцентувати увагу, що нормами Деліктно-процесуального кодексу Естонської Республіки передбачено можливість оскарження дій установи, що веде провадження, до прийняття рішення у справі. Така скарга подається керівнику установи, що веде провадження. У разі відмови в задоволенні скарги така відмова може бути оскаржена до повітового суду; а також передбачена можливість оскарження постанови по справі про проступок до повітового суду.

---

<sup>1</sup> Latvian Administrative Violations Code [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.knab.gov.lv/.../extract\\_admin\\_violatio...](http://www.knab.gov.lv/.../extract_admin_violatio...)

<sup>2</sup> Деліктно-процесуальный кодекс [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://estonia.news-city.info/>.

**Питання для самоконтролю:**

1. Визначте поняття та ознаки адміністративно-юрисдикційної діяльності.
2. Вкажіть підстави та розкрийте зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності.
3. Визначте поняття та розкрийте стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення.
4. Визначте суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності.
5. Охарактеризуйте види адміністративно-юрисдикційної діяльності.
6. Вкажіть місце Національної поліції серед суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності.

**Теми рефератів:**

1. Принципи адміністративно-юрисдикційної діяльності.
2. Критерії поділу стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення.

**Теми доповідей:**

1. Особливості провадження у справах щодо адміністративних правопорушень.
2. Шляхи вдосконалення правового регулювання провадження у справах про вчинення адміністративних правопорушень.

## РОЗДІЛ 5

### ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЩОДО РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ГРОМАДСЬКИЙ ПОРЯДОК ТА ГРОМАДСЬКУ БЕЗПЕКУ

#### 5.1. Загальна характеристика та види адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку

Формування правової держави, зміцнення законності і правопорядку вимагають удосконалення та підвищення ефективності роботи всіх органів державної влади, основною функцією яких є боротьба зі злочинністю та іншими правопорушеннями. Побудова правової української держави на сучасному етапі потребує удосконалення всіх суспільних відносин і, в першу чергу, відносин, що становлять зміст громадського порядку.

Опис усіх правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку, розміщений у гл. 14 Особливої частини КУпАП.

Видами правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку, є:

1) правопорушення, що посягають на громадський порядок і спокій громадян (ст.173, 173-1, 178, 181, 181-1, 182 КУпАП);

2) правопорушення, що посягають на громадську безпеку (ст. 175 КУпАП):

3) правопорушення, пов'язані з порушенням антиалкогольного законодавства, або норм, пов'язаних з ним (ст.176, 177, 179);

4) правопорушення, пов'язані з негативним впливом на неповнолітніх або невиконанням обов'язків щодо них (ст. 180, 184);

5) правопорушення, пов'язані з учиненням насильства в сім'ї (ст. 173-2 КУпАП).

Родовим об'єктом цих правопорушень виступає в основному громадський порядок, а також громадська безпека.

Під термінами «громадська безпека» і «громадський порядок» взагалі розуміється певний позитивний стан, що існує в суспільстві, забезпечення якого гарантує уникнення певних небезпек як перед суспільством, так і перед окремими громадянами. Цінності, яким загрожує небезпека, є досить різноманітними.

Громадський порядок – це сукупність встановлених у державі правил поведінки у громадських (публічних) місцях, які регулюються правовими, моральними та іншими соціальними нормами. Поняття «громадська безпека» є більш широке за значенням, ніж «громадський порядок», тут на перший план виступає елемент загрози, що посягає на такі цінності, як життя, здоров'я, власність, тобто це система відносин, яка складається в процесі

запобігання та усунення загрози життю, здоров'ю громадян та їх майну. У більш широкому розумінні громадську безпеку можна визначити як стан, в якому громадяни не позначені індивідуально, як й інші державні об'єкти, та їм не загрожує жодна небезпека, а також не існує загрози порушення щоденного життя суспільства і нормального функціонування державних і недержавних організацій. Причинами виникнення небезпеки можуть бути стихійні лиха, епідемії, неправомірні дії, що посягають на такі цінності, як життя, здоров'я, власність, неконтрольоване використання механізмів і машин, що є джерелом підвищеної загрози, а також проведення окремих робіт, пов'язаних з ризиком для населення, тощо.

У преамбулі «Декларації про поліцію» яка прийнята Резолюцією Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690 (1979) наголошено, що для повного здійснення прав людини і фундаментальних свобод, гарантованих Європейською Конвенцією по правам людини й іншими національними і міжнародними інструментами, необхідна наявність мирного суспільства, де панує порядок і громадський спокій.

Законом України «Про національну поліцію» від 02.07.2015 р. введено поняття «публічна безпека і порядок». Вживання терміну «публічна безпека» взагалі обмежене лише науковою сферою і не має свого аналогу і вживаності в законодавчому обігу, оскільки функціонування його у чинних нормативно-правових актах України не зафіксовано. Можна зробити висновок що поняття «громадський порядок, громадська безпека» поглинаються ширшим в своєму розумінні поняттям «публічна безпека і порядок».

Розглянувши понятійний апарат, повернемося до об'єктів адміністративних правопорушень що посягають на громадський порядок. Як було вищезазначено родовим об'єктом цих правопорушень виступає в основному громадський порядок, а також громадська безпека.

Так, на думку В.К. Колпакова, родовим об'єктом є однорідна група суспільних відносин, що є невід'ємною і самостійною частиною загального об'єкта<sup>1</sup>. Деякі науковці також уточнюють, що це не просто група однорідних суспільних відносин, а й однорідна група правопорушень, яка на них посягає<sup>2</sup>. Таким чином, родовим об'єктом адміністративних правопорушень що посягають на громадський порядок та громадську безпеку є суспільні відносини у сфері публічних правовідносин.

Видовий об'єкт – це різновид родового об'єкта. Видовий об'єкт утворюють спільні для ряду правопорушень суспільні відносини. Вони виступають відокремленою і досить самостійною частиною родового об'єкта<sup>3</sup>. Отже,

---

<sup>1</sup> Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 752 с. – С. 265.

<sup>2</sup> Адміністративне право України : підручник / [Ю.П. Битяк, В.М. Паращук, О.В. Дьяченко та ін.] ; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с. – С. 265.

<sup>3</sup> Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с. – С. 268.



фактично мова йде про детермінування видового об'єкта як продовження родового об'єкта за тими самими ознаками. Варто визначити, що видовим об'єктом щодо адміністративних правопорушень що посягають на громадський порядок і громадську безпеку можуть бути суспільні відносини у сфері охорони здоров'я громадян, громадського благоустрою, відносини, спрямовані на забезпечення громадського спокою, санітарно-епідеміологічного благополуччя населення, належного функціонування суб'єктів господарювання, діяльності суб'єктів охорони громадського порядку, суспільні відносини, опосередковані необхідністю захисту норм суспільної моралі та інш.

Безпосередній об'єкт адміністративних правопорушень що посягають на громадський порядок і громадську безпеку – це конкретні суспільні відносини, на які посягає дане правопорушення. Такий об'єкт виступає як конструктивна частина видового та родового об'єктів. Саме з метою охорони безпосереднього об'єкта законодавець видає відповідні деліктні норми, встановлює склади правопорушень, визначає вид санкцій<sup>1</sup>.

Наступним елементом складу адміністративних правопорушень що посягають на громадський порядок і громадську безпеку є об'єктивна сторона.

Об'єктивну сторону правопорушень (деліктів) визначають як те, в чому правопорушення виявляється назовні, відповідну поведінку особи, наслідки заподіяної шкоди об'єкту посягання; відповідний процес дії протягом визначеного часу<sup>2</sup>, як сукупність передбачених нормою адміністративного права ознак, які характеризують зовнішню сторону правопорушення<sup>3</sup>. Зазначимо, що об'єктивною стороною складу адміністративного правопорушення що посягає на громадський порядок є зовнішній прояв цього суспільно шкідливого посягання на об'єкт, що перебуває під охороною правових санкцій. Зміст об'єктивної сторони правопорушення становлять її ознаки. Зазвичай до обов'язкових ознак об'єктивної сторони правопорушення належать такі, як діяння (дія чи бездіяльність), шкідливі наслідки правопорушення, причинний зв'язок між діянням та наслідками.

Обов'язковим компонентом об'єктивної сторони складу адміністративних правопорушень що посягають на громадський порядок і громадську безпеку є діяння: дія або бездіяльність (ст. 9 КУпАП), відсутність якого виключає наявність складу будь-якого адміністративного правопорушення що посягає на громадський порядок і громадську безпеку. Усі інші ознаки мають

---

<sup>1</sup> Михайлов Р.І. Характеристика складу адміністративних деліктів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху [Електронний ресурс] / Р.І. Михайлов. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Dtr\\_pravo/2010\\_3/files/LA310\\_36.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr_pravo/2010_3/files/LA310_36.pdf).

<sup>2</sup> Адміністративне право України: Академічний курс : підручник : у 2 т. / [ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова) та ін.]. – К. : Юридична думка, 2007. – Т. 1. Загальна частина. – 592 с. – С. 438.

<sup>3</sup> Скакун О.Ф. Теория государства и права / О.Ф. Скакун. – Харьков : Консум, 2006. – 656 с. – С. 423.

факультативний характер. Розглядаючи протиправне діяння як основну ознаку об'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення що посягає на громадський порядок і громадську безпеку, необхідно зазначити, що воно, як правило, виявляється у формі дії, яка являє собою активний, усвідомлений, вольовий акт зовнішньої поведінки суб'єкта правопорушення.

До ознак об'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення що посягає на громадський порядок і громадську безпеку, окрім основної ознаки – діяння, можуть входити також шкідливі наслідки, причинний зв'язок, місце, час, спосіб, засоби та знаряддя вчинення проступку<sup>1</sup>. Законодавець при цьому в одних випадках застосовує розширений опис діяння шляхом вказівки на додаткові його ознаки (шкідливі наслідки діяння; причинний зв'язок між діянням і його шкідливими наслідками; місце вчинення правопорушення; час вчинення правопорушення; обстановка вчинення правопорушення; спосіб вчинення правопорушення; знаряддя вчинення правопорушення; засоби вчинення правопорушення, в інших – обмежується стислою характеристикою діяння<sup>2</sup>.

У деяких нормах КУпАП вчинення адміністративного правопорушення що посягають на громадський порядок і громадську безпеку пов'язують із певними місцями – громадськими місцями (наприклад, ст. 173, 178, 181, 182 КУпАП), забороненими місцями, (наприклад, ст. 175-1 КУпАП та інші)<sup>3</sup>.

Суб'єктами адміністративних правопорушень, які посягають на громадський порядок, є фізичні осудні особи, які на момент учинення правопорушення досягли 16-річного віку. Такими особами можуть бути як громадяни України, так і іноземні громадяни та особи без громадянства за винятком осіб, що згідно з чинним законодавством користуються імунітетом від адміністративної юрисдикції України, питання про відповідальність яких вирішується дипломатичним шляхом.

До осіб віком від 16 до 18 років, які вчинили порушення громадського порядку, в основному застосовуються заходи впливу, передбачені ст. 241 КУпАП України. За дрібне хуліганство та стрільбу з вогнепальної зброї в населених пунктах вони підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах. Але і в цих випадках з урахуванням характеру вчиненого правопорушення та особи правопорушника до них можуть бути застосовані заходи впливу, передбачені ст. 241 КУпАП.

Серед суб'єктів адміністративних правопорушень, які посягають на громадський порядок, не виділяють посадових осіб – вони несуть у цих випад-

---

<sup>1</sup> Адміністративне право України : підручник / [за ред. С.В. Ківалова]. – О. : Юрид. літ., 2003. – 312 с. – С. 219.

<sup>2</sup> Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : монографія / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 528 с. – С. 219.

<sup>3</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122 (зі змінами та доповненнями).

ках відповідальність на загальних підставах.

Деякі іншими властивостями наділені суб'єкти правопорушення, передбаченого ст.175 КУпАП (порушення правил пожежної безпеки). Суб'єктами цього правопорушення передусім можуть бути як фізичні, так і юридичні особи, у тому числі підприємства, організації, установи (незалежно від форм власності). Крім того, серед суб'єктів цього правопорушення виділяють службових осіб, які, як правило, несуть підвищену адміністративну відповідальність.

Військовослужбовці і призвані на збори військовозобов'язані, а також особи рядового і начальницького складів органів внутрішніх справ та інші особи, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів або спеціальних положень про дисципліну, за вчинення адміністративних правопорушень цієї групи несуть дисциплінарну відповідальність.

Суб'єктивна сторона адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку, характеризується, як правило, умисною виною, хоча в окремих випадках не виключена і необережна форма вини (особливо це стосується порушення правил пожежної безпеки).

Існує думка, що вина являє собою внутрішню сторону правопорушення – психічну діяльність особи, яка характеризує її ставлення до вчинення суспільно небезпечного діяння і його наслідків. Елементами такого ставлення визнаються свідомість і воля. Вина, мотив і мета – елементи суб'єктивної сторони, що тісно пов'язані між собою і мають самостійне значення. При цьому вина є обов'язковою ознакою будь-якого правопорушення і її відсутність виключає відповідальність. На відміну від вини, мотив і мета визнаються факультативними ознаками суб'єктивної сторони правопорушення, що можуть надавати йому кваліфікованого характеру і тим самим впливати на призначення покарання як обставини, що обтяжують або пом'якшують покарання. Наприклад, правопорушник не тільки відшкодував потерпілій особі збитки, а ще й публічно приніс їй вибачення за своє діяння, що виходить за межі щирого розкаяння<sup>1</sup>. Водночас слід зазначити, що «при накладенні стягнення обставини, які обтяжують або пом'якшують відповідальність, враховуються лише за умови, що вони перебувають за межами складу правопорушення, тобто не є його складовою»<sup>2</sup>.

Погоджуємось із тим, що суб'єктивну сторону правопорушень що посягають на громадський порядок становить пов'язаний з його вчиненням психічний стан особи, що визначає психічне ставлення суб'єкта до протипра-

---

<sup>1</sup> Корчевний Г.В. Адміністративна відповідальність за порушення авторських і суміжних прав : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Корчевний Геннадій Валерійович ; Одеський нац. ун-т ім. І.І. Мечникова. – Одеса, 2002. – С. 135, 136.

<sup>2</sup> Битяк Ю.П. Административное право Украины (Общая часть) : учеб. пособ. / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй. – Харьков, 1999. – 224 с. – С. 171.

вної дії або бездіяльності і його наслідків.<sup>1</sup> До ознак, властивих суб'єктивній стороні, належать вина, мотив і мета вчинення правопорушення<sup>2</sup>. Про наявність наміру в діях правопорушника можна говорити тільки в тому разі, якщо особа, що вчинила протиправне діяння, усвідомлювала протиправний характер своїх дій або бездіяльності, передбачала його шкідливі наслідки і бажала їх (прямий намір) або свідомо допускала настання цих наслідків (непрямий намір)<sup>3</sup>.

## **5.2. Характеристика окремих правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку**

### *1. «Дрібне хуліганство» (ст.173 КУпАП України).*

Власне дрібне хуліганство диспозицією ст.173 КУпАП, трактується як: нецензурна лайка в громадських місцях, образливе чіпляння до громадян та інші подібні дії, що порушують громадський порядок і спокій громадян.

Слід зазначити, що цей адміністративний проступок, на думку переважної більшості вчених, є одним із найнебезпечніших адміністративних правопорушень. По-перше, дрібне хуліганство найбільш живуче та поширене у соціальному середовищі. По-друге, у кримінологічній теорії дрібне хуліганство розглядається як «початкова школа» злочинності, особливо насильницької. По-третє, дрібне хуліганство – це засіб виявлення особою своєї явної неповаги до оточуючих та суспільства в цілому. По-четверте, дрібне хуліганство – це попрання моральних підвалин суспільства, правил співжиття, егоїзм, цинізм, жорстокість та інші негідні мотиви.

Щодо об'єктивної сторони складу дрібного хуліганства, можна зазначити, що хуліганські дії завжди мають активний характер і не можуть виявлятися у формі бездіяльності. Диспозицією ст.173 КУпАП обумовлено, що до діянь, які кваліфікуються як дрібне хуліганство, належать:

- а) нецензурна лайка в громадських місцях;
- б) образливе чіпляння до громадян;
- в) інші подібні дії.

Найбільш поширеною формою дрібного хуліганства, безумовно, є нецензурна лайка у громадських місцях. Однак на практиці за нецензурну лайку, якщо вона не пов'язана із скандалом або дебошем, винні притягуються до відповідальності порівняно рідко. Відповідно до цього, у правовій літературі справедливо зазначається, що незалежно від того, у зв'язку з якими обставинами

---

<sup>1</sup> Четвериков В.С. Административное право / В.С. Четвериков. – Ростов-на-Дону : Феникс, 2004. – 512 с. – С. 237.

<sup>2</sup> Адміністративне право України : підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 544 с. – С. 177.

<sup>3</sup> Миколенко А.И. Административный процесс и административная ответственность в Украине : учеб. пособ. / А.И. Миколенко. – Х. : Одиссей, 2004. – 272 с. – С. 74.

особа висловлює своє роздратування у формі нецензурної лайки, вона скоює проступок, за який підлягає відповідальності в адміністративному порядку.

Звичайно, словесне хуліганство не загрожує життю та здоров'ю людей, проте використання нецензурних слів виявляє, перш за все, грубе, образливе ставлення до оточуючих. Воно, знижуючи рівень людського спілкування, завдає морального зиску суспільству, шкоду духовному самопочуттю людей, затьмарює настрій та ображає їх людську гідність, породжує зневажання етикою та мораллю.

Іншою формою даного правопорушення є образливе чіпляння до громадян. «Чіпляння – це докучлива поведінка, пов'язана з діями щодо ображення, які зневажають честь і гідність людини та утискають будь-яку волю, причому у грубій розв'язній манері». Це може бути: хапання за одяг, насильницьке утримання за руки, демонстративний зрив головного убору, навмисне загороджування виходу або проходу, вимога дати цигарку або пускання в обличчя диму від неї, утримання дівчини з непристойною пропозицією та інші подібні дії. Для всіх подібних випадків характерним є ігнорування волі та бажання оточуючих, прагнення нав'язати свою волю, а точніше – свавілля.

У законі немає вичерпного переліку протиправних дій, які можна кваліфікувати як дрібне хуліганство. Це не випадково, оскільки конкретні прояви даного правопорушення надзвичайно різноманітні. Таке розмаїття законодавець відбив терміном «інші подібні дії».

До поняття «інші подібні дії» слід віднести такі прояви дрібного хуліганства, як:

- насильницьке вторгнення в громадські місця всупереч забороні певних осіб, покликаних слідкувати за порядком;
- безпідставне порушення спокою громадян телефонними дзвінками, лихослів'я по телефону;
- співання неподобних пісень, розповідання вульгарних анекдотів групам людей;
- вигуки, свист під час демонстрації кінофільмів;
- гвалт, крики з хуліганських мотивів біля вікон громадян у нічний час;
- публічне справляння природних потреб у не відведених для цього місцях;
- поява у громадському місці в оголеному вигляді;
- самовільне без потреби зупинення комунального транспорту;
- нанесення непристойних малюнків на тротуари, стіни, паркани, двері чи вчинення написів нецензурного змісту;
- неправдиве повідомлення про смерть родичів, знайомих, якщо це не потягло тяжких наслідків;
- грубе порушення черг, яке супроводжується ображенням громадян та проявою неповаги до них;
- знищення або пошкодження з хуліганських мотивів якого-небудь

майна у незначних розмірах;

- зривання афіш, плакатів, газет, об'яв зі стендів;
- умисна (з бешкетництва) швидка їзда на автомобілях та мотоциклах по калюжах поблизу тротуарів, зупинок, інших місць скупчення людей тощо.

Способи вчинення хуліганських дій, що посягають на моральність вельми різноманітні: слово, жест, руйнування, підпал, шумові ефекти тощо.

Суб'єктом адміністративної відповідальності за дрібне хуліганство є фізична осудна особа, що на момент скоєння правопорушення досягла 16-річного віку.

Суб'єктивна сторона дрібного хуліганства полягає у неповазі до суспільства, у прагненні показати свою зневагу до існуючих правил і норм поведінки в суспільстві, самоутвердитися за рахунок приниження інших осіб, протиставити себе іншим громадянам, суспільству, державі. Умисне проявлення винним явної неповаги до оточуючих – головний момент, що визначає зміст і сенс поведінки хулігана. При відсутності такого мотиву не може бути дрібного хуліганства.

Необхідно спинитися на відмінностях кримінально-карного хуліганства від такого, що розглядається в адміністративному порядку (ст. 173 КУпАП України). У практичній роботі органів внутрішніх справ, суду й прокуратури іноді важко відмежувати ці два види хуліганства.

Так, в абз. 3 Постанови Пленуму Верховного суду України №10 від 22 грудня 2006 року «Про судову практику у справах про хуліганство»<sup>1</sup> вказується, що при вирішенні питання про відмежування кримінально караного хуліганства від дрібного слід виходити з того, що відповідно до ч. 1 ст. 296 КК хуліганство - це умисне грубе порушення громадського порядку з мотивів явної неповаги до суспільства, яке супроводжується особливою зухвалістю або винятковим цинізмом. Якщо таке порушення не супроводжувалось особливою зухвалістю або винятковим цинізмом, його необхідно кваліфікувати як дрібне хуліганство за ст. 173 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Отже, головним критерієм відмежування дрібного хуліганства як адміністративного правопорушення від кримінально-карного, передбаченого ст. 296 КК України, є ступінь суспільної небезпечності скоєного діяння. Останній виявляється в їх характері. Слід погодитися з точкою зору на дане питання О. Шишова, який зазначив, що відмінність дрібного хуліганства від кримінально-карного варто шукати в ступені їх суспільної небезпечності, яка виявляється в неоднаковому характері злісності й інтенсивності прояву до суспільства.

Чи був хуліганський прояв грубим порушенням громадського порядку або малозначним – це питання повинно вирішуватися шляхом оцінки всіх об-

---

<sup>1</sup> Про судову практику у справах про хуліганство: Постанова Пленуму Верховного суду України №10 від 22 грудня 2006 року // <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=va010700-06>.

ставин справи.

Аналіз і узагальнення судової практики дозволяють виявити ті ознаки хуліганства й обставини його вчинення, що істотно впливають на ступінь суспільної небезпечності даного виду злочинів і тому повинні враховуватися під час кваліфікації діяння.

Хуліганські дії характеризуються, насамперед, своєю формою, змістом тих мотивів, котрим керувався винний, обстановкою, у якій вони відбувалися, тривалістю, викликаними ними наслідками.

Такі хуліганські дії, як нецензурна лайка в громадських місцях і образливе чіпляння до громадян, належать до дрібного хуліганства. Але у той же час було б неправильним вважати, що названі форми хуліганських проявів властиві лише дрібному хуліганству. Такі дії можуть визнаватися дрібним хуліганством за умови, що вони за своїм характером не тягнуть застосування заходів кримінального покарання.

Це означає, що суспільна небезпечність хуліганських дій значною мірою визначається їх тривалістю. Та ж сама нецензурна лайка (що є в принципі дрібним хуліганством) переростає в кримінально карний його вид, якщо буде тривалою і тому надовго порушить спокій громадян<sup>1</sup>.

Під обстановкою вчинення хуліганських дій розуміється час, місце й інші умови, за яких вони відбуваються. Обстановка вчинення хуліганських дій істотно впливає на ступінь їх суспільної небезпечності. Нецензурна лайка, образливе чіпляння до громадян та інші подібні дії, що порушують громадський порядок і спокій громадян, з дрібного хуліганства переростають в кримінально карне, якщо вони скоєні в такій обстановці, що вимагає від членів суспільства винятково пристойної поведінки (наприклад, в обстановці урочистого засідання, поховання людини тощо). Під час конкретизації наслідків хуліганських дій важливо, зокрема, враховувати кількість осіб, відпочинок яких порушений винним, характер їх занять, стан здоров'я, вік останніх, можливість інших побічних наслідків тощо.

Відмежування кримінально карного хуліганства від дрібного варто проводити залежно від обстановки (місця, часу події), тривалості, характеру (заподіяння тілесних ушкоджень, побоїв, пошкодження або знищення майна тощо), а так само реального результату (наслідків) хуліганських дій (ступінь і тяжкість тілесних ушкоджень, розмір матеріальної шкоди)<sup>2</sup>. Відмежовуючи дрібне хуліганство від кримінально карного, характер хуліганських дій, обстановку їх учинення, спричинені ними наслідки, а також особливість винного потрібно враховувати в їх сукупності.

---

<sup>1</sup> Фролова А.О. Оцінні поняття у кваліфікації дрібного хуліганства // Теоретичні та практичні проблеми організації досудового слідства: Матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції (20-21 травня 2005р.): У 2-х ч. – Част. 1. – Запоріжжя, 2005. – С. 52-54.

<sup>2</sup> Черній В. Особливості адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку // Підприємництво, господарство і право. – 2002. – № 12. – С. 66-67.

Необхідно також розмежовувати хуліганство, пов'язане з опором представникам влади або громадськості, від адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 185 КУпАП «Злісна непокора законному розпорядженню або вимозі працівника поліції, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця».

Пленум Верховного Суду України вказав, що, на відміну від злісної непокори, передбаченої ст. 185 КУпАП, учинення опору полягає в активній фізичній протидії здійсненню представником влади або представником громадськості, який виконує обов'язки з охорони громадського порядку, обов'язку охорони громадського порядку. Такі дії утворюють склад злочину, передбаченого ст. 342 КК.

Опір, на відміну від злісної непокори, може полягати в таких діях, наприклад, як спроба вирватися при затриманні, перешкоджання законному застосуванню сили, тобто застосуванню сили з боку правопорушника. Опір під час хуліганства має такі ознаки: 1) він полягає в активних діях; 2) дії винного полягають у застосуванні до потерпілого фізичної сили; 3) дії винного перешкоджають (протидіють) потерпілому у виконанні його функцій, реалізації повноважень; 4) дії винного вчинено під час хуліганських дій; 5) потерпілий виконував службові або громадські обов'язки з охорони громадського порядку або припиняв хуліганські дії.

Таким чином, непокора, тобто відмова від виконання наполегливих, неодноразових вимог громадян, представників влади або громадськості припинити хуліганські дії, не є опором і не визнається кваліфікуючою ознакою ч. 3 ст. 296 КК.

Також необхідно відмежовувати злочин, передбачений ч. 4 ст. 296 КК, за ознакою застосування вогнепальної зброї від правопорушення, передбаченого ст. 174 КУпАП «Стрільба з вогнепальної, холодної металеві чи пневматичної зброї в населених пунктах і в не відведених для цього місцях або з порушенням установленого порядку». За основні критерії варто взяти відмінність:

1. Ступеня суспільної небезпеки
2. Об'єктів: у ч. 4 ст. 296 КК – основним є громадський порядок, у ст. 174 КУпАП – громадська безпека.
3. Мотивів: у ч. 4 ст. 296 КК явна неповага до суспільства, у ст. 174 КУпАП – нехтування порядку поведінки з вогнепальною зброєю.
4. Способів та мети використання зброї: у ч. 4 ст. 296 – будь-яке фактичне використання зброї для фізичного або психічного впливу на потерпілого, у ст. 174 – лише стрільба з неї, з порушенням установлених правил.

Отже, дії адміністративного правопорушника не завдають суспільним відносинам, які охороняються законом, суттєвої шкоди і не мають, таким чином, значної суспільної небезпечності. Вони малозначні і не містять ознак явної неповаги до суспільства, тому караються правовими нормами, що передбачають адміністративну відповідальність.

*2. Склад правопорушення «Вчинення насильства в сім'ї або невиконання*



захисного припису або не проходження корекційної програми»(ст.173-2 КУпАП України).

Ця стаття встановлює відповідальність за вчинення насильства в сім'ї, тобто умисне вчинення будь-яких дій фізичного, психічного чи економічного характеру (застосування фізичного насильства, що не завдало фізичного болю і не спричинило тілесних ушкоджень, погрози, образи чи переслідування, позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна або коштів, на які потерпілий має передбачене законом право, тощо), внаслідок чого могла бути завдана шкода фізичному або психічному здоров'ю потерпілого, а так само невиконання захисного припису особою, стосовно якої він винесений.

Суспільна небезпека даного правопорушення полягає, перш за все, у його значній поширеності. Так, за даними дослідження, проведеного в Україні Київським міжнародним інститутом соціології у 2010 році на замовлення Світового банку, більше 30% жінок зазнавали у житті фізичного насильства, причому 61% з них – у сім'ї. За даними іншого дослідження, проведеного у 1995 році, близько 70% жінок піддаються різним формам приниження і знущання в родині. Серйозну проблему становить насильство в сім'ї для органів внутрішніх справ; так, у 2010 році вбивства скоєні на сімейно-побутовому ґрунті, складала у Дніпропетровській області 43,3% всіх умисних убивств. У середньому по Україні ця частина становить 22,4%. Саме тому впродовж останніх років було прийнято низку законодавчих актів, спрямованих на протидію насильству в сім'ї. Так, у 2001 році прийнято Закон України «Про попередження насильства в сім'ї», який дає поняття насильства в сім'ї – як будь-які умисні дії фізичного, сексуального, психологічного чи економічного спрямування одного члена сім'ї стосовно іншого як людини і громадянина і завдають йому моральної шкоди, шкоди його фізичному чи психічному здоров'ю.

У травні 2003 р. Верховна Рада України доповнила Кодекс про адміністративні правопорушення статтею 173-2 «Вчинення насильства в сім'ї».

Родовим об'єктом складу даного правопорушення є встановлені у суспільстві моральні засади функціонування сім'ї.

Безпосереднім об'єктом є фізичне, психологічне здоров'я та економічне благополуччя членів сім'ї.

Об'єктивна сторона діяння полягає у діях фізичного, психологічного чи економічного характеру, що не завдало фізичного болю і не спричинило тілесних ушкоджень, погрози, образи чи переслідування, позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна або коштів, на які потерпілий має передбачене законом право, внаслідок чого могла бути чи була завдана шкода фізичному або психічному здоров'ю потерпілого, а так само невиконання захисного припису особою, стосовно якої він винесений.

Роз'яснення щодо термінології яка використовується у статті, викладено у Законі України «Про насильство в сім'ї».

Так, під фізичним насильством у сім'ї слід розуміти умисне нанесення

одним членом сім'ї іншому побоїв, тілесних ушкоджень, що може призвести або призвело до смерті постраждалого, порушення фізичного чи психічного здоров'я, нанесення шкоди його честі і гідності.

Психологічне насильство в сім'ї – насильство, пов'язане з дією одного члена сім'ї шляхом словесних образ або погроз, переслідування, залякування, якими навмисно спричиняється емоційна невпевненість, нездатність захистити себе та може завдатися або завдається шкода психічному здоров'ю.

Економічне насильство полягає в умисному позбавленні одним членом сім'ї іншого житла, їжі, одягу та іншого майна чи коштів, на які постражданий має передбачене законом право, що може призвести до його смерті, викликати порушення фізичного чи психічного здоров'я.

Дане правопорушення може вчинятися також шляхом невиконання захисного припису особою, стосовно якої він винесений.

Під захисним приписом слід розуміти спеціальну форму реагування служби дільничних інспекторів міліції та кримінальної міліції у справах неповнолітніх щодо захисту жертви насильства в сім'ї, яким особі, яка вчинила насильство в сім'ї, забороняється вчиняти певні дії щодо жертви насильства в сім'ї.

Суб'єктом адміністративної відповідальності за насильство в сім'ї може бути фізична осудна особа, що на момент скоєння правопорушення досягла 16-річного віку та є членом цієї сім'ї.

Членами сім'ї можуть бути:

- подружжя;
- батьки (мати, батько) й дитина (діти);
- усиновителі (усиновитель) і усиновлений (усиновлений);
- дід (бабуся) і онук (онука);
- вітчим (мачуха) і пасинок (падчерка);
- брати і сестри;
- фактичні вихователі і вихованці.

Суб'єктивна сторона цього правопорушення полягає у навмисних діях фізичного, психічного чи економічного характеру (застосування фізичного насильства, що не завдало фізичного болю і не спричинило тілесних ушкоджень, погрози, образи чи переслідування, позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна або коштів, на які потерпілий має передбачене законом право, тощо).

Необхідно звернути увагу на необхідність відмежування насильницьких дій у сім'ї від аналогічних дій, які кваліфікуються як злочини і відповідальність за які передбачена Кримінальним кодексом України.

*3. «Розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв у заборонених законом місцях або поява у громадських місцях у п'яному вигляді» (ст.178 КУпАП України)*

Ст.178 КУпАП передбачає адміністративну відповідальність за розпивання спиртних напоїв у громадських місцях і появу в громадських місцях у

п'яному вигляді.

Диспозиція вказаної норми визначає, що до цих діянь належить: «розпивання пива (крім безалкогольного), алкогольних, слабоалкогольних напоїв на вулицях, у закритих спортивних спорудах, у скверах, парках, у всіх видах громадського транспорту (включаючи транспорт міжнародного сполучення) та в інших заборонених законом місцях, крім підприємств торгівлі і громадського харчування, в яких продаж пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв на розлив дозволена відповідним органом місцевого самоврядування, або поява в громадських місцях у п'яному вигляді, що ображає людську гідність і громадську мораль».

Суспільна шкідливість даного правопорушення полягає, перш за все, у його значній поширеності. Наприклад, за даними ДАСМ УМВС України, в Дніпропетровській області (аналіз здійснено за період 2008-2010 рр.) до адміністративної відповідальності по ст.178 КУпАП щорічно притягається близько 36,8 тис. громадян, що дорівнює 36% від загальної кількості адміністративних правопорушень. Законодавець також не лишив поза увагою суспільну небезпечність даних діянь, адже до кваліфікаційних ознак віднесено їх подвійну повторність та послідовне підвищення рівня санкцій від попередження до адміністративного арешту.

Диспозиція цієї норми права містить об'єктивну сторону, що складається з двох самостійних, хоча й дещо взаємопов'язаних діянь – «розпивання спиртних напоїв у громадських місцях» та «появи в громадських місцях у п'яному вигляді». Розглянемо їх по черзі.

Об'єктивна сторона діяння «розпивання спиртних напоїв у громадських місцях» полягає виключно у активних діях щодо вживання спиртних напоїв, які (дії) негативно впливають на загальний стан, насамперед, громадської моралі: утворення ненормальної обстановки для відпочинку громадян, надання негативного прикладу щодо виховання підлітків та молоді, публічне нехтування інтересами інших членів суспільства.

В 2010 році законодавець значно розширив коло напоїв, вживання яких в громадських місцях тягне відповідальність за ст. 178 КУпАП, прийнявши Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження споживання і продажу пива та слабоалкогольних напоїв». Так до такого переліку спиртних напоїв було включено: слабоалкогольні напої - алкогольні напої з вмістом етилового спирту від 1,2 до 8,5 відсотка об'ємних одиниць та екстрактивних речовин не більш як 14,0 г на 100 куб. см, виготовлені на основі водно-спиртової суміші з використанням інгредієнтів, напівфабрикатів та консервантів, насичені чи ненасичені діоксидом вуглецю; пиво - насичений діоксидом вуглецю пінистий напій, отриманий під час бродіння охмеленого суслу пивними дріжджами, що відноситься до товарної групи УКТ ЗЕД за кодом 2203.

Свого часу Є.В. Додіним та В.К. Шкарупую була висловлена слухна думка з приводу того, що адміністративне законодавство не знає таких стадій розвитку правопорушення, як приготування та замах, але стосовно саме роз-

пивання спиртних напоїв, відповідальність за ці дії доцільно було б увести<sup>1</sup>. Тобто адміністративна відповідальність настає й тоді, коли вчинені певні дії, спрямовані на розпивання алкогольних напоїв, – і не обов'язково, щоб сам процес був певним чином закінчений. Як на думку П.А. Дубовця, достаньо здійснення замаху на правопорушення, наприклад, спиртне наливо у стакани<sup>2</sup>.

З розпиванням спиртних напоїв у громадських місцях тісно пов'язана і поява у громадських місцях у п'яному вигляді. Сам факт перебування конкретної особи у будь-якому громадському місці у п'яному вигляді означає, що порушник моральних надбань суспільства принижує свою людську гідність, зневажає громадську мораль. Коментуючи цю думку, зазначимо, що внесення 21 січня 2010 року змін до ст. 178 КУпАП у зв'язку з прийняттям Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження споживання і продажу пива та слабоалкогольних напоїв» визначило склад правопорушення ст.178 КУпАП як формальний, тобто для притягнення до адміністративної відповідальності достатньо появи в громадських місцях в п'яному вигляді. Протиправні наслідки у вигляді «ображення людської гідності та громадської моралі», сьогодні не є обов'язковими для настання відповідальності. Однак, на нашу думку, при кваліфікації такого діяння слід все ж враховувати поведінку особи, що знаходиться в «п'яному стані», адже очевидним є те, що зміст такого стану і проявляється в тому, що особа під впливом вживання спиртних напоїв, з'являючись у громадському місці, своєю ганебною поведінкою, діями та зовнішнім виглядом ображає людську гідність і громадську мораль.

При цьому не має значення вид вжитого напою, що містив алкогольну складову (це можуть бути і пиво, і слабоалкоголізовані напої на кшталт «джин-тоніку», та інші).

Суб'єктом складу такого правопорушення, як розпивання спиртних напоїв у громадських місцях та поява у п'яному вигляді у громадських місцях, може бути будь-яка фізична особа, що досягла 16-річного віку.

Суб'єктивна сторона дій, що охоплюються диспозицією ст.178 КУпАП, характеризується як умисністю, так і необережністю. Як і при аналізі об'єктивної сторони, розглянемо елементи цієї складової проступку по черзі (окремо «розпивання спиртних напоїв» та «появу у п'яному вигляді»).

З суб'єктивної сторони розпивання спиртних напоїв у громадських місцях може бути здійснено як умисно, так і необережно. «Причому, свідомістю суб'єкта правопорушення повинні охоплюватися не тільки характер дій, але й обстановка, у якій він діє. Закон передбачає його прямий обов'язок до особливої обачливості, насамперед, до з'ясування питання щодо

---

<sup>1</sup> Додин Е.В., Шкарупа В.К. Доказывание по делам об административных проступках, связанных с нарушениями антиалкогольного законодательства и наркоманией: Учебное пособие. – К., 1989. – 250с.

<sup>2</sup> Дубовец П.А. Правовые меры борьбы против пьянства и алкоголизма.– Минск, 1975. – 73с.

можливості розпивати спиртні напої у даному місці». Зрозуміло, що найбільш поширеною формою вини під час розпивання спиртних напоїв у громадських місцях є умисна вина, при якій особа розуміє аморальний характер свого проступку, критично оцінює його, але свідомо припускає можливість настання негативних наслідків. Мотиваційні моменти суб'єктивної сторони складу неправомірного розпивання спиртних напоїв не впливають на кваліфікацію конкретних дій і, як наслідок, на міру адміністративного стягнення.

З суб'єктивної сторони, поява у громадських місцях у п'яному вигляді, що ображає людську гідність та громадську мораль, може бути пов'язана як з умисною, так і з необережною виною. У всіх випадках дане правопорушення скоюється винно. Для притягнення до адміністративної відповідальності форма вини не має суттєвого значення. І за умов умисної, і за умов необережної вини порушник має достатньо чітке уявлення про антигромадський, аморальний характер своєї поведінки, про негативну оцінку її громадськістю, наслідки, що можуть виникнути у зв'язку із скоєним. Для правильної кваліфікації конкретного правопорушення не мають суттєвого значення і такі елементи суб'єктивної сторони складу проступку, як мета та мотив. Як правило, поява у громадських місцях у п'яному вигляді буває настільки безцільною, наскільки ж і безмотивною, адже правопорушник звичайно не прагне бути об'єктом прискіпливого інтересу з боку громадськості.

Розпивання спиртних напоїв та, особливо, поява у п'яному вигляді у громадських місцях є адміністративним правопорушенням із формальним складом, де сам факт розпивання чи появи у п'яному вигляді у громадському місці вже є підставою для притягнення до адміністративної відповідальності.

*4. Склад правопорушення «Порушення вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів щодо захисту населення від шкідливого впливу шуму чи правил додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях» (ст. 182 КУпАП)*

З об'єктивної сторони це правопорушення характеризується порушенням вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів щодо захисту населення від шкідливого впливу шуму чи правил додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях. З недавнього часу всі вищевказані вимоги регламентуються Законом України №1745 від 3 червня 2004 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту населення від впливу шуму». Вказаним законом внесено зміни до Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», в ст. 24 якого визначено, що органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації та громадяни при здійсненні будь-яких видів діяльності з метою відвернення і зменшення шкідливого впливу на здоров'я населення шуму, неіонізуючих випромінювань та інших фізичних факторів зобов'язані:

– здійснювати відповідні організаційні, господарські, технічні, технологічні, архітектурно-будівельні та інші заходи щодо попередження

утворення та зниження шуму до рівнів, установлених санітарними нормами;

– забезпечувати під час роботи закладів громадського харчування, торгівлі, побутового обслуговування, розважального та грального бізнесу, культури, при проведенні концертів, дискотек, масових святкових і розважальних заходів тощо рівні звучання звуковідтворювальної апаратури та музичних інструментів у приміщеннях і на відкритих площадках, а також рівні шуму в прилеглих до них жилих і громадських будівлях, що не перевищують рівнів, установлених санітарними нормами;

– вживати заходів щодо недопущення впродовж доби перевищень рівнів шуму, встановлених санітарними нормами, в таких приміщеннях і на таких територіях (захищені об'єкти): 1) жилих будинків і прибудинкових територіях; 2) лікувальних, санаторно-курортних закладів, будинків-інтернатів, закладів освіти, культури; 3) готелів і гуртожитків; 4) розташованих у межах населених пунктів закладів громадського харчування, торгівлі, побутового обслуговування, розважального та грального бізнесу; 5) інших будівель і споруд, у яких постійно чи тимчасово перебувають люди; 6) парків, скверів, зон відпочинку, розташованих на території мікрорайонів і груп житлових будинків.

Указаними законами забороняються і кваліфікуються за ст. 182 КУпАП такі діяння:

– у нічний час, із двадцять другої до восьмої години на захищених об'єктах гучний спів і викрики, користування звуковідтворювальною апаратурою та іншими джерелами побутового шуму, проведення салютів, феєрверків, використання піротехнічних засобів;

– проведення на захищених об'єктах ремонтних робіт, що супроводжуються шумом, у робочі дні з двадцять першої до восьмої години, а у святкові та неробочі дні – цілодобово. Власник або орендар приміщень, у яких передбачається проведення ремонтних робіт, зобов'язаний повідомити мешканців прилеглих квартир про початок зазначених робіт. За згодою мешканців усіх прилеглих квартир ремонтні та будівельні роботи можуть проводитися також у святкові та неробочі дні. Шум, що утворюється під час проведення будівельних робіт, не повинен перевищувати санітарних норм цілодобово.

Передбачені вимоги щодо додержання тиші та обмежень певних видів діяльності, що супроводжуються шумом, не поширюються на випадки: 1) здійснення в закритих приміщеннях будь-яких видів діяльності, що супроводжуються шумом, за умов, що виключають проникнення шуму в прилеглі приміщення, у яких постійно чи тимчасово перебувають люди; 2) здійснення в закритих приміщеннях будь-яких видів діяльності, що супроводжуються шумом, за умов, що виключають проникнення шуму за межі таких приміщень; 3) попередження та/або ліквідація наслідків аварій, стихійного лиха, інших надзвичайних ситуацій; 4) надання невідкладної допомоги, попередження або припинення правопорушень; 5) попередження крадіжок,

пожеж, а також виконання завдань цивільної оборони; 6) проведення зборів, мітингів, демонстрацій, походів, інших масових заходів, про які завчасно сповіщено органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування; 7) роботи обладнання і механізмів, що забезпечують життєдіяльність жилих і громадських будівель, за умов ужиття невідкладних заходів щодо максимального обмеження проникнення шуму в прилеглі приміщення, в яких постійно чи тимчасово перебувають люди; 8) відзначення встановлених законом святкових і неробочих днів, днів міст, інших свят відповідно до рішення місцевої ради, проведення спортивних змагань; 9) проведення салютів, феєрверків, інших заходів із використанням вибухових речовин і піротехнічних засобів у заборонений час за погодженням із уповноваженим органом місцевого самоврядування в порядку, передбаченому правилами додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях.

Правила додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях затверджуються сільськими, селищними, міськими радами, якими з урахуванням особливостей окремих територій (курортні, лікувально-оздоровчі, рекреаційні, заповідні тощо) установлюються заборони та обмеження щодо певних видів діяльності, що супроводжуються утворенням шуму, а також установлюється порядок проведення салютів, феєрверків, інших заходів із використанням вибухових речовин і піротехнічних засобів.

#### 5. Склад правопорушення «Заняття проституцією» (ст.181-1 КУпАП)

У червні 1987 р. Кодекс України про адміністративні правопорушення доповнено статтею 181-1 «Заняття проституцією».

Об'єктом посягання проституції, на думку Л.В. Ковалю, є моральне здоров'я суспільства. Ю.Є. Фомін вважає, що вона посягає на принципи моралі. П.Н. Бєлий об'єктом правоохорони ст.181-1 КУпАП вважає громадський порядок та принципи моралі<sup>1</sup>. Ми ж вважаємо, що об'єктом правової охорони даного правопорушення є громадська мораль.

У загальному вигляді об'єктивну сторону такого діяння, як проституція, можна охарактеризувати як активні дії осіб, пов'язані з наданням відплатних сексуальних послуг невизначеним партнерам.

Проституція (prostitutio) у буквальному перекладі з латинського означає «осквернення, збезчещення», що якнайкраще виражає аморальну сторону цього явища. Щоб ліпше проаналізувати ознаки об'єктивної сторони цього діяння, вважаємо за необхідне навести історичну довідку, зроблену з зарубіжних джерел А.Н. Ігнатовим та А.П. Дьяченком (текст без змін та зно-

---

<sup>1</sup> Фомин Ю.Е. Статья 181-1 Занятие проституцией // Кодекс Украинской ССР об административных правонарушениях: Науч.-практ. коммент. / В.С. Анджиевский, Э.Г. Герасименко, Е.В. Додин и др. – К., 1991. 782с.; Бєлий П.Н. Статья 181 1 Занятие проституцией // Кодекс Украины об административных правонарушениях (научно-практический комментарий). – Харьков, 2000.- 795с.

ски у наступному абзаці за їхньою добіркою)<sup>1</sup>.

Як на наш погляд, на сьогодні найбільш повне визначення проституції у єдиній дефініції навів А.П. Дьяченко: “проституція – це діяння, спрямоване на добування матеріальної вигоди, яке здійснюється у вигляді промислу шляхом вступу у статеві зв’язки»; або “систематичний (у вигляді промислу) вступ у статевий зв’язок за винагороду, який служить основним чи суттєвим додатковим джерелом засобів для обраного способу життя»; або “професійне задоволення сексуальних потреб клієнта за плату»<sup>2</sup>.

З наведеного можна констатувати, що з об’єктивної сторони проституція характеризується наявністю певних ознак. Але, як бачимо, більшість аргументів, наведених вище, стосуються виключно проституювання жінки з чоловіками. Ми ж дозволимо собі стверджувати, що на сучасному етапі поширене як чоловіче (джиголо), так і жіноче (повія) проституювання, причому як у гетеросексуальному, так і у гомосексуальному вигляді.

Отже, основні ознаки об’єктивної сторони проституції такі. По-перше, повинен бути наявним елемент відкритого продажу тіла. По-друге, проституція – це промисел, тобто джерело існування. По-третє, відсутність у проституїованої особи вільного статевого вибору. По-четверте, доступність проституїованої особи будь-якому бажаючому володіти нею за матеріальну винагороду. По-п’яте, це систематичність сексуальних відносин з різними партнерами. По-шосте, попередня домовленість щодо оплати (хоча ціна може бути заздалегідь і не названою). По-сьоме, емоційна байдужість до статевого партнера.

При цьому слід ураховувати, що: сексуальні послуги – це дії, які спрямовані на задоволення статевих потреб людини; оплатність – оплата статевим партнером проституїованої особи такого роду послуг на підставі попередньої домовленості; різні особи – два або більше одночасних статевих партнери; неодноразовість – виконання дій, що складають сутність проституювання, більше одного разу.

Ми вважаємо, що суб’єктом даного правопорушення може бути будь-яка особа як жіночої, так і чоловічої статі, що досягла на момент його скоєння шістнадцятирічного віку. Твердження П.Н. Білого та Ю.Є. Фоміна стосовно того, що суб’єктом даного правопорушення даного правопорушення може

---

<sup>1</sup> Игнатов А.Н., Дьяченко А.П. Ответственность за проституцию и непосредственно связанные с ней правонарушения (сравнительно-правовой анализ) // Советское государство и право. – 1990. – №8. – 98с.

<sup>2</sup> Игнатов А.Н., Дьяченко А.П. Ответственность за проституцию и непосредственно связанные с ней правонарушения (сравнительно-правовой анализ) // Советское государство и право. – 1990. – №8. – 98с.



бути виключно жінка, вважаємо помилковою, що нами зазначено вище<sup>1</sup>. До речі, кримінальне законодавство таких країн як, наприклад, Аргентини, Коста-Ріки передбачає відповідальність навіть за гомосексуальну проституцію стосовно осіб обох статей.

З суб'єктивної сторони, проституція скоюється з прямим умислом. Проституційована особа усвідомлює, що вона займається проституцією, бажає цього з метою отримання зиску.

### **5.3. Особливості адміністративного провадження у справах про порушення громадського порядку і громадської безпеки та застосування заходів забезпечення провадження по даній категорії справ.**

Завданнями провадження у справах про адміністративні правопорушення що посягають на громадський порядок і громадську безпеку є: своєчасне, всебічне, повне й об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності із законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню правопорушень проти громадського порядку, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності.

Працівники поліції при здійсненні адміністративного провадження повинні дотримуватися Інструкції з організації реагування органів внутрішніх справ на повідомлення про кримінальні правопорушення, інші правопорушення, надзвичайні ситуації та інші події затвердженої наказом МВС № 940 від 22.10.2012, яка регламентує діяльність органів і підрозділів внутрішніх справ з питань реагування на заяви, повідомлення про кримінальні правопорушення, інші правопорушення, надзвичайні ситуації та інші події та Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, затвердженої наказом МВС № 1377 від 06.11.2015. Відповідно до якої встановлюється порядок ведення єдиного обліку органами Національної поліції України, у тому числі їх структурними (відокремленими) підрозділами (відділами, відділеннями) заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події, а також порядок здійснення контролю за його дотриманням.

Як було зазначено в попередньому розділі провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку складається з чотирьох частин (стадій):

1) порушення справи та адміністративне розслідування;

---

<sup>1</sup> Фомин Ю.Е. Статья 181-1 Занятие проституцией // Кодекс Украинской ССР об административных правонарушениях: Науч.-практ. коммент. / В.С. Анджиевский, Э.Г. Герасименко, Е.В. Додин и др. – К., 1991. 782с.; Белый П.Н. Статья 181 1 Занятие проституцией // Кодекс Украины об административных правонарушениях (научно-практический комментарий). – Харьков, 2000.- 795с.

- 2) розгляд справи;
- 3) перегляд постанови;
- 4) виконання постанови.

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

На кожній стадії здійснюються етапи – групи взаємопов'язаних дій.

В цьому контексті детальніше зупинемося на розгляді першої стадії.

Таким чином, порушення справи про адміністративне правопорушення та адміністративне розслідування – це початкова стадія адміністративного провадження, якою охоплюється комплекс першочергових процесуальних дій, що забезпечують згодом можливість розгляду справи по суті. У межах цієї стадії установлюється факт протиправної поведінки, особа правопорушника, інші фактичні обставини у справі, збираються й аналізуються докази, дається первісна правова оцінка скоєному, тобто здійснюється певне адміністративне розслідування у справі з відповідним процесуальним оформленням результатів такого розслідування з метою підготовки справи для розгляду по суті. Закінчується ця стадія в більшості випадків передачею матеріалів справи для розгляду за підвідомчістю.

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

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

Протокол про адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку, у відповідності до ст. 255 КУпАП, складають уповноважені посадові особи ОВС (Національної поліції).

Особи молодшого начальницького складу в більшості випадків такі протоколи не складають, а лише доповідають про виявлені події рапортами.

Нажаль в законодавстві не визначено чіткого переліку посадових осіб поліції, які наділені правом складання протоколу про адміністративне правопо-

рушення. Тому поліцейським при виявленні ознак адміністративного правопорушення слід діяти наступним чином:

1) скласти протокол про адміністративне правопорушення – якщо повноваження особи щодо складення протоколу про адміністративне правопорушення визначені в її посадовій інструкції, яка видається на підставі та на виконання нормативно-правових актів;

або,

2) факт вчинення правопорушення засвідчити відповідним рапортом, в якому подати всі ті вимоги, що визначаються в протоколі – якщо особа не наділена правом його складення. В такому разі рапорт передається до посадової особи, уповноваженої на здійснення розслідування справи, через чергову частину міськрайлінооргана після його реєстрації в Журналі реєстрацій повідомлень про злочини та події.

Протокол є єдиною формалізованою підставою для подальшого провадження у справі про адміністративне правопорушення. Від того, наскільки грамотно він складений, залежить правильність розгляду справи по суті та обґрунтованість застосування стягнення. Оформлення матеріалів про адміністративне правопорушення в органах внутрішніх справ здійснюється згідно Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративне правопорушення в органах поліції, затвердженої наказом МВС № 1376 від 06.11.2015 р. В протоколі повинні міститися всі відомості, необхідні для правильного вирішення справи. В Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративне правопорушення в органах поліції, наводиться перелік відомостей які зазначаються при складанні протоколу про адміністративне правопорушення, зокрема:

у графі «місце складання протоколу» - населений пункт або географічна точка;

у графі «посада, найменування органу поліції, звання, прізвище, ім'я, по батькові особи, яка склала протокол» - прізвище, ім'я, по батькові посадової особи, яка склала протокол (повністю, без скорочень);

у графі «склав цей протокол про те, що громадянин(ка)» - прізвище, ім'я та по батькові особи, яка притягається до адміністративної відповідальності (повністю, без скорочень);

у графі «назва документа, серія, №, ким і коли виданий» - документ, що посвідчує особу (серія, номер паспорта, дата видачі і назва органу, що його видав, або серія, номер іншого документа, що посвідчує особу, яка вчинила правопорушення (службове чи пенсійне посвідчення, студентський квиток тощо), дата видачі і найменування органу (установи, підприємства, організації), що його видав(ла));

у графі «чи притягався(лася) до адміністративної відповідальності» - інформація щодо притягнення особи до адміністративної відповідальності впродовж року (за наявності);

у графі «дата, час, місце вчинення і суть учиненого адміністративного

правопорушення» - суть адміністративного правопорушення (повинна точно відповідати ознакам складу адміністративного правопорушення, зазначеним у статті КУпАП, за якою складено протокол);

у графі «до протоколу додається» - пояснення особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, викладені на окремому аркуші, рапорти посадових осіб органів поліції, довідки, акти тощо (у разі складення).

Згідно з Інструкцією усі реквізити протоколу заповнюються розбірливим почерком, українською мовою. Не допускаються закреслення чи виправлення відомостей, що заносяться до протоколу, а також внесення додаткових записів після того, як протокол підписаний особою, відносно якої він був складений.

Працівник поліції повинен роз'яснити передбачені ст. 268 КУпАП права та обов'язки особи, яка притягається до відповідальності, про що обов'язково робиться відмітка в протоколі. Крім того, особі повідомляється про час і місце розгляду справи про адміністративне правопорушення. Особа, яка вчинила правопорушення, має право ознайомитися із змістом протоколу, внести в нього власноручно пояснення, підписати його або відмовитися від підписання та викласти мотиви відмови, подати пояснення, які додаються до протоколу або зауваження до його змісту. Відмова правопорушника підписати протокол не зупиняє провадження у справі, але вона повинна бути спеціально зафіксована дільничним інспектором. При вчиненні правопорушення групою осіб протокол складається на кожного порушника окремо.

Вчинення адміністративних правопорушень, що посягають на громадський порядок та безпеку може бути підставою для застосування працівником поліції не тільки адміністративних стягнень, а й інших заходів адміністративного примусу, передбачених Законом України «Про Національну поліцію», зокрема, заходів припинення (вимоги припинити правопорушення, припинення функціонування тих чи інших об'єктів, застосування спеціальних засобів тощо).

Особливу їх групу становлять заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення. Їх характерними рисами є, поперше, те, що вони застосовуються з метою припинення адміністративних проступків, коли вичерпано інші заходи впливу, встановлення особи, складання протоколу про адміністративне правопорушення, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справи, виконання постанов у справах про адміністративні проступки. По-друге, заходи процесуального забезпечення застосовуються тільки в рамках провадження, що ведеться у зв'язку з правопорушенням, тобто лише з моменту порушення справи і до її припинення і лише до особи, яка вчинила правопорушення. По-третє, крім вчинення правопорушення, є додаткові підстави застосування цих заходів – неможливість припинення правопорушення іншими засобами, виконання інших процесуальних дій (складення протоколу, встановлення особи тощо), можливе вчинення особою нових проступків. По-четверте, це несамотійні, допоміжні за-

ходи впливу, вони не вважаються санкціями, не тягнуть додаткових обмежень для порушника. По-п'яте, встановлено процесуальний порядок їх застосування: в перелік уповноважених органів і посадових осіб, які мають право їх застосовувати.

Передбачено, що працівники поліції можуть застосовувати такі заходи процесуального забезпечення, передбачені КУпАП: адміністративне затримання (ст. 262) особистий огляд і огляд речей (ст. 264), вилучення речей і документів (ст. 265), відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами та огляд їх на стан сп'яніння (ст. 266), доставлення порушника (ст. 259) і його привід (ст. 268) та ін. (Див. главу 20 КУпАП).

Доставлення порушника працівником поліції, згідно зі ст. 259 КУпАП, здійснюється з метою припинення правопорушення, складання протоколу про адміністративне правопорушення і встановлення особи порушника.

Доставлення порушника має бути проведено в можливо короткий строк. Встановлено максимальний час перебування порушника в штабі громадського формування з охорони громадського порядку та приміщенні виконкому селищної чи сільської ради – одна година. Схожим до розглянутого заходу забезпечення є привід порушника в разі його ухилення від явки на виклик органу внутрішніх справ або судді. Це також примусове доставлення особи в орган внутрішніх справ або в суд. Різниця полягає в меті доставлення – привід здійснюється працівниками поліції для забезпечення присутності правопорушника під час розгляду справи. Привід допускається лише у випадках, прямо передбачених законом (ч. 2 ст. 268 КУпАП).

Адміністративне затримання полягає в примусовому короточасному обмеженні волі, дій і пересування особи, яка вчинила адміністративне правопорушення. Воно може здійснюватись працівником поліції в разі виявлення таких порушень: розпиття спиртних напоїв у громадських місцях чи появи у громадських місцях у п'яному вигляді, що ображає людську гідність і громадську мораль; дрібного хуліганства, вчинення насильства в сім'ї; розпиття спиртних напоїв в громадських місцях та поява в п'яному вигляді та інших випадках передбачених ст. 262 КУпАП.

Строк адміністративного затримання за правопорушення передбачений ст. 178 не може перевищувати трьох годин. Більш тривалі строки може бути встановлено тільки законодавчими актами (ч. 1 ст. 263 КУпАП).

Строк адміністративного затримання обчислюється з моменту доставлення порушника, а особи, яка була в стані сп'яніння – з часу її витверезення.

Під час застосування адміністративного затримання про нього працівник поліції складає протокол, в якому зазначаються дата і місце складення, відомості про особу затриманого, час і мотиви затримання. Затриманому надається право ознайомитись з протоколом і підписати його (або відмовитись від підписання), вимагати повідомлення про місце його перебування родичів або адміністрації за місцем роботи чи навчання. В разі затримання неповно-

літнього, повідомлення його батьків або осіб, які їх замінюють, є обов'язковим. У протоколі про адміністративне затримання зазначається час, дата повідомлення і кому саме повідомлено.

Особистий огляд і огляд речей провадяться з метою виявлення та закріплення необхідних доказів правопорушення і забезпечення подальшого притягнення до відповідальності. Особистий огляд провадиться ним, якщо він однієї статі з порушником і в присутності двох понятих тієї ж статі. За їх відсутності зазначені речі можуть бути піддані огляду лише у невідкладних випадках, але за обов'язкової участі двох понятих. Проведення огляду оформляється спеціальним протоколом або про нього робиться запис в протоколі про адміністративне правопорушення або в протоколі по адміністративне затримання.

Вилучення речей і документів, що є знаряддям або безпосереднім об'єктом правопорушення, провадиться працівником поліції з метою забезпечення доказів, їх конфіскації, та знищення. Наприклад, придбаний самогон має бути вилучений для забезпечення дослідження спеціалістом і вирішенні питання чи є вилучена рідина самогоном, використання його як доказ з наступним його знищенням. Про вилучення речей і документів складається протокол або робиться запис у протоколі про адміністративне правопорушення, адміністративне затримання чи про огляд речей.

Стаття 265 КУпАП передбачає особливості вилучення окремих видів речей та документів, вилучення їх у окремих осіб та процесуального оформлення вилучення деяких предметів. Так, вилучені самогон чи інші міцні напої домашнього вироблення, а також апарати для їх вироблення підлягають знищенню працівниками поліції. Для забезпечення стягнення штрафу з особи, яка вчинила контрабанду, допускається вилучення не просто речей, а й цінностей, якщо ця особа не має постійного місця проживання в Україні. При вилученні вогнепальної, газової або пневматичної зброї та бойових припасів в протоколі зазначаються марка або модель, калібр, серія і номер зброї, що вилучається, кількість і вид бойових припасів. До особи, яка вчинила правопорушення під час виконання службових обов'язків, вилучення, особистий огляд і огляд речей застосовуються лише у невідкладних випадках.

Порядок здійснення огляду на стан сп'яніння в наш час врегульовано Інструкцією про виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, затверджену спільним наказом Міністерства внутрішніх справ України і Міністерства охорони здоров'я України від 09.11.2015 №1452/735. Огляд на стан сп'яніння може провадитися в найближчих закладах охорони здоров'я, визначених відповідними територіальними управліннями охорони здоров'я місцевих державних адміністрацій.

З метою забезпечення законності застосування розглянутих заходів ст. 267 КУпАП передбачає можливість їх оскарження заінтересованою особою у вищій орган (вищій посадовій особі), прокуророві або безпосередньо в суд.

#### 5.4. Зарубіжний досвід визначення правопорушень, що посягають на громадський порядок

Зарубіжний досвід визначення правопорушень, що посягають на громадський порядок обумовлюється відповідними документами та правозастосовною практикою міжнародних органів, зокрема Європейського суду з прав людини, що може бути критерієм для оцінки відповідності підходу до визначення поняття «правопорушення» у правовій системі України вимогам європейських стандартів. Визначення суті правопорушення здійснюється Європейським судом з прав людини, виходячи із засад ідентифікації справи як кримінального правопорушення:

1) віднесення правопорушення до кримінального права у правовій системі держави;

2) правова природа порушення;

3) характер та ступінь суворості покарання.

Визначальну роль у процесі ідентифікації Європейським судом з прав людини відіграють два останні критерії, оскільки фактично віднесення тих чи інших діянь до сфери дії кримінального права відбувається на власний розсуд держави. Наведемо конкретні приклади. У рішенні Європейського суду з прав людини від 19.02.2009 р. у справі «Христов проти України» суд зазначив: «хоча це провадження і кваліфікувалося як адміністративне, фактично воно мало кримінальний характер, якщо враховувати характер учиненого злочинком правопорушення та призначене за нього стягнення, явно спрямоване на покарання і запобігання вчиненню правопорушень у майбутньому» (див. справу «Надточій проти України» № 7460/03, п. 21, від 15.05.2008 р.<sup>1</sup>)<sup>2</sup>.

У розумінні законодавства України віднесення Європейським судом з прав людини справ про адміністративні правопорушення до категорії кримінальних правопорушень потребує дотримання процедурних гарантій, передбачених ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. № ETS N 00, що була ратифікована Україною у 1997 р., яка передбачає, що кожний обвинувачений у вчиненні кримінального правопорушення має щонайменше такі права:

1) бути негайно і детально поінформованим зрозумілою для нього мовою про характер і причини обвинувачення, висунутого проти нього;

2) мати час і можливість, необхідні для підготовки свого захисту;

3) захищати себе особисто чи використовувати юридичну допомогу захисника, вибраного на власний розсуд, або – за браком достатніх коштів для оплати юридичної допомоги захисника – одержувати таку допомогу безопла-

<sup>1</sup> Справа «Надточій проти України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.nau.ua/doc/?code=974\\_404](http://zakon.nau.ua/doc/?code=974_404).

<sup>2</sup> Справа «Христов проти України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1014.6550.0>.

тно, коли цього вимагають інтереси правосуддя;

4) допитувати свідків обвинувачення або вимагати, щоб їх допитали, а також вимагати виклику й допиту свідків захисту на тих самих умовах, що й свідків обвинувачення;

5) якщо він не розуміє мови, яка використовується в суді, або не розмовляє нею, одержувати безоплатну допомогу перекладача<sup>1</sup>.

Зазначені гарантії можуть стати критеріями для об'єктивної оцінки відповідності процедур застосування адміністративних санкцій у законодавстві України вимогам європейських стандартів.

В цьому контексті звернемо увагу на досвід країн «сталого демократії» щодо визначення правопорушень, що посягають на громадський порядок.

Сполучене Королівство Великобританії та Північної Ірландії, на відміну від більшості країн світу, не має єдиної Конституції. У свою чергу, англійське право можна розділити на загальне (або прецедентне) право, що створюється судами на підставі реалізації їх конституційного повноваження, та право статутів – актів Парламенту, які є відображенням прецедентного права, оскільки фактично являють собою збірник правил із судових прецедентів. Слід зазначити, що згідно з правом Англії та Уельсу (що є складовою правової системи Сполученого Королівства Великобританії та Північної Ірландії) порушення громадського порядку належить до злочинних діянь, переслідування яких ведеться відповідно до кримінального судочинства.

Беручи до уваги можливість класифікації злочинних діянь, відповідальність за які передбачена англійським правом, за джерелом походження на злочини, передбачені загальним правом, та злочини, які визнаються такими за статутним правом<sup>2</sup>, доцільно відзначити, що в загальному праві Англії порушення громадського порядку (*public nuisance*) розглядається як один із видів злочинних діянь, яким завдається шкода здоров'ю, безпеці та добробуту суспільства в цілому, а не окремим індивідам. До таких порушень належать нетяжкі злочини, наприклад розпалювання багать на вулицях, утримання хворих тварин тощо<sup>3</sup>. Натомість, перелік правопорушень у сфері громадського порядку (*public order offences*) як злочинних діянь, які визнаються такими за статутним правом, встановлюється окремими статутами (актами).

Поряд з викладеним, запроваджено інститут антисоціальної поведінки, переслідування за яку не здійснюється в кримінальному порядку. Виходячи зі змісту Статуту про антисоціальну поведінку 2003 р., антисоціальна поведінка наявна в тому разі, коли внаслідок неодноразового повторювання протя-

<sup>1</sup> Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13 (16.04.98).

<sup>2</sup> Кримінальне право. Загальна частина: підручник / за ред. А.С. Беніцького, В.С. Гусласького, О.О. Дудорова, Б.Г. Розовського. – К.: Істина, 2011. – С. 1023–1091. – С. 1025.

<sup>3</sup> Nuisance – Legal Dictionary – The Free Dictionary [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/nuisance>.



гом певного проміжку часу вона викликає чи може викликати тривогу або стрес у інших людей. Мова йде, наприклад, про надмірний шум у пізню годину доби, засмічування території, нанесення графіті тощо<sup>1</sup>.

У системі англо-американського права незначні правопорушення носять назву місдемінор – (англ. *misdemeanour* – проступок, від *mis...* – префікс із значенням неправильності і *demeanour* – поведінка). Відповідальність за місдемінор часто обмежується штрафом або короткостроковим ув'язненням<sup>2</sup>. Водночас інша категорія правопорушень – фелонія (англ. *felony*, старофранц. *felonie* – зрада, злочин, від пізньолат. *fello* – лиха людина, зрадник, бунтівник, з франкської *fillo*, *filljo* – той, хто б'є, січе, шмагає), поділяється на три види: небезпечний злочин першого ступеня; небезпечний злочин другого ступеня; небезпечний злочин третього ступеня, а Кримінальний кодекс штату Нью-Йорк (§ 55.05) поділяє фелонію (за строком покарання) на п'ять груп (класів): А – довічне ув'язнення або смертна кара; Б – позбавлення волі на строк до 25 років; С – позбавлення волі на строк до 15 років; D – позбавлення волі на строк до 7 років; Е – позбавлення волі на строк від 1 до 4 років<sup>3</sup>.

У законодавстві Федеративної Республіки Німеччина порушення громадського порядку розглядаються:

1) як злочинне діяння, переслідуване в кримінальному порядку. Відповідно до Кримінального кодексу Федеративної Республіки Німеччини закріплений поділ усіх злочинних діянь на злочини та проступки. Злочинами є протиправні діяння, за вчинення яких передбачено мінімальне покарання у вигляді позбавлення волі на строк від одного року та більше. Правопорушеннями (*Geldstrafe*) є протиправні діяння, за вчинення яких мінімальним покаранням є позбавлення волі на більш короткий строк або грошовий штраф. Так, згідно з розділом 7 Кримінального кодексу Федеративної Республіки Німеччини, до злочинів проти громадського порядку належать, наприклад, порушення громадського спокою, поєднане з насильницькими діями групи осіб, до проступків – зображення насильства<sup>4</sup>;

2) як правопорушення (*Ordnungswidrigkeit*) – незначне порушення, відповідальність за яке передбачена у вигляді іншого штрафу. Слід зауважити, що перелік порушень громадського порядку як складів таких проступків міститься як у федеральних законах так і в законодавстві Федеральної землі.

Дещо подібну кваліфікацію можна спостерігати в законодавстві Швейцарської Конфедерації. Так, відповідно до Кримінального кодексу Швейца-

<sup>1</sup> Anti-social Behaviour Act 2003 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.legislation.gov.uk/>.

<sup>2</sup> Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1999. – Т. 3. – 792 с. – С. 725.

<sup>3</sup> Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. – К. : Укр. енцикл., 1999. – Т. 6. – С. 263.

<sup>4</sup> German criminal code [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.gesetzeinternet.de/englisch\\_stgb/englisch\\_stgb.html#p1131](http://www.gesetzeinternet.de/englisch_stgb/englisch_stgb.html#p1131).

рії<sup>1</sup> також існує поділ усіх злочинних діянь на злочини та правопорушення. Однак злочинами є протиправні діяння, за вчинення яких передбачено тюрмне ув'язнення на строк більше трьох років, натомість проступки передбачають позбавлення волі на менший строк або грошовий штраф. З іншого боку, існує категорія незначних правопорушень.

Правовий досвід деяких інших розвинутих країн свідчить про наявність єдиного законодавчого акта з питань громадського порядку. Так, у Фінляндській Республіці діє Закон про громадський порядок, метою якого є забезпечення громадського порядку та безпеки у місцях загального користування, незалежно від форм власності – вулицях, дорогах, спортивних майданчиках, кладовищах, громадському транспорті, будівлях державних установ тощо.

Цей закон складається з таких розділів:

1. Загальні положення, що містить мету запровадження закону та тлумачення основних термінів.

2. Загроза громадському порядку та безпеці, який включає норми про заборону певних дій, наприклад порушення громадського порядку та загрози громадській безпеці у формі словесних погроз, агресивних жестів тощо; вживання одурманюючих речовин та інші дії.

3. Заборонені предмети та речовини, що містить, поза іншим, положення про заборону мати при собі у громадських місцях певні предмети або речовини (наприклад, холодна зброя, бите скло, ланцюги, бейсбольні бити та ін.).

4. Тварини, що визначає порядок утримання тварин з метою підтримання громадського порядку та забезпечення громадської безпеки.

5. Відповідальність. За змістом цього розділу вбачається, що відповідальність за порушення у сфері громадського порядку згідно із законом про громадський порядок передбачена виключно у вигляді штрафу<sup>2</sup>. Поряд з цим порушення громадського порядку можуть кваліфікуватись як злочини, передбачені Кримінальним кодексом Фінляндської Республіки.

Пряма вимога про необхідність визначення правопорушень тільки в нормах законів існує в праві Швейцарії, Італії, Греції, Іспанії та Португалії. В інших державах склади правопорушень та стягнення за них встановлюються як у законах, так і підзаконних актах. Разом з тим, слід зазначити, що правові системи інших держав (Австрії, Франції, Нідерландів, Іспанії, Греції) характеризуються відмежуванням законодавства про правопорушення від законодавства щодо злочинів, що виявляється в неможливості застосування до правопорушень і відносин, які виникають внаслідок їх вчинення, загальних положень кримінальних законів. Шлях країн до такого розуміння і стан права про незначні делікти були різними: австрійське і голландське право прийшло від кримінальних правопорушень до відокремлених правопорушень, а делік-

<sup>1</sup> Swiss Criminal Code [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.admin.ch/ch/e/rs/3/311.0.en.pdf>.

<sup>2</sup> Public order Act [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.poliisi.fi>.

тне право Франції, Греції та Іспанії сформувалося виключно внаслідок активної діяльності судової влади. Звичайно, на початку формування системи правопорушень за основу за аналогією бралися відповідні поняття й інститути кримінальних законів. Але тепер можна констатувати відокремленість законодавства щодо правопорушень Франції, Греції та Іспанії від антиделіктних кодексів<sup>1</sup>.

У східноєвропейських державах «молодої демократії» правова природа і зміст законодавства, що стосується правопорушень, які посягають на громадський порядок, залежать від співвідношення матеріального кримінального та адміністративного права. Звернемося до зарубіжного досвіду правового регулювання правопорушень в сфері громадського порядку в Латвійській Республіці, де правопорушення проти громадського порядку кваліфікуються виходячи зі змісту Кримінального кодексу та Кодексу про адміністративні правопорушення. Так, за змістом Кримінального закону Латвії правопорушення проти громадського порядку може бути злочинним діянням, яким визнається умисне або за необережністю вчинене діяння (дія або бездіяльність), що передбачене цим Законом і за вчинення якого загрожує кримінальне покарання<sup>2</sup>.

У свою чергу, злочинними діяннями є кримінальні правопорушення та злочини. Кримінальним правопорушенням є діяння, за яке даним законом передбачено позбавлення волі на строк не більш ніж два роки або більш м'яке покарання. Як наслідок, злочинні діяння проти громадського порядку за законодавством Латвії можуть бути:

1) кримінальними правопорушеннями, наприклад хуліганство (ст. 231 Кримінального закону Латвії), або ж злочинами, наприклад жорстоке поводження з тваринами (ст. 230 Кримінального закону Латвії)<sup>3</sup>;

2) адміністративними правопорушеннями. Відповідно до Кодексу про адміністративні правопорушення, який був запроваджений ще в радянський час, адміністративними правопорушеннями є протиправні, такі, що заслуговують на осуд (вчинені з умислом чи з необережності), дії чи бездіяльність, що загрожує, поза іншим, громадському порядку, за вчинення яких передба-

---

<sup>1</sup> Банчук О.А. Принцип верховенства права: проблеми теорії та практики : у 2 кн. / [за заг. ред. Ю.С. Шемшученка ; ред. кол.: Ю.С. Шемшученко (голова)] / Книга друга: Принцип верховенства права у діяльності держави та в адміністративному праві / відп. ред. В.Б. Авер'янов. – К. : Конус-Ю., 2008. – 314 с. – С. 279–293.

<sup>2</sup> Уголовный закон : Закон, принятый Сеймом 17 июня 1998 года и обнародованный Президентом государства 8 июля 1998 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.pravo.lv/likumi/07\\_uz.html](http://www.pravo.lv/likumi/07_uz.html).

<sup>3</sup> Уголовный закон : Закон, принятый Сеймом 17 июня 1998 года и обнародованный Президентом государства 8 июля 1998 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.pravo.lv/likumi/07\\_uz.html](http://www.pravo.lv/likumi/07_uz.html).

чена відповідальність<sup>1</sup>.

Поряд із цим, досвід Болгарії у сфері правового регулювання правопорушень проти громадського порядку відповідно до Кримінального кодексу не визнає поділу злочинних діянь на окремі види (наприклад, проступок та злочин), як це наявне у попередніх країнах<sup>2</sup>.

Цікавим і незвичним у цьому переліку є досвід Естонської Республіки. У цій країні особливість кваліфікації правопорушень у сфері громадського порядку зумовлюється існуванням пенітенціарного права, джерелом якого є відповідний Пенітенціарний кодекс. Зауважимо, що під поняттям “пенітенціарне право» зазвичай розуміють галузь права, яка регулює питання виконання покарань. Разом з тим термін “Пенітенціарний кодекс» є буквальною перекладом з естонської мови назви кодексу “**Karistusseadustik**».

Ураховуючи ст. 3 Пенітенціарного кодексу Естонської Республіки, запроваджено поняття винного діяння – караного діяння, яке передбачено цим Кодексом або іншим законом. А отже, порушення громадського порядку можуть кваліфікуватись за змістом цього Кодексу як:

1) злочин – винне діяння, що передбачене цим Кодексом, за вчинення якого для фізичної особи як основне покарання передбачено грошове стягнення або тюремне ув’язнення, а для юридичної особи – грошове стягнення або примусове припинення;

2) проступок – винне діяння, що передбачене цим Кодексом або іншим законом, за вчинення якого як основне покарання передбачений штраф або арешт<sup>3</sup>. Різновидом правопорушень проти громадського порядку є адміністративне правопорушення – винне умисне або необережне діяння, що виявляється в дії або бездіяльності, за яке законом передбачено адміністративне стягнення (ст. 6 Кодексу про адміністративні правопорушення)<sup>4</sup>.

За законодавством Естонської Республіки, враховуючи зміст ст. 3 розділу 2 “Винні діяння проти громадського порядку» глави 16 “Винні діяння проти громадського спокою» Пенітенціарного кодексу Естонської республіки, глави 12 “Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку» Кодексу про адміністративні правопорушення, злочин та проступок у сфері громадського порядку суттєво різняться між собою:

1) для них встановлені різні види основного покарання;

---

<sup>1</sup> Administrative Violations and Sanctions Act [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.vvc.gov.lv/export/sites/default/docs/LRTA/Likumi/Latvian\\_Administrative\\_Violations\\_Code.doc](http://www.vvc.gov.lv/export/sites/default/docs/LRTA/Likumi/Latvian_Administrative_Violations_Code.doc).

<sup>2</sup> Criminal Code of the Republic of Bulgaria [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://legislationline.org/documents/section/criminal-codes>.

<sup>3</sup> Karistusseadustik [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.legaltext.ee/en/andmebaas/ava.asp?m=022>.

<sup>4</sup> Кодекс об административных правонарушениях [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://estonia.news-city.info/docs/sistemsf/dok\\_iercgz/index.htm](http://estonia.news-city.info/docs/sistemsf/dok_iercgz/index.htm).

2) проступок менш шкідливий, ніж злочин. Наприклад, порушення в громадському місці спокою інших осіб чи інше порушення громадського порядку кваліфікується як проступок (ст. 262 Пенітенціарного кодексу)<sup>1</sup>, нецензурна лайка в громадських місцях, образливе чіпляння до людей та інші подібні дії, що порушують громадський порядок та спокій людей, – адміністративне правопорушення (ст. 144 Кодексу про адміністративні правопорушення)<sup>2</sup>, натомість грубе порушення громадського порядку, наприклад, порушення спокою або громадського порядку, вчинене з погрозою застосування зброї чи іншого предмета, що використовується в якості зброї, вибухового пристрою або вибухових речовин (ст. 263 Пенітенціарного кодексу), є злочином<sup>3</sup>;

3) види злочинів проти громадського порядку визначено Особливою частиною Пенітенціарного кодексу, натомість види проступків проти громадського порядку встановлюються як особливою частиною цього Кодексу, так і іншими законами. Таким чином, за законодавством Естонії як злочини так і всі проступки фактично об'єднані в межах однієї галузі права.

Поряд з викладеним, заслуговує на розгляд і юридичний досвід держав, оцінка яких щодо демократичного розвитку суспільства, а також питань охорони громадського порядку підлягає суттєвій критиці світовою спільнотою. Так, у Китайській Народній Республіці порушення громадського порядку можуть кваліфікуватись таким чином:

1) як злочин проти громадського порядку відповідно до Кримінального кодексу Китайської Народної Республіки. «Злочином є те, що названо як таке в цьому Кодексі, тому визначення злочину та винесення вироку здійснюється на основі цього Кодексу; якщо діяння не названо як злочин у цьому Кодексі, то його не можна визначити як злочин і виносити вирок»<sup>4</sup>. Безпосередньо юридичні склади злочинів проти громадського порядку містяться в окремому розділі глави 6 цього Кодексу «Злочини проти порядку громадського управління». Цікавим, є перелік змісту таких злочинів, зокрема таких: перешкоджання виконанню державних та адміністративних законів шляхом створення та використання організацій сектантського та еретичного характеру, а також шляхом використання забобонів та упереджень; наявність при собі у момент порушення законодавства зброї, ріжучого інструменту, носіння якого при собі обмежено, або ж вибухових речовин під час участі у мітингу, ході,

<sup>1</sup> Karistusseadustik [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.legaltext.ee/en/andmebaas/ava.asp?m=022>.

<sup>2</sup> Кодекс об административных правонарушениях [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://estonia.news-city.info/docs/sistemsf/dok\\_iercgz/index.htm](http://estonia.news-city.info/docs/sistemsf/dok_iercgz/index.htm).

<sup>3</sup> Karistusseadustik [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.legaltext.ee/en/andmebaas/ava.asp?m=022>.

<sup>4</sup> Уголовный кодекс Китайской Народной Республики [Электронный ресурс] / [под ред. д-ра юрид. наук, проф. А.И. Коробеева ; пер. с китайского Д.В. Вичикова]. – СПб. : Юридический центр Пресс, 2001. – 303 с. – Режим доступа: [http://labatr.bsu.ru/public/file/zak/ug\\_kodecs.doc](http://labatr.bsu.ru/public/file/zak/ug_kodecs.doc).

демонстрації; викрадення трупа або ж наруга над ним; участь у колективних азартних іграх, організація ігорних будинків або ж професійне зайняття ігорною діяльністю з метою отримання прибутку; крайня безвідповідальність поштових працівників, умисне затягування пересилання поштових відправлень, у результаті чого громадському майну, інтересам держави та народу заподіюється значна шкода тощо<sup>1</sup>;

2) як правопорушення, тобто порушення встановленого адміністративним законодавством громадського порядку та дисципліни в державних органах, громадських організаціях та підприємствах<sup>2</sup>. Слід зазначити, що визначення поняття “адміністративне правопорушення» чинне законодавство Китайської Народної Республіки не містить. Натомість, Положенням Китайської Народної Республіки про стягнення за порушення громадського порядку, що визначає перелік відповідних правопорушень, види відповідальності та порядок її накладення, фактично визначено відмінність злочинів і порушень проти громадського порядку. Відповідно до ст. 2 цього Положення дезорганізація громадського порядку, заподіяння шкоди громадській безпеці, посягання на особисті права громадян, на громадське та приватне майно, які містять згідно з положеннями Кримінального кодексу Китайської народної Республіки склад злочину, підлягають кримінальній відповідальності. Але якщо такі діяння не піддаються покаранню у кримінальному порядку, то підлягають стягненню заходами із забезпечення громадського порядку згідно з цим Положенням як порушення громадського порядку. Цим положенням передбачена можливість співучасті у порушенні громадського порядку. Так, відповідно до ст. 14 Положення за сумісне порушення громадського порядку двома чи більше особами кожна з цих осіб піддається стягненню окремо залежно від тяжкості вчиненого. Підбурювання до порушення громадського порядку, а також за допомогою погроз або обману, примушування інших осіб до порушення громадського порядку піддаються стягненню залежно від характеру підбурювання, погрози чи обману<sup>3</sup>.

Таким чином, аналіз зарубіжного юридичного досвіду визначення правопорушень проти громадського порядку виявило, що законодавство, яке регулює питання правопорушень проти громадського порядку в зарубіжних країнах, має свою специфіку, що зумовлено історичними та національними особливостями, політичним устроєм суспільства та багатьма іншими факторами.

<sup>1</sup> Уголовный кодекс Китайской Народной Республики [Электронный ресурс] / [под ред. докт. юрид. наук, проф. А.И. Коробеева ; пер. с китайского Д.В. Вичикова]. – СПб : Юридический центр Пресс, 2001. – 303 с. – Режим доступа: [labatr.bsu.ru/public/file/zak/ug\\_kodecs.doc](http://labatr.bsu.ru/public/file/zak/ug_kodecs.doc).

<sup>2</sup> Фалисюе цзяочэн : учебный курс по теории права / под ред. Сунь Гохуа. – Пекин, 1994. – С. 505.

<sup>3</sup> Положение Китайской Народной Республики о взысканиях за нарушение общественного порядка (Принято на 17-м заседании Постоянного комитета Всекитайского собрания народных представителей шестого созыва 5 сентября 1986 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.labatr.bsu.ru/public/file/zak/naruch.doc>.

**Питання для самоконтролю:**

1. Визначте поняття, завдання та принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення.
2. Визначте процесуальний статус учасників провадження в справах про адміністративні правопорушення.
3. Визначте поняття та види стадій провадження в справах про адміністративні правопорушення.
4. Охарактеризуйте стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення.
5. Визначте поняття та види засобів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.
6. Охарактеризуйте засоби забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

**Теми рефератів:**

1. Співвідношення понять «правопорядок», «громадський порядок», «громадська безпека», «публічний порядок і безпека».
2. Поняття доказів та їх оцінка при здійсненні провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку.

**Теми доповідей:**

1. Порядок складання та зміст процесуальних документів, що складаються у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку.
2. Практика застосування міжнародного досвіду щодо правопорушень, які посягають на громадський порядок та громадську безпеку.

**Розділ 6**  
**ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ**  
**ЩОДО РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ СПРАВ**  
**ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ**  
**У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ**

**6.1. Стан порушення безпеки дорожнього руху в Україні**

В умовах прискорених темпів автомобілізації, високої інтенсивності дорожнього руху особливої гостроти набуває проблема забезпечення безпеки дорожнього руху, вирішення якої спрямоване на збереження життя і здоров'я громадян.

Щорічно в дорожньо-транспортних пригодах гине більше 5 тис. і отримують травми різного ступеня тяжкості 37 - 40 тис. осіб.

Більше 90 відсотків від загальної кількості смертельно травмованих - це особи працездатного віку. Число постраждалих у ДТП у декілька разів перевищує число постраждалих на інших видах транспорту.

Велика кількість ДТП в нашій країні пояснюються тим, що у більшості міністерств та інших центральних органів виконавчої влади України належним чином не організовано виконання вимог Закону України «Про дорожній рух» і рішень Кабінету Міністрів України щодо забезпечення безаварійної експлуатації підвідомчого автомобільного транспорту. В багатьох автогосподарствах не плануються заходи з профілактики ДТП, не ведеться облік порушень Правил дорожнього руху України, допущених водіями, не вживаються заходи реагування до порушників. Не виконуються вимоги статті 11 Закону України «Про дорожній рух» щодо створення служб безпеки руху в автогосподарствах чи введення посад фахівців з безпеки дорожнього руху. Служби безпеки дорожнього руху діють лише у великих автогосподарствах. У зв'язку з реформуванням міністерств та відомств значна частина підприємств і організацій змінила форму власності та вийшла з-під їхнього підпорядкування, що негативно позначилося на організації роботи з безпеки дорожнього руху.

Не на належному рівні здійснюються передбачені Законами заходи щодо охорони здоров'я і контролю за умовами праці водіїв, організації проведення в автогосподарствах їх передрейсових і післярейсових медичних оглядів. Перевірки засвідчили, що такі огляди проводяться лише в третині автогосподарств.

Міністерством освіти і науки України не в повному обсязі виконуються вимоги Закону України «Про дорожній рух» в частині організації профілактичної роботи серед дітей. У першу чергу в навчально-виховних закладах не проводяться практичні заняття, необхідні для закріплення відповідних навичок поведінки на вулично-дорожній мережі.



Враховуючи стан аварійності, негативні тенденції її розвитку, а також щорічне збільшення кількості транспортних засобів і зниження темпів розбудови доріг необхідно вдосконалювати систему публічного адміністрування безпекою дорожнього руху, яка базується на пріоритетних заходах по забезпеченню охорони життя і здоров'я громадян, збереження майна та підвищення безпеки дорожнього руху.

## **6.2. Загальна характеристика адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху**

Основним нормативним актом, що передбачає адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері дорожнього руху, є Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі КУпАП), в якому закріплено перелік проступків в даній галузі, адміністративних стягнень, що застосовуються за їх вчинення, посадових осіб, уповноважених накладати ці стягнення, а також детально урегульовано цей вид провадження. Слід зазначити, що відповідно до п. 22 ст. 92 Конституції України адміністративна відповідальність в наш час може регулюватися виключно законами.

Фактичною підставою адміністративної відповідальності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху є адміністративне правопорушення, офіційне визначення якого дано в ч. 1 ст. 9 КУпАП.

Адміністративний проступок – це, насамперед, діяння, поведінка, вчинок людини, дія чи бездіяльність, це акт зовнішнього виявлення ставлення особи до реальної дійсності, інших людей, держави, суспільства. У сфері дорожнього руху діяння може бути вчинено як шляхом дії – керування транспортним засобом, перевищення швидкості, перевезення, випуск на лінію транспортних засобів тощо, так і шляхом бездіяльності – безквитковий проїзд пасажирів, неоплачене перевезення багажу, ухилення від проходження огляду на стан сп'яніння та інші.

Суспільна шкідливість адміністративних проступків, які вчиняються учасниками дорожнього руху, простежується особливо виразно. Саме з порушень Правил дорожнього руху України починаються дорожньо-транспортні пригоди, які ставлять під загрозу життя і здоров'я людей, приносять збитки матеріальним ресурсам суспільства. В результаті їх вчинення пошкоджуються транспортні засоби, дороги, відбуваються затримки руху транспортних засобів. На ступінь суспільної шкідливості проступків впливають їх повторність чи неодноразовість, форма вини правопорушника та інші обставини.

Поряд із суспільною шкідливістю, обов'язковою ознакою будь-якого проступку, в тому числі у сфері дорожнього руху, є його протиправність.

Адміністративним проступком у сфері дорожнього руху визнається таке протиправне, винне діяння, за яке законодавством передбачено особливий вид державного примусу – адміністративна відповідальність. В адміністративному праві відсутнє поняття «покарання» і як наслідок цього – караність не

розглядається як обов'язкова ознака адміністративного проступку і не закріплюється чинним законодавством.

Адміністративне законодавство пов'язує визначення конкретного заходу покарання за проступок з адміністративними стягненнями, переліченими у ст. 24 КУпАП України. Реалізація адміністративних стягнень не завжди супроводжує адміністративний проступок, проте можливість їх застосування складає його невід'ємну рису.

Таким чином під адміністративним проступком у сфері дорожнього руху доцільно визнати суспільно шкідливу, протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, що посягає на здоров'я та безпеку громадян, збереження транспортних засобів, шляхів і шляхових споруд, безпеку дорожнього руху, встановлений порядок діяльності державних органів і установ у даній сфері, за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.

Адміністративні проступки у сфері безпеки дорожнього руху є найпоширенішими серед усіх адміністративних проступків. На думку деяких дослідників, їх кількість у загальному обсязі адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції складало в минулому 50-60 %, у зв'язку із зміною законодавства цей процент сьогодні значно знизився.

Розрізняються адміністративні проступки один від одного за складами, тобто специфічними ознаками, що характеризують їх об'єктивні і суб'єктивні сторони. До складу адміністративного правопорушення входять ознаки, що характеризують об'єкт, об'єктивну сторону, суб'єктивну сторону і суб'єкта проступку.

Для характеристики родового об'єкта правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху необхідно визначити ті конкретні правовідносини, які регулюються і охороняються адміністративно-правовими нормами, що передбачають застосування заходів адміністративної відповідальності за порушення Правил дорожнього руху України. Аналіз цих норм свідчить, що вони спрямовані на суворе додержання порядку дорожнього руху, який забезпечує нормальну, ритмічну і чітку роботу автомобільного транспорту і тим самим створюють умови безпечного дорожнього руху. Тобто родовим об'єктом зазначених проступків є суспільні відносини на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку. Основним безпосереднім об'єктом більшості складів правопорушень в зазначеній сфері є суспільні відносини в сфері безпеки дорожнього руху.

Безпека руху – одна з основних вимог експлуатації транспорту. Частина 1 ст. 16 Закону України «Про транспорт» зобов'язує підприємства транспорту забезпечити безпеку життя і здоров'я громадян, безпеку експлуатації транспортних засобів і охорону навколишнього природного середовища.

Відповідна регламентація безпеки руху дається в Законі України «Про дорожній рух» від 30 червня 1993 р., у якому закріплюються права і обов'язки органів виконавчої влади, підприємств, установ, організацій і об'єднань громадян у здійсненні заходів щодо безпеки дорожнього руху (ст. 11–13). Наприклад, у міністерствах, підприємствах та організаціях, що мають транспортні засоби, при

чисельності зайнятих експлуатацією транспортних засобів понад 50 осіб, вводиться посада фахівця з безпеки дорожнього руху, а понад 500 осіб – створюється служба безпеки дорожнього руху.

Безпека руху поїздів визначається в ст. 11 Закону України від 04.07.1996 «Про залізничний транспорт» як комплекс організаційних і технічних заходів, спрямованих на забезпечення безаварійної роботи та утримання в постійній справності залізничних споруд, колій, рухомого складу, обладнання, механізмів і пристроїв.

Повніша класифікація об'єктів проступків на транспорті дозволяє виділити видові об'єкти як різновид родового об'єкта, але більш спільні для ряду проступків суспільні відносини.

Аналіз зазначених проступків дає змогу визначити чотири основні видові об'єкти проступків у сфері транспортної діяльності, суспільні відносини яких регулюють:

- порядок охорони і безпеки руху та транспорту;
- порядок реєстрації і безпеки експлуатації транспорту;
- громадський порядок і громадську безпеку на транспорті, порядок управління;
- право власності та майнові відносини на транспорті.

Об'єктивна сторона характеризується зовнішнім проявом посягання на об'єкт, який охороняється адміністративно-правовою санкцією. Вона включає в себе основні та додаткові ознаки.

Досновних ознак об'єктивної сторони слід віднести:

- протиправне діяння – дія чи бездіяльність;
- місце, час, умови та засоби вчинення правопорушення.

До додаткових ознак об'єктивної сторони слід віднести:

- шкідливі наслідки діяння;
- причинний зв'язок між протиправним діянням і шкідливими наслідками, які настали.

Протиправне діяння є обов'язковою ознакою об'єктивної сторони адміністративного проступку. Забороняючи ті чи інші діяння, законодавець у першу чергу описує їх зовнішні прояви (самовільний проїзд, пошкодження залізничної колії, порушення водіями правил руху, порушення правил випуску на лінію транспортних засобів і т. ін.), що характеризує саме діяння як протиправне, суспільно шкідливе.

Залежно від наявності шкідливих наслідків адміністративних проступків у сфері транспортної діяльності виділяють:

а) адміністративні проступки з матеріальним складом, наприклад, порушення внутрішнього обладнання пасажирських вагонів, морських і річкових суден, автобусів, маршрутних таксі, тролейбусів або трамваїв, залізничної колії, аеродромного устаткування і т. ін., коли передбачаються шкідливі наслідки у вигляді заподіяння певної матеріальної шкоди;

б) адміністративні проступки з формальним складом, наприклад, керуван-

ня транспортними засобами з технічними несправностями і т. ін., коли не передбачається настання шкідливих наслідків у вигляді певних матеріальних збитків.

Більшість проступків у сфері безпеки дорожнього руху утворюють формальні склади, і під час кваліфікації про притягнення до адміністративної відповідальності достатньо установити факт самої дії про порушення правил, норм і стандартів щодо безпеки руху та експлуатації транспорту і необов'язково установлювати причинний зв'язок щодо настання або можливого настання шкідливих наслідків. Наприклад, керування транспортними засобами особами у стані сп'яніння (ст. 130 КУпАП) не потребує настання будь-яких матеріальних наслідків, а достатньо самого стану сп'яніння як підстави для притягнення до відповідальності.

Під час кваліфікації проступків у сфері безпеки дорожнього руху з матеріальним складом необхідно встановлювати причинний зв'язок між протиправним діянням і настанням шкідливих наслідків. Наприклад, порушення правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна (124 КУпАП) потребує реального з'ясування питань щодо особи правопорушника, характеру протиправних дій, їх зв'язку з настанням матеріальної шкоди.

Проте, на відміну від кримінального злочину, де до обов'язкових ознак об'єктивної сторони включають шкідливі наслідки і причинний зв'язок, склади адміністративних проступків у своїй більшості конструюються законодавцем як формальні, вчинення яких не спричиняє будь-яких матеріальних наслідків, «а тому й самі наслідки, і причинний зв'язок не можуть розглядатися як обов'язкові ознаки складу адміністративного правопорушення».

Інші ознаки об'єктивної сторони – місце, час, умови та засоби вчинення проступку встановлюються законодавством виходячи з реально існуючих явищ світу і врахуванням особливостей транспортної діяльності.

Значну увагу законодавець приділяє місцю вчинення проступку, де йдеться про визначення відповідної території, на якій діють особливі правила поведіння, наприклад, залишення місця дорожньо-транспортної (ст. 122-4 КУпАП) тощо.

Нерідко у складі проступку наявні такі ознаки, як:

– умови вчинення правопорушення – невиконання водіями вимоги про зупинку (ст. 122-2 КУпАП);

– способи вчинення – перевищення водіями транспортних засобів і суден швидкості руху (ст. 122);

– засоби вчинення – порушення правил дорожнього руху особами, які керують велосипедами гужовим транспортом (ч. 2 ст. 127 КУпАП);

– стан правопорушника – керування транспортними засобами у стані сп'яніння (статті 129, 130 КУпАП).

Однією з ознак об'єктивної сторони є ознака участі у відносинах з право-

порушником представників органів держави: наприклад, невиконання водіями вимог поліцейського про зупинку транспортного засобу (ст. 122-2 КУпАП); не-надання транспортних засобів поліцейським та медичним працівникам (ст. 124-1 КУпАП); порушення посадовими особами визначеного порядку погодження з уповноваженим підрозділом Національної поліції маршрутів руху, обладнання шляхів і т. ін. (ч. 2 ст. 140 КУпАП); злісна непокора законному розпорядженню або вимозі працівника транспорту, який здійснює контроль за перевезенням пасажирів (ст. 185-9 КУпАП).

Суб'єкт адміністративного проступку у сфері безпеки дорожнього руху окремими ознаками, за якими особа визнається як такою, що вчинила проступок. До ознак належать: осудність особи, її вік та вчинення визначених законом протиправних діянь. Зазначені ознаки можна поділити на дві групи: загальні та спеціальні. Відповідно до цього і суб'єктів прийнято поділяти на загальні та спеціальні.

Загальні ознаки властиві будь-якому суб'єкту, будь-якій особі, що піддається адміністративному стягненню. До загальних ознак належить вік і осудність.

Вік, після досягнення якого наступає адміністративна відповідальність, встановлюється ст. 12 КУпАП – з 16 років. Це загальне положення стосується і адміністративних проступків на транспорті. Отже, загальним суб'єктом проступків у сфері безпеки дорожнього руху буде особа 16-річного віку, звичайно осудна (деліктоздатна).

Осудність – це здатність особи усвідомлювати свої дії, керувати ними і нести за них відповідальність.

Спеціальними ознаками визнаються такі, які вказують на особливості правового становища суб'єктів і дозволяють диференціювати відповідальність різних категорій осіб і впливають на кваліфікацію правопорушення.

Наявність у конкретних складах правопорушень додаткових, специфічних характеристик суб'єкта відокремлює його від загального суб'єкта. Такі суб'єкти називаються спеціальними. Стосовно правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху до них можна віднести, наприклад, посадових осіб; водіїв; осіб, які не мають права керування; пішоходів; водіїв велосипедів; водіїв – осіб, які перебувають у стані сп'яніння; землекористувачів тощо.

Природно, що проступки у сфері безпеки дорожнього руху скоюють, крім загальних і спеціальних суб'єктів, ще й інші особи, правовий статус яких визначається законом та іншими нормативними актами, але характеристики цих осіб як суб'єктів не входять до складу правопорушень. Це особливі суб'єкти, до них належать: неповнолітні; військовослужбовці і призвані на збори військовозобов'язані; рядовий і начальницький склад органів внутрішніх справ; депутати; інваліди. Наявність особливих ознак не впливає на кваліфікацію проступку, але останні можуть впливати на вид і розмір стягнення та порядок притягнення до відповідальності. Так, у разі вчинення транспортних проступків неповнолітніми від 16 до 18 років (ст.ст. 121–127, ч. 1, 2 ст. 130 КУпАП), вони

підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах. Але з урахуванням характеру вчиненого правопорушення та особи правопорушника до них можуть бути застосовані: 1) зобов'язання публічно або в іншій формі просити вибачення у потерпілого; 2) застереження; 3) догана або сувора догана; 4) передача неповнолітнього під нагляд батькам або особам, які їх замінюють (ст. 24-1 КУпАП). За вчинення інших транспортних проступків до них застосовуються тільки зазначені вище заходи впливу. Отже, як бачимо, до неповнолітніх адміністративні стягнення за транспортні проступки майже не застосовуються, хоча життєва дійсність потребує більш суворого реагування з боку держави.

Суб'єктом правопорушення в сфері безпеки дорожнього руху може бути не тільки фізична особа, а й юридична. Так, КУпАП доповнено статтею 14-2, відповідно до якої адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, несуть юридичні та фізичні особи, за якими зареєстровано транспортний засіб. Таким чином, вперше на законодавчому рівні закріплено юридичну особу як суб'єкта адміністративної відповідальності.

Суб'єктивна сторона адміністративних проступків у сфері безпеки дорожнього руху описує психічне ставлення суб'єкта до скоєного ним діяння і його наслідків. Ознаками суб'єктивної сторони є: вина, мотив та мета.

Вина – це усвідомлення (передбачення) особою недопустимості протиправної поведінки і можливості настання пов'язаних з поведінкою результатів. У деяких випадках це нехтування інтересами суспільства і конкретних громадян, негативне психічне ставлення до них. Під час кваліфікації проступків суд або орган, який розглядає справу про адміністративний проступок, повинен з'ясувати ставлення винної особи до наслідків порушення, правил безпеки руху та експлуатації транспорту, враховувати характер і мотиви допущених порушень, особу винного та інші обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність.

Вина є основною, обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони, вона охоплює дві можливі форми свідомості – умисел і необережність, тобто умисна вина і необережна вина.

Правопорушення визнається вчиненим умисно, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків.

Правопорушення визнається вчиненим з необережності, коли особа, яка його вчинила, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити. На відміну від умисної вини, вина з необережності пов'язується з психічним ставленням винної особи не до усвідомлення протиправної поведінки, а з психічним ставленням до настання шкідливих наслідків. З необережності проступків у сфері безпеки дорожнього руху вчинюється значна кількість (ст.

120, частини 1, 2, 3 ст. 121, статті 123–129, 133, 139–142 КУпАП), які характеризуються в основному як відсутність належної уваги, обачності, легковажною самовпевненістю.

Мотив та мета – це факультативні ознаки суб'єктивної сторони. Мета як уявне бачення наслідків у результаті вчинення проступку. Хоча у складі транспортних проступків тільки в одному випадку (ст. 132) вказано мету як конструктивну ознаку, яка підлягає встановленню, але мотив і мета майже завжди наявні там, де є намір і обов'язково постає питання про їх установаження, оскільки в ряді випадків вони мають юридичне значення.

Отже, у першому питанні нами розглянуті загальна характеристика адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху, особливості змісту їх юридичного складу.

### **6.3. Стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху**

#### ***6.3.1. Розгляд справ про адміністративні правопорушення в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та винесення рішення***

Справа про адміністративне правопорушення розглядається за місцем його вчинення (стаття 276 КУпАП). Справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 80, 81, 121-126, 127-1 - 129, частинами першою - четвертою статті 130 і статтею 139 (коли правопорушення вчинено водієм) КУпАП, можуть також розглядатися за місцем обліку транспортних засобів або за місцем проживання порушників (частина друга статті 276 КУпАП).

Судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів розглядають справи про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, передбачені частинами четвертою та сьомою статті 121, частиною четвертою статті 122, статтями 122-2, 122-4, 122-5, частиною другою та третьою статті 123, статтею 124, частиною четвертою статті 127, статтею 127-1, статтею 130, частиною третьою статті 133, статтею 139, частиною четвертою статті 140, статтею 188-28 КУпАП, а також справи про адміністративні правопорушення, учинені особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років.

У разі виявлення правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, розгляд якого віднесено до компетенції Національної поліції України, поліцейський виносить постанову у справі про адміністративне правопорушення без складання відповідного протоколу.

Постанова виноситься у разі виявлення адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, передбачених статтями 80 і 81 (в частині перевищення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах транспортних засобів), частинами першою, другою, третьою, п'ятою і шостою статті 121, статтями 121-1, 121-2, частинами пер-

шою, другою і третьою статті 122, частиною першою статті 123, статтею 124-1, статтями 125, 126, частинами першою, другою і третьою статті 127, статтями 128, 129, статтею 132-1, частинами шостою і одинадцятою статті 133-1, частинами першою, другою і третьою статті 140 КУпАП.

До осіб віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років, які вчинили адміністративні правопорушення, застосовуються заходи, передбачені статтею 24-1 КупАП;

Особи віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років у разі вчинення адміністративних правопорушень, передбачених статтями 121-127, частинами першою – третьою статті 130, статтею 139, підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах. З урахуванням характеру вчиненого правопорушення та особи порушника щодо зазначених осіб можуть бути застосовані заходи впливу, передбачені статтею 24-1 КУпАП.

Справи про адміністративні правопорушення, передбачені частинами четвертою і сьомою статті 121, частинами другою, третьою статті 130 КУпАП, розглядають судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів. У разі встановлення повторності правопорушення до протоколу долучається довідка за підписом посадової особи, зазначеної в частині другій статті 222 КУпАП, у якій міститься інформація про дату вчинення попереднього адміністративного правопорушення, прийняте в справі рішення.

Постанова про оплатне вилучення транспортного засобу, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, виконується державним виконавцем (частина перша статті 311 КУпАП).

Під час вчинення однією особою двох або більше адміністративних правопорушень адміністративне стягнення накладається за кожне правопорушення окремо (частина перша статті 36 КУпАП). У цьому випадку посадова особа накладає стягнення тільки за ті адміністративні правопорушення, які вона має право розглядати.

Якщо особа вчинила кілька адміністративних правопорушень, справи про які одночасно розглядаються одним і тим же органом (посадовою особою), стягнення накладається в межах санкції, встановленої за більш серйозне правопорушення з числа вчинених (частина друга статті 36 КУпАП).

Справи про адміністративні правопорушення розглядаються в присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Під час відсутності цієї особи справу може бути розглянуто лише у випадках, якщо є дані про своєчасне сповіщення про місце і час розгляду справи і якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи (стаття 268 КУпАП).

Якщо при складанні протоколу порушника не було повідомлено про місце і час розгляду справи, йому за місцем проживання (роботи) надсилається рекомендованим листом повідомлення про запрошення до



підрозділу Національної поліції.

Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання; під час розгляду справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця в галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою здійснюється провадження; оскаржувати постанову в справі.

Потерпілий має право знайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання, оскаржувати постанову по справі про адміністративне правопорушення.

Законні представники мають право знайомитися з матеріалами справи; заявляти клопотання; від імені особи, інтереси якої вони представляють, подавати скарги на рішення органу (посадової особи), який розглядає справу.

Адвокат, інший фахівець у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, мають право знайомитися з матеріалами справи; заявляти клопотання; за дорученням особи, яка його запросила, від її імені подавати скарги на рішення органу (посадової особи), який розглядає справу, а також мають інші права, передбачені законами України.

Відповідно до статті 247 КУпАП провадження в справі про адміністративне правопорушення не може бути розпочато, а розпочате підлягає закриттю за таких обставин:

- відсутність події і складу адміністративного правопорушення;
- недосягнення особою на момент учинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку;
- неосудність особи, яка вчинила протиправну дію чи бездіяльність;
- вчинення дії особою в стані крайньої необхідності або необхідної оборони;
- видання акта амністії, якщо він усуває застосування адміністративного стягнення;
- скасування акта, який устанавлює адміністративну відповідальність;
- закінчення на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строків, передбачених статтею 38 КУпАП;
- наявність по тому самому факту щодо особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, постанови компетентного органу (посадової особи) про накладення адміністративного стягнення, або нескасованої постанови про закриття справи про адміністративне правопорушення, а також повідомлення про підозру особі у кримінальному провадженні по даному факту
- смерть особи, стосовно якої було розпочато провадження в справі;

Відповідно до статті 278 КУпАП орган (посадова особа) під час

підготовки до розгляду справи про адміністративне правопорушення вирішує такі питання:

- чи належить до його компетенції розгляд даної справи;
- чи правильно складено протокол та інші матеріали справи про адміністративне правопорушення;
- чи сповіщено осіб, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце її розгляду;
- чи витребувано необхідні додаткові матеріали;
- чи підлягають задоволенню клопотання особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, їх законних представників і адвоката.

Розгляд справи розпочинається з представлення посадової особи, яка розглядає дану справу. Посадова особа, що розглядає справу, оголошує, яка справа підлягає розгляду, хто притягається до адміністративної відповідальності, роз'яснює особам, які беруть участь у розгляді справи, їх права й обов'язки. Після цього оголошується протокол про адміністративне правопорушення, заслуховуються особи, які беруть участь у розгляді справи, досліджуються докази і вирішуються клопотання. У разі участі в розгляді справи прокурора заслуховується його висновок (стаття 279 КУпАП).

Поліцейський оцінює докази за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на всебічному, повному і об'єктивному дослідженні всіх обставин справи в їх сукупності, керуючись законом і правосвідомістю (стаття 252 КУпАП).

Якщо під час розгляду справи поліцейський прийде до висновку, що в порушенні є ознаки злочину, вона передає матеріали прокурору, органу досудового слідства або дізнання (стаття 253 КУпАП).

Стягнення за адміністративне правопорушення накладається в межах, установлених КУпАП та іншими законами України. При накладенні стягнення враховуються характер учиненого правопорушення, особа порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність (стаття 33 КУпАП).

Особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, звільняється від адміністративної відповідальності з передачею матеріалів на розгляд громадської організації або трудового колективу, якщо з урахуванням характеру вчиненого правопорушення і особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, до неї доцільно застосувати захід громадського впливу (стаття 21 КУпАП).

Розглянувши справу про адміністративне правопорушення, посадова особа виносить постанову в справі про адміністративне правопорушення.

Постанова в справі про адміністративне правопорушення повинна містити: найменування органу (посадової особи), який виніс постанову, дату розгляду справи; відомості про особу, щодо якої розглядається справа, та транспортний засіб, його номерний знак; опис обставин, установлених при

розгляді справи; зазначення нормативно-правового акта, який передбачає відповідальність за вчинене адміністративне правопорушення; прийняте в справі рішення.

Постанова в справі про адміністративне правопорушення повинна містити вирішення питання про вилучені речі і документи, а також інформацію про порядок і строк її оскарження.

Відповідно до статті 284 КУпАП у справі про адміністративне правопорушення виноситься одна з таких постанов:

- про накладення адміністративного стягнення;
- про застосування заходів впливу, передбачених статтею 24-1 КУпАП;
- про закриття справи.

Постанова про закриття справи виноситься під час оголошення усного зауваження, передачі матеріалів на розгляд громадської організації чи трудового колективу або передачі їх прокурору, органу досудового слідства чи дізнання, а також за наявності обставин, передбачених статтею 247 КУпАП.

Постанова оголошується негайно після закінчення розгляду справи. Копія постанови протягом трьох днів вручається або висилається поштою рекомендованим листом особі, стосовно якої її винесено. Копія постанови в той же строк вручається або висилається потерпілому на його прохання. Копія постанови вручається під розписку. У разі якщо копія постанови висилається, про це робиться відповідна відмітка у справі.

У випадках, передбачених статтею 258 КУпАП копія постанови уповноваженої посадової особи в справі про адміністративні правопорушення вручається особі, щодо якої її винесено, на місці вчинення правопорушення (частини перша - третя, п'ята статті 285 КУпАП).

Поліцейський, який розглядає справу, встановивши причини та умови, що сприяли вчиненню адміністративного правопорушення, вносить у відповідний державний орган чи орган місцевого самоврядування, громадську організацію або посадовій особі пропозиції про вжиття заходів щодо усунення цих причин та умов. Про вжиті заходи протягом місяця з дня надходження пропозиції повинно бути повідомлено орган (посадову особу), який вніс пропозицію (стаття 282 КУпАП).

Винесення постанови щодо керування транспортними засобами особами, які не мають права керування таким транспортним засобом (відсутня необхідна категорія), так само, як і щодо передачі керування транспортним засобом особі, яка не має права керування таким транспортним засобом, здійснюється відповідно до частини другої статті 126 КУпАП.

Положення частин першої та другої статті 126 КУпАП не застосовуються до осіб, які в установленому порядку навчаються водінню транспортного засобу.

Винесення постанови щодо керування транспортними засобами особами, позбавленими права керування транспортним засобом, слід провадити за

частиною третьою статті 126 КУпАП.

Кваліфікація правопорушення за частинами четвертою та сьомою статті 121 КУпАП, може здійснюватися за місцем вчинення правопорушення за наявності відомостей про те, що це порушення є повторним протягом календарного року. Кваліфікація правопорушення за частинами другою, третьою статті 130 КУпАП, може здійснюватися за місцем вчинення правопорушення за наявності відомостей про те, що це порушення є повторним або двічі протягом календарного року особа піддавалась адміністративному стягненню за вказане порушення. У разі неможливості встановити повторність за частинами третьою та шостою статті 121 КУпАП на місці скоєння правопорушення оригінал протоколу про адміністративне правопорушення передається до підрозділу з адміністративної практики Національної поліції, де здійснюється перевірка на наявність повторності правопорушення. Після перевірки правопорушник повідомляється про місце розгляду справи про адміністративне правопорушення.

У разі скасування постанови в справі про адміністративне правопорушення внаслідок її неправомірного винесення за даним фактом проводиться службова перевірка.

### ***6.3.2. Виконання постанов в справах про адміністративні правопорушення сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.***

Постанова в справі про адміністративне правопорушення виконується уповноваженим на те органом у порядку, установленому КУпАП та іншими законами України.

У разі винесення кількох постанов у справах про адміністративні правопорушення щодо однієї особи кожна постанова виконується окремо (стаття 300 КУпАП). Має певну особливість виконання постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі

У разі сплати фізичною або юридичною особою п'ятдесяти відсотків розміру штрафу протягом п'яти банківських днів з дня вручення постанови про накладення адміністративного стягнення за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, така постанова вважається виконаною.

У разі несплати штрафу фізичною або юридичною особою протягом тридцяти днів з дня вручення постанови про накладення стягнення за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху стягується пеня у подвійному розмірі штрафу.

У разі несплати штрафу і пені протягом тридцяти днів з дня виникнення підстав для її стягнення відповідна постанова про накладення адміністративного стягнення за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху підлягає примусовому виконанню.

Примусове виконання постанови про накладення адміністративного

стягнення у вигляді штрафу за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху не звільняє від сплати пені.

У разі оскарження постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху перебіг строків, визначених частиною першою цієї статті, зупиняється до розгляду скарги.

Відстрочка виконання постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу (за винятком стягнення штрафу на місці вчинення адміністративного правопорушення) здійснюється в порядку, встановленому законом (стаття 301 КУпАП).

За наявності обставин, зазначених у пунктах 5, 6, 9 статті 247 КУпАП, орган (посадова особа), який виніс постанову в справі про адміністративне правопорушення, припиняє її виконання (стаття 302 КУпАП).

Давність виконання постанов про накладення адміністративних стягнень визначено статтею 303 КУпАП.

Постанова в справі про адміністративне правопорушення, за яке накладено адміністративне стягнення у вигляді попередження, виконується органом (посадовою особою), який виніс таку постанову.

Якщо постанова в справі про адміністративне правопорушення у вигляді попередження виноситься за відсутності порушника, йому вручається копія такої постанови в порядку і строки, передбачені статтею 285 КУпАП.

Штраф має бути сплачений порушником не пізніше як через п'ятнадцять днів з дня вручення йому постанови в справі про адміністративне правопорушення, а в разі оскарження такої постанови - не пізніше як через п'ятнадцять днів з дня повідомлення про залишення скарги без задоволення.

У разі відсутності самостійного заробітку в осіб віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років, які вчинили адміністративне правопорушення, штраф стягується з батьків або осіб, які їх замінюють.

Штраф, накладений за вчинення адміністративного правопорушення, вноситься порушником в установу банку України (стаття 307 КУпАП).

У разі несплати правопорушником штрафу в строк, установлений частиною першою статті 307 КУпАП, постанова в справі про адміністративне правопорушення супровідним листом надсилається для примусового виконання до відділу державної виконавчої служби за місцем проживання порушника, роботи або за місцезнаходженням його майна в порядку, встановленому законом. Відповідно до статті 19 Закону України «Про виконавче провадження» постанова, що направляється до органу державної виконавчої служби, повинна бути скріплена печаткою підрозділу, який його надіслав.

У порядку примусового виконання постанови про стягнення штрафу за вчинення адміністративного правопорушення з правопорушника стягується:

- копії постанови, супровідного листа про надсилання постанови для примусового виконання та квитанція про сплату штрафу чи копія платіжного

доручення долучаються до матеріалів справи.

- витрати на облік зазначених правопорушень. Розмір витрат на облік правопорушень визначається Кабінетом Міністрів України.

Постанова в справі про адміністративне правопорушення, за якою стягнуто штраф, з відміткою про виконання повертається органів (посадовій особі), який виніс таку постанову.

У разі винесення постанови суду про позбавлення права керування транспортним засобом тимчасово вилучене посвідчення водія особі, стосовно якої застосовано вказаний захід адміністративного стягнення, не повертається на термін позбавлення права керування транспортним засобом.

Якщо в результаті розгляду скарги буде прийнято рішення про скасування постанови в справі про адміністративне правопорушення і закриття справи або про заміну позбавлення права керування транспортним засобом іншим адміністративним стягненням (пункти 3 і 4 частини першої статті 293 КУпАП), вилучене посвідчення водія повертається особі, у якої його було вилучено.

Водії транспортних засобів вважаються позбавленими права керування транспортним засобом з дня набрання чинності постановою про позбавлення цього права. Якщо особи, які позбавлені спеціального права, ухиляються від здачі документа, що посвідчує це право, то строк позбавлення їх спеціального права обчислюється з дня здачі або вилучення такого документа.

Після закінчення призначеного строку позбавлення спеціального права особі, стосовно якої застосовано вказане адміністративне стягнення, повертаються вилучені в неї документи відповідно до чинного законодавства. Вилучене посвідчення водія транспортного засобу повертається особі, яку було позбавлено права керування транспортними засобами, після успішного складання нею іспитів для отримання права керування.

Посвідчення водія, вилучене в порядку, передбаченому статтями 317 та 318 КУпАП зберігаються в підрозділах реєстраційно-екзаменаційної роботи за місцем проживання порушника.

#### **6.4. Оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху**

Оформлення матеріалів про правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху здійснюється у відповідності до норм КУпАП та Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі. У разі виявлення правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, розгляд якого віднесено до компетенції Національної поліції України, поліцейський виносить постанову у справі про

адміністративне правопорушення без складання відповідного протоколу.

Постанова виноситься у разі виявлення адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, передбачених статтями 80 і 81 (в частині перевищення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах транспортних засобів), частинами першою, другою, третьою, п'ятою і шостою статті 121, статтями 121-1, 121-2, частинами першою, другою і третьою статті 122, частиною першою статті 123, статтею 124-1, статтями 125, 126, частинами першою, другою і третьою статті 127, статтями 128, 129, статтею 132-1, частинами шостою і одинадцятю статті 133-1, частинами першою, другою і третьою статті 140 КУпАП.

Поліцейські складають протоколи про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, передбачені частинами четвертою і сьомою статті 121, частинами третьою і четвертою статті 122, статтями 122-2, 122-4, 122-5, частинами другою і третьою статті 123, статтею 124, частиною четвертою статті 127, статтями 127-1, 130, 139, частиною четвертою статті 140, 188-28 КУпАП. Копія протоколу під підпис вручається особі, яка притягається до адміністративної відповідальності. При цьому поліцейський роз'яснює порушникові його права і обов'язки відповідно до статті 63 Конституції України та статті 268 КУпАП.

До протоколу про адміністративне правопорушення долучаються:

- письмові пояснення свідків правопорушення, у разі їх наявності. У разі оформлення протоколу про адміністративне правопорушення, передбаченого частиною четвертою статті 122, частиною третьою статті 123, частинами першою - четвертою статті 130 КУпАП, наявність свідків є обов'язковою);

- акт перевірки технічного стану транспортного засобу;

- акт огляду та тимчасового затримання транспортного засобу.

У разі тимчасового вилучення посвідчення водія (стаття 265-1 КУпАП), ліцензійної картки на транспортний засіб (стаття 265-3 КУпАП) робиться відповідний запис у протоколі про адміністративне правопорушення.

Протокол підписується особою, яка його склала, і особою, яка вчинила адміністративне правопорушення; за наявності свідків і потерпілих протокол про адміністративне правопорушення може бути підписаний також цими особами. У разі відмови порушника від підписання протоколу про адміністративне правопорушення в протоколі робиться запис про це, який засвідчується підписом свідків. Особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, має право подати пояснення і зауваження щодо змісту протоколу, а також викласти мотиви своєї відмови від його підписання, які долучаються до протоколу.

Протокол підписується особою, яка його склала, і особою, яка притягається до адміністративної відповідальності. За наявності свідків і потерпілих протокол про адміністративне правопорушення підписується також цими особами.

У разі відмови особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, від підписання протоколу про адміністративне правопорушення в ньому робиться відповідний запис, який засвідчується підписами двох свідків.

Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право подати пояснення і зауваження щодо змісту протоколу, а також викласти мотиви своєї відмови від його підписання, які долучаються до протоколу.

3. При складанні протоколу про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 139, частиною четвертою статті 140 КУпАП або постанови у справі про адміністративні правопорушення, передбачені частинами першою - третьою статті 140 КУпАП (коли протокол не складається), до них необхідно долучати акт обстеження ділянки вулично-шляхової мережі з відповідними замірами та схемою про:

1) пошкодження шляхів, залізничних переїздів, інших шляхових споруд, трамвайних колій чи технічних засобів регулювання дорожнього руху;

2) самовільне знімання, закриття чи встановлення технічних засобів регулювання дорожнього руху;

3) перешкоду для дорожнього руху, у тому числі забруднення шляхового покриття;

4) пошкодження асфальтобетонного покриття доріг унаслідок руху машин на гусеничному ході;

5) умови та стан шляху, які загрожують безпеці дорожнього руху;

6) порушення нормативів щодо обладнання на дорогах місць проведення ремонтних робіт, залишення дорожніх машин, будівельних матеріалів, конструкцій;

7) порушення або невиконання правил на підприємствах, в установах та організаціях під час розроблення та виготовлення транспортних засобів і деталей до них або інших предметів їх додаткового обладнання, під час проектування, реконструкції та ремонту шляхів, залізничних переїздів, інших шляхових споруд.

4. Під час складання протоколу про адміністративне правопорушення, передбачене статтею 188-2 КУпАП, щодо невиконання законних вимог (приписів) посадових осіб уповноважених підрозділів Національної поліції України, щодо усунення порушень правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, додаються акт обстеження ділянки вулично-шляхової мережі та копія раніше надісланої (врученої) вимоги (припису).

#### **6.4.1. Особливості оформлення матеріалів щодо адміністративного правопорушення, відповідальність за яке передбачена статтею 130 КУпАП**

1. Водії, стосовно яких у поліцейських є достатні підстави вважати, що вони перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість



реакції, підлягають відстороненню від керування цими транспортними засобами та огляду на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції.

2. Обов'язковому огляду підлягають водії транспортних засобів - учасники ДТП, унаслідок якої є особи, які отримали тілесні ушкодження.

3. Направлення водіїв транспортних засобів для проведення огляду на стан сп'яніння і проведення такого огляду здійснюються відповідно до Порядку направлення водіїв транспортних засобів для проведення огляду з метою виявлення стану алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, і проведення такого огляду, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2008 року № 1103 (зі змінами).

4. Огляд на стан алкогольного сп'яніння проводиться поліцейським на місці зупинки транспортного засобу в присутності двох свідків відповідно до чинного законодавства.

Результати огляду зазначаються в акті огляду на стан алкогольного сп'яніння з використанням спеціальних технічних засобів.

Акт огляду на стан алкогольного сп'яніння з використанням спеціальних технічних засобів складається у двох примірниках, один з яких підписується особою, щодо якої проводився цей огляд. У разі виявлення стану алкогольного сп'яніння в результаті проведення огляду з використанням спеціальних технічних засобів складається протокол про адміністративне правопорушення, до якого долучаються акт огляду на стан сп'яніння та роздруківка із результатом огляду з використанням спеціального технічного засобу (у разі наявності).

5. У разі проведення огляду на стан сп'яніння в закладах охорони здоров'я висновок про його результати долучається до протоколу про адміністративне правопорушення (у разі підтвердження стану сп'яніння).

6. У разі відмови водія транспортного засобу від проведення огляду в закладі охорони здоров'я поліцейський в присутності двох свідків складає протокол про адміністративне правопорушення, у якому зазначає ознаки сп'яніння і дії водія щодо ухилення від огляду.

7. Не можуть бути залучені як свідки поліцейські або особи, щодо неупередженості яких є сумніви.

#### ***6.4.2. Особливості оформлення матеріалів про адміністративне правопорушення, відповідальність за яке передбачена статтею 124 КУпАП.***

1. У разі порушення учасниками дорожнього руху правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна, на місці дорожньо-транспортної пригоди (далі - ДТП) складається прото-

кол про адміністративне правопорушення стосовно цих осіб, до якого додаються:

- 1) схема місця ДТП, яку підписують учасники ДТП та поліцейський;
- 2) пояснення учасників пригоди та свідків (у разі їх наявності);
- 3) показання технічних приладів (у разі їх наявності);
- 4) показання засобів фото- та/або відеоспостереження (у разі їх наявності);
- 5) інші матеріали, які необхідні для прийняття рішення у справі.

2. У випадках, коли внаслідок ДТП її учасникам заподіяно тілесних ушкоджень, викликається слідчо-оперативна група для проведення слідчих дій на місці пригоди відповідно до вимог Кримінального процесуального кодексу України.

3. Копія схеми та/або фотографії з місця ДТП надаються учасникам пригоди за їх письмовою заявою в підрозділі патрульної поліції, поліцейськими якого зазначене ДТП оформлено.

4. На схемі місця ДТП графічно зображуються та фіксуються такі об'єкти:

- 1) ділянка дороги, на якій сталась ДТП;
- 2) сталі орієнтири, до яких на схемі здійснена прив'язка об'єктів та слідів;
- 3) транспортні засоби, причетні до ДТП, координати їх розміщення відносно елементів проїжджої частини та сталих орієнтирів;

4) сліди гальмового шляху коліс транспортних засобів: їх розміщення відносно елементів проїжджої частини; довжина від їх початку до кожного колеса транспортного засобу із зображенням місць розривів; довжина слідів на ділянках з різним покриттям;

5) інші сліди та предмети, що стосуються пригоди: розміщення частин та об'єктів (уламки кузова, частинки фарби, уламки скла, осипання ґрунту, сліди рідини), що відокремилися від транспортного засобу, відносно елементів проїжджої частини, транспортних засобів; площа розсіювання уламків скла, осипання ґрунту;

6) координати місця зіткнення, наїзду відносно сталих орієнтирів;

7) ширина проїжджої частини разом з роздільними смугами;

8) ширина тротуарів, узбіччя;

9) розміри ділянок з різним станом дорожнього покриття;

10) розміри та розміщення дефектів дорожнього покриття;

11) розташування дорожньої розмітки;

12) розташування світлофорів, дорожніх знаків та інших засобів технічного регулювання дорожнього руху;

13) розташування шлагбаума, засобів сигналізації, дорожніх знаків на підході до залізничного переїзду.

В обов'язковому порядку на схемі місця ДТП заповнюється таблиця дорожніх умов та зазначаються назви об'єктів, зображених на схемі.

На зворотному боці схеми місця ДТП зазначаються:

- 1) марка (модель) пошкодженого транспортного засобу;

- 2) номерний знак транспортного засобу;
- 3) власник (співвласник) транспортного засобу;
- 4) серія та номер полісу обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів та назва страхової організації, яка його видала, а у разі його відсутності - посвідчення відповідної категорії осіб, для яких наявність полісу не є обов'язковою;
- 5) перелік видимих (зовнішніх) пошкоджень транспортного засобу, які сталися внаслідок ДТП;
- 6) вид пригоди;
- 7) кількість учасників ДТП;
- 8) порушення пункту Правил дорожнього руху, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 року № 1306;
- 9) результати огляду на стан сп'яніння (у випадку його проведення);
- 10) тип транспортного засобу.

Зазначена інформація підтверджується підписами водіїв транспортних засобів.

5. При складанні схеми місця ДТП рекомендується:

- 1) застосовувати спеціальне креслярське приладдя (лінійки, лекала);
- 2) користуватися загальноприйнятими графічними зображеннями об'єктів та умовними позначками;
- 3) не порушувати масштабу зображення;
- 4) деталізувати ту чи іншу ділянку схеми пригоди;
- 5) використовувати винесення фрагментів за схему.

6. У випадках, коли для прийняття об'єктивного рішення виникає необхідність для отримання додаткових даних, поліцейський, який оформлює матеріали ДТП, протягом доби передає оформлені матеріали ДТП для подальшого розгляду уповноваженій особі підрозділу патрульної поліції, на території обслуговування якого сталася пригода.

7. Уповноважена особа підрозділу патрульної поліції під час розгляду матеріалів ДТП повинен(на) в найкоротший строк, але не більше одного місяця з дати вчинення ДТП, встановити всі обставини її скоєння, вжити інших заходів щодо об'єктивного визначення особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, передбачене статтею 124 КУпАП, скласти відносно такої особи протокол про адміністративне правопорушення та в п'ятиденний строк надіслати його до відповідного суду.

8. Якщо для об'єктивного розгляду матеріалів ДТП необхідно залучити експерта, уповноваженою особою підрозділу патрульної поліції у триденний строк з вчинення ДТП готується відповідний лист до регіонального підрозділу Державного науково-дослідного експертно-криміналістичного центру МВС України з переліком питань, які треба з'ясувати для прийняття об'єктивного рішення у справі. При цьому строк, зазначений в пункті 7 цього розділу, продовжується на час проведення відповідного експертного дослідження.

9. Якщо при ДТП один з його учасників зник з місця пригоди, поліцейський оформляє схему місця ДТП, відбирає пояснення в потерпілого, свідків (у разі їх наявності), встановлює наявність засобів зовнішнього відео-, фотоспостереження та невідкладно повідомляє уповноважену особу підрозділу патрульної поліції, відповідальну за розшук осіб, що зникли з місця ДТП. Остання зобов'язана вжити всіх можливих заходів для встановлення винуватців ДТП та обставин її вчинення в найкоротший строк, але не більше двох місяців.

Розшук осіб, що зникли з місця ДТП, здійснюється шляхом використання інформаційно-аналітичних баз даних, відкритих джерел інформації, надсилення запитів про отримання необхідних фото- та/або відеофіксацій відповідної пригоди, виклику осіб для прибуття до підрозділу або відвідування їх за місцем проживання (перебування), роботи.

При встановленні транспортного засобу, який зник з місця пригоди, проводиться його огляд на предмет наявності характерних пошкоджень, інших обставин ДТП та проведено фотофіксацію. У разі необхідності протягом трьох днів для встановлення обставин пригоди в порядку, передбаченому пунктом 6 цього розділу, залучається експерт. При цьому строк встановлення обставин ДТП продовжується на час проведення відповідного експертного дослідження.

У випадку встановлення факту проживання власника транспортного засобу на території, яку обслуговує інший підрозділ поліції, матеріали надсилаються за територіальністю.

## **6.5. Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.**

### **6.5.1 Порядок здійснення тимчасового вилучення посвідчення водія**

У разі вчинення водієм порушення, за яке відповідно до статті 265-1 КУпАП може бути накладено адміністративне стягнення у вигляді позбавлення права керування транспортними засобами, поліцейський тимчасово вилучає посвідчення водія до набрання законної сили постанови в справі про адміністративне правопорушення і видає тимчасовий дозвіл на право керування транспортними засобами терміном дії три місяці. Про тимчасове вилучення посвідчення водія робиться запис у протоколі про адміністративне правопорушення.

У тимчасовому дозволі на право керування транспортним засобом з лицьового боку гасяться (перекреслюються) категорії транспортних засобів, право на керування якими водій не має, проставляються дата тимчасового вилучення посвідчення водія, посада, прізвище поліцейського, а також робляться такі записи:

- у графі «Дата складання» вказується дата (день, місяць, рік) вчинення

правопорушення (наприклад, 15.06.2016);

- у графі «Стаття КУпАП» вказується стаття Кодексу України про адміністративні правопорушення та частина цієї статті, якою передбачена відповідальність за порушення (наприклад, частина перша статті 130 КУпАП);

- у графі «Серія, номер нагрудного знака» вказуються серія та номер нагрудного знака поліцейського, який склав протокол про адміністративне правопорушення;

- у графі «Серія, номер протоколу про адміністративне правопорушення» вказуються серія та номер протоколу про адміністративне правопорушення, складеного працівником поліцейським.

У разі скоєння адміністративного правопорушення, за яке може бути накладено адміністративне стягнення у вигляді позбавлення права керування транспортними засобами, особою, у якій посвідчення водія тимчасово вилучено за попереднє (попередні) адміністративне правопорушення, тимчасовий дозвіл на право керування транспортним засобом, виданий у першому випадку, не поновлюється. У відповідних графах тимчасового дозволу на право керування транспортним засобом поліцейським робляться відмітки за фактом виявленого правопорушення.

Втрачений тимчасовий дозвіл поновлюється в підрозділі Національної поліції з обслуговування адміністративної території міста або району за місцем проживання власника дозволу після документального підтвердження інформації про його попередню видачу.

У разі вчинення особою, якій уже видано тимчасовий дозвіл на право керування транспортним засобом, повторного адміністративного правопорушення, за яке передбачено позбавлення такого права, цій особі новий дозвіл видається лише після закінчення терміну дії попереднього дозволу, але на термін не більше трьох місяців з моменту скоєння такого правопорушення.

Повторні тимчасові дозволи на право керування транспортним засобом видаються інспектором з адміністративної практики підрозділу Національної поліції з обслуговування адміністративної території міста або району за місцем проживання правопорушника або особою, яка виконує його обов'язки.

Облік видачі та використання тимчасових дозволів на право керування транспортним засобом ведеться в Журналі обліку надходжень та витрати бланків суворого обліку. Зіпсовані, повернуті або такі, що мають друкарський брак, бланки дозволів знищуються та списуються з обліку відповідно до чинного законодавства.

Після закінчення тримісячного строку тимчасового вилучення посвідчення водія у випадках, якщо судом не прийнято рішення щодо позбавлення водія права керування транспортним засобом або якщо справа про адміністративне правопорушення не розглянута у встановлений законом строк, особа має право звернутися за отриманням вилученого документа. Таке звернення особи є обов'язковим для його виконання незалежно від стадії

вирішення справи про адміністративне правопорушення.

За подання такого звернення та повернення особі тимчасово вилученого посвідчення водія не може стягуватися плата.

### **6.5.2. Тимчасове затримання транспортних засобів**

1. Тимчасове затримання транспортного засобу поліцейським проводиться у випадках, передбачених статтею 265-2 КУпАП, зокрема у разі, коли неможливо усунути причину затримання на місці виявлення адміністративного правопорушення, і передбачає примусове припинення використання такого транспортного засобу шляхом його блокування за допомогою технічних пристроїв або доставлення на спеціальний майданчик чи стоянку, якщо транспортний засіб створює значні перешкоди дорожньому руху.

Тимчасове затримання транспортного засобу здійснюється також у разі виявлення транспортного засобу боржника, оголошеного в розшук відповідно до статті 40 Закону України «Про виконавче провадження».

Поліцейському забороняється брати участь у здійсненні блокування або евакуації транспортних засобів у випадках, не передбачених законодавством.

2. Доставлення транспортного засобу на спеціальний майданчик чи стоянку здійснюється за допомогою спеціальних автомобілів - евакуаторів.

Для доставлення транспортного засобу на спеціальний майданчик чи стоянку поліцейський викликає евакуатор через чергового відповідного територіального органу Національної поліції України.

3. Після прибуття евакуатора поліцейський у присутності двох свідків і представника підприємства, установи або організації, яким належить евакуатор, складає акт огляду та тимчасового затримання транспортного засобу із зазначенням:

1) дати, часу, місця порушення і підстави для тимчасового затримання та доставлення транспортного засобу на спеціальний майданчик чи стоянку;

2) посади, місця роботи, прізвища, імені та по батькові поліцейського, який приймає рішення про тимчасове затримання і доставлення транспортного засобу на спеціальний майданчик чи стоянку;

3) типу, марки, державного реєстраційного номера, переліку візуальних недоліків та пошкоджень транспортного засобу, що тимчасово затримується і доставляється на спеціальний майданчик чи стоянку;

4) найменування, місцезнаходження та номера телефону підприємства, установи або організації, які доставляють транспортний засіб на спеціальний майданчик чи стоянку, державного реєстраційного номера евакуатора;

5) адреси місця зберігання транспортного засобу;

6) посади, прізвища, імені та по батькові особи, яка виконує роботи з доставлення транспортного засобу на спеціальний майданчик чи стоянку.

Зазначений акт підписують присутні під час його складання особи:

особа, яка прийняла рішення про тимчасове затримання транспортного засобу;

особа, що виконує роботи з доставлення такого засобу на спеціальний майданчик чи стоянку;

два свідки;

водій і страховий комісар у разі їх присутності.

До акта огляду та тимчасового затримання транспортного засобу за можливості додаються фотографія транспортного засобу, що підлягає тимчасовому затриманню, і перелік речей, які перебувають у ньому.

Один примірник акта огляду транспортного засобу (за винятком фотографій) надається водію, власнику (співвласнику) транспортного засобу у разі їх присутності. Інший примірник акта огляду транспортного засобу зберігається у матеріалах справи про адміністративне правопорушення.

4. Про тимчасове затримання транспортного засобу робиться відповідний запис у протоколі про адміністративне правопорушення.

5. У разі коли водій, що вчинив правопорушення, присутній під час тимчасового затримання транспортного засобу і порушення неможливо усунути на місці в максимально короткий строк, поліцейський оформляє протокол про адміністративне правопорушення. У протоколі робиться відповідний запис про тимчасове затримання транспортного засобу із зазначенням інформації про складення акта огляду та тимчасового затримання транспортного засобу, що долучається до протоколу, а у випадках, передбачених КУпАП, виносить постанову у справі про адміністративне правопорушення без складення протоколу.

Якщо правопорушення може бути усунуте водієм у максимально короткий строк, поліцейський не проводить тимчасове затримання транспортного засобу і оформляє протокол про адміністративне правопорушення, а у випадках, передбачених КУпАП, виносить постанову у справі про адміністративне правопорушення без складення протоколу.

6. У разі коли водій з'являється на місці правопорушення під час виконання робіт із завантаження транспортного засобу, поліцейський не проводить тимчасове затримання транспортного засобу, а оформляє протокол про адміністративне правопорушення, а у випадках, передбачених КУпАП, виносить постанову у справі про адміністративне правопорушення без складення протоколу. При цьому правопорушення повинно бути усунуте у максимально короткий строк.

У такому разі фактично виконані підприємством, установою або організацією, які провадять діяльність, пов'язану із транспортуванням транспортних засобів, роботи не оплачуються.

Якщо акт огляду та тимчасового затримання транспортного засобу вже складено, він долучається до рапорту про факт появи водія на місці правопорушення під час виконання робіт із завантаження транспортного засобу.

7. Про місце зберігання тимчасово затриманого транспортного засобу поліцейський повідомляє водієві під час складання протоколу про адміністративне правопорушення або винесення постанови у справі про

адміністративне правопорушення, а в разі його відсутності - до чергової частини територіального органу Національної поліції України. Про тимчасове затримання транспортного засобу боржника поліцейський повідомляє державному виконавцю протягом трьох діб.

8. Після тимчасового затримання транспортного засобу поліцейський зобов'язаний надати водію можливість повідомити про тимчасове затримання транспортного засобу та своє місцезнаходження іншу особу за власним вибором і вжити заходів щодо повернення транспортного засобу до місця постійної дислокації.

9. Транспортний засіб може бути тимчасово затриманий на строк, необхідний для вирішення справи про адміністративне правопорушення, але не більш як на три дні з дати такого затримання.

Строк затримання транспортного засобу обчислюється з моменту винесення постанови у справі про адміністративне правопорушення, складення протоколу про адміністративне правопорушення або акта огляду та тимчасового затримання транспортного засобу, а строк зберігання - з моменту доставлення транспортного засобу на спеціальний майданчик чи стоянку.

Після закінчення триденного строку тимчасового затримання транспортного засобу особа має право звернутися за його отриманням. Таке звернення особи є обов'язковим для виконання незалежно від стадії вирішення справи про адміністративне правопорушення.

Водій, власник (співвласник) тимчасово затриманого транспортного засобу, крім транспортного засобу боржника, що перебуває на спеціальному майданчику чи стоянці, має право доступу до нього в присутності особи, відповідальної за його зберігання.

10. Повернення тимчасово затриманого транспортного засобу, який зберігається на спеціальному майданчику чи стоянці, здійснюється за письмовим зверненням його водія, власника (співвласника) за умови оплати ним витрат, пов'язаних з транспортуванням та зберіганням, та пред'явлення відповідної постанови у справі про адміністративне правопорушення або протоколу про адміністративне правопорушення у разі їх складення.

Повернення тимчасово затриманого транспортного засобу боржника, який зберігається на спеціальному майданчику чи стоянці, здійснюється за вимогою державного виконавця.

11. За транспортування і зберігання транспортного засобу на спеціальному майданчику чи стоянці справляється плата у встановленому чинним законодавством розмірі.

12. У разі якщо доставити транспортний засіб на спеціальний майданчик чи стоянку неможливо, поліцейський проводить його затримання шляхом блокування з дотриманням умов безпеки дорожнього руху.

13. Розблокування транспортного засобу здійснюється поліцейським після складення протоколу про адміністративне правопорушення або винесення постанови у справі про адміністративне правопорушення.



14. У разі відсутності водія, транспортний засіб якого затримано, поліцейський залишає на місці, де був автомобіль, або під його склоочисниками повідомлення про тимчасове затримання транспортного засобу

### **6.6. Діловодство у справах про порушення правил, норм і стандартів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху**

1. Бланки протоколів про адміністративні правопорушення, постанов у справах про адміністративне правопорушення, тимчасових дозволів на право керування транспортними засобами виготовляються відповідно до технічного опису бланка тимчасового дозволу на право керування транспортними засобами, технічного опису бланка постанови про накладення адміністративного стягнення по справі про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване не в автоматичному режимі, технічного опису бланка протоколу про адміністративне правопорушення.

2. Кількісний облік надходження, видачі та використання бланків ведеться в електронному журналі з використанням автоматизованих інформаційно-пошукових систем поліцейським, на якого покладено відповідні обов'язки.

3. Про виявлення зіпсованих бланків (механічні пошкодження, друкарський брак) доповідається керівнику відповідного підрозділу.

Зіпсовані, повернуті або такі, що мають друкарський брак, бланки протоколів, постанов та тимчасових дозволів знищуються та списуються з обліку відповідно до акта щомісячного списання бланкової продукції.

На підставі акта щомісячного списання бланкової продукції до електронного журналу вносяться дані щодо їх зняття з обліку.

У разі виявлення втрати бланків протоколів, постанов та тимчасових дозволів керівництвом відповідного підрозділу проводяться службові перевірки.

4. Адміністративні матеріали, оформлені поліцейським, протягом однієї доби надсилаються до підрозділів адміністративної практики для подальшої їх реєстрації та опрацювання.

5. Особа, яка здійснює контроль за використанням бланків про адміністративне правопорушення та постанов про адміністративне правопорушення, одночасно здійснює перевірку правомірності оформлення адміністративних матеріалів.

6. Тимчасово вилучені документи повертаються за наявності підстав для повернення (постанова суду, довідка посадової особи органу кримінально-виконавчої інспекції, відповідний акт із відміткою посадової особи про усунення виявлених порушень та наявність документів, які підтверджують сплату штрафу) уповноваженими особами відповідних підрозділів патрульної поліції відповідно до чинного законодавства.

Документи, які є підставою для повернення тимчасово вилучених

посвідчень водія, вносяться до автоматизованої інформаційно-пошукової системи уповноваженою особою підрозділу патрульної поліції.

7. Справи про порушення правил, норм і стандартів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху підлягають зберіганню протягом трьох років. Матеріали про порушення правил дорожнього руху, зафіксовані за допомогою фото-, відеозапису чи кінозйомки, зберігаються в підрозділі в електронному вигляді протягом трьох місяців з дати фіксації порушення.

8. Заповнення в письмовій формі протоколів про адміністративні правопорушення, постанов про притягнення до адміністративної відповідальності, тимчасових дозволів здійснюється чорнилом (пастою) чорного або синього кольору. Записи здійснюються розбірливим почерком, а прізвище, ім'я, по батькові особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, її місце проживання (перебування), місце роботи, а також посада, спеціальне звання та прізвище, ім'я, по батькові поліцейського записуються друкованими літерами.

### **Питання для самоконтролю:**

1. Визначте поняття та назвіть види правопорушень, що посягають на безпеку дорожнього руху.

2. Визначте учасників провадження в справах про адміністративні правопорушення, що посягають на безпеку дорожнього руху та їх процесуальний статус.

3. Охарактеризуйте процесуальний порядок діяльності поліції щодо здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на безпеку дорожнього руху.

4. Визначте особливості оформлення матеріалів про правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

5. Визначте види заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на безпеку дорожнього руху та здійсніть їх характеристику.

6. Визначте порядок ведення діловодства щодо оформлення справ про адміністративні правопорушення, що посягають на безпеку дорожнього руху.

### **Теми рефератів:**

1. Оскарження рішення у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на безпеку дорожнього руху.

2. Забезпечення виконання рішення у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на безпеку дорожнього руху.

### **Теми доповіді:**

1. Процесуальний порядок тимчасового затримання транспортного засобу та документів на його керування.

2. Контроль за організацією провадження та діловодства в справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху

## Розділ 7

# ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЩОДО РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЩО ПОСЯГАЮТЬ НА ВСТАНОВЛЕНИЙ ПОРЯДОК УПРАВЛІННЯ

### **7.1. Загальна характеристика адміністративних правопорушень, що посягають на встановлений порядок управління**

На даному етапі розвитку нашої держави та гармонізації нашого законодавства відповідно до норм Європейського Союзу, Україна зорієнтована, насамперед, на побудову ефективної системи державного управління на наукових засадах, глибокому аналізі сучасних і прогностичних процесах суспільного розвитку. Одним із елементів такого процесу є державно-правова реформа та її складова – адміністративна реформа. Метою адміністративної реформи є поетапне створення такої системи державного управління, що забезпечить становлення України як високорозвинутої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії, дозволить їй стати впливовим чинником у світі та Європі. Її метою є також формування системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові, національним інтересам. Така система державного управління буде прозорою, побудованою на наукових принципах і ефективною.

Відтак, правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління, становлять значну небезпеку для діяльності органів публічної адміністрації та забезпечення ними захисту та реалізації прав і свобод людини.

Слід зазначити, що незважаючи на багаторазове використання в чинному Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) терміна «встановлений порядок управління», законодавчого визначення даного поняття немає. Інколи це поняття змішують з поняттям державного управління в цілому, хоч очевидно, що це неправильно. Державне управління як різновид державної діяльності значно ширше від поняття «встановлений порядок управління». Останнє – тільки одна із складових частин державного управління. Встановлений порядок управління охоплює систему суспільних відносин, що забезпечують нормальну діяльність державного апарату, інших державних і недержавних організацій у сфері управління, а також чітке дотримання у цій сфері спеціальних.

Зауважимо, що діяльність адміністративно-владного апарату на сьогоднішній день має назву публічна адміністрація. Її природа носить значно ширший характер від категорії «державне управління», що обумовлено тим, що в сучасній організації суспільного життя, управлінські дії здійснюють окрім

спеціальних державних інститутів також органи місцевого самоврядування та численні громадські і приватні організації тощо<sup>1</sup>. Саме тому найбільш доречним та відповідним сучасним реаліям є термін «публічна адміністрація», а встановлений порядок управління є її складовою.

Варто відмітити, що адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління, вміщені у главі 15 КУпАП і об'єднані родовим об'єктом – «встановлений порядок управління».

Безпосередніми ж об'єктами правопорушень цієї групи є конкретні суспільні відносини або більш звужене їх коло, притаманне певній сфері (суспільні відносини, пов'язані з паспортним режимом та громадянством, дозвоільною системою тощо).

Об'єктивна сторона правопорушень глави 15 КУпАП відображена у диспозиціях відповідних статей, причому склади правопорушень, що посягають на правовідносини державного управління у різних галузях, в основному мають бланкетні (відсилаючі) диспозиції, на кшталт стаття 212-3 відсилає до законів України «Про інформацію», «Про доступ до публічної інформації», «Про звернення громадян», «Про доступ до судових рішень» та «Про запобігання корупції». Також цілий ряд статей, містить склади правопорушень, об'єктивна сторона яких полягає у невиконанні законних вимог та приписів посадових осіб державних контролюючих органів, або перешкоджанні їхній діяльності (статті 188-1-188-37), передбачає саме ті законні вимоги чи контролюючі дії, які зазначені у відповідних положеннях про державні органи та інструкціях, що регламентують їхні повноваження.

Натомість диспозиції статей, що містять склади правопорушень у сфері судоустрою передбачають здебільшого вичерпно виписану об'єктивну сторону, як-от у статті 185-3 (прояв неповаги до суду): а) злісне ухилення від явки в суд свідка, потерпілого, позивача, відповідача, експерта, перекладача, б) невідкорення зазначених осіб та інших громадян розпорядженню головуєчого, в) невідкорення розпорядженням головуєчого чи порушення порядку під час судового засідання, г) вчинення будь-ким дій, які свідчать про явну зневагу до суду або встановлених у суді правил; або у статті 187 (порушення правил адміністративного нагляду): а) неявка за викликом органу внутрішніх справ у вказаний термін і ненадання усних або письмових пояснень з питань, пов'язаних з виконанням правил адміністративного нагляду; б) неповідомлення працівників органу внутрішніх справ, які здійснюють адміністративний нагляд, про зміну місця роботи чи проживання або про виїзд за межі району (міста) у службових справах; в) порушення заборони виходу з будинку (квартири) у визначений час, який не може перевищувати восьми годин на добу; г) порушення заборони перебування у визначених місцях району (міста); г) нереєстрація в органах Національної поліції.

---

<sup>1</sup> Парсонс В. Публічна політика: Вступ до теорії і практики аналізу політики [Текст] / Вейн Парсонс: [пер. з англ. О. Дем'янчука]. – К.: Видавничий дім «Києво-Могилянська Академія», 2006. – розділ 1.2.

Принагідно зазначимо, що більшість правопорушень цієї групи утворюють формальні склади – наявності шкідливих наслідків при цьому не потрібно. Нерідко на кваліфікацію скоєного впливають і такі ознаки об'єктивної сторони, як місце (скажімо, прикордонна зона), час (наприклад, порушення правил адміністративного нагляду, порушення іноземцями та особами без громадянства правил перебування в Україні і транзитного проїзду через територію України), характер та спосіб скоєння правопорушення (на кшталт, незаконні дії щодо державних нагород). Частина проступків цієї групи можуть бути тривалими (наприклад, проживання без паспорта, ухилення від реалізації вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів).

Суб'єкт правопорушень, що посягають на встановлений порядок управління, здебільшого спеціальний – посадові та службові особи, які мають дотримуватися приписів державних органів, або виконувати вимоги уповноважених цими органами осіб, а також громадяни, що мають певні специфічні обов'язки (військовозобов'язані, учасники судових засідань, особи, що знаходяться під адміністративним наглядом).

Так, можна виділити наступні категорії суб'єктів даних правопорушень:

1. Загальні суб'єкти. Це фізичні, осудні особи, які на момент вчинення правопорушення досягли 16-річного віку. Наприклад, загальним є суб'єкт правопорушень, відповідальність за які передбачена статтями 185, 185-3, 186-1, 202 та деякими іншими.

2. Спеціальні суб'єкти. Це особи, які, крім ознак загального суб'єкта, мають також додаткові специфічні ознаки, пов'язані з віком, професійною чи службовою належністю, правовим статусом. Наприклад, до спеціальних суб'єктів можна віднести:

- громадян України – щодо недотримання паспортного режиму (197);
- осіб, які досягли 18 років – організатор масового заходу (185-1);
- керівників, начальників, посадових осіб, головних спеціалістів, інших посадових осіб, повноваження яких мають юридично значущий характер (189);
- осіб, які викликаються до органів попереднього розслідування (185-4);
- осіб, зобов'язаних подавати статистичні дані (186-3);
- осіб, які перебувають під адміністративним наглядом (187);
- працівників слідчих ізоляторів та установ виконання покарань (188);
- громадян, які займаються підприємницькою діяльністю (188-3);
- громадян – власників вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї (192);
- іноземних громадян, осіб без громадянства (203);
- капітанів іноземних суден (207);
- військовозобов'язаних, призовників (210)
- допризовників, зобов'язаних прибути до військового комісаріату

(211-1).

Суб'єктивна сторона правопорушень, що посягають на встановлений порядок управління (глава 15 КУпАП) здебільшого характеризується як умислом, так і необережністю, за винятком тих складів правопорушень, які можуть бути вчинені лише умисно: злісна непокора законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця (стаття 185); порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій (стаття 185-1); створення умов для організації і проведення з порушенням установленого порядку зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій (стаття 185-2); злісне ухилення свідка, потерпілого, експерта, перекладача від явки до органів досудового слідства або дізнання (стаття 185-4); публічні заклики до невиконання вимог поліцейського чи посадової особи Військової служби правопорядку у Збройних Силах України (стаття 185-7); ухилення від виконання законних вимог прокурора (стаття 185-8); самоуправство (стаття 186); незаконні дії щодо державних нагород (стаття 186-1); незаконне вилучення паспортів і прийняття їх у заставу (стаття 201); неявка на виклик у військовий комісаріат (стаття 211-1) тощо.

Варто акцентувати увагу на тому, що суб'єктивна сторона цих правопорушень характерна тим, що переважна їх частина вчиняється умисно, рідше – через необережність. Також у окремих випадках законодавець безпосередньо вказує на умисність протиправної дії (наприклад, умисне зіпсування паспорта – стаття 198).

Санкції за правопорушення, перелічені у главі 15 КУпАП здебільшого представлені штрафами, або штрафами із застосуванням додаткових стягнень: оплатного вилучення чи конфіскації предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення.

У випадках вчинення правопорушень в сферах судочинства, діяльності державних органів можливі санкції у вигляді громадських (стаття 185) або виправних робіт (стаття 185-7) чи адміністративного арешту (стаття 187).

Відмітимо, що найбільш характерними складами адміністративних правопорушень які посягають на встановлений порядок управління є:

- «Злісна непокора законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця» (стаття 185);
- «Порушення правил адміністративного нагляду» (стаття 187);
- «Незаконна передача заборонених предметів особам, яких тримають у слідчих ізоляторах, установах виконання покарань» (стаття 188);
- «Порушення громадянами порядку придбання, зберігання, передачі іншим особам або продажу вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї» (стаття 190);
- «Порушення прикордонного режиму або режиму в пунктах пропуску через державний кордон України» (стаття 202).

## **7.2. Характеристика окремих адміністративних правопорушень, що посягають на встановлений порядок управління та особливості провадження у справах про них**

Як вже зазначалось вище, правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління завдають шкоди багатьом сферам суспільних відносин, негативно впливаючи на процес діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Національна поліція України у протидії таким правопорушенням відіграє важливу роль. Це обумовлено наступним: 1) загалом, поліція є центральним органом виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку; 2) поліцією також забезпечуються важливі складові суспільного життя, зокрема дозвільна система – яким може бути заподіяно шкоду правопорушеннями.

Вміщені в главі 15 КУпАП адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління, пропонується умовно розділити на такі групи:

1. У сфері громадського порядку і суспільної безпеки (статті 185, 185-1, 185-2, 185-7, 185-9, 185-10);
2. У сфері судоустрою, діяльності органів досудового слідства та прокурорського нагляду (статті 185-3, 185-4, 185-6, 185-11);
3. У сфері додержання законодавства щодо порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій (статті 185-1, 185-2);
4. У сфері ухилення від виконання вимог, що пред'являються органами влади та прояви самоуправства (статті 185, 185-3, 186, 188-37);
5. У сфері додержання правил адміністративного нагляду (стаття 187);
6. У сфері додержання правил дозвільної системи (статті 189, 189-2, 190 – 195-6);
7. У сфері додержання правил паспортної системи та реєстрації актів цивільного стану (статті 197 – 201, 212-1);
8. У сфері дотримання прикордонного режиму (статті 202, 204-1);
9. У сфері виконання правил перебування в Україні іноземців та осіб без громадянства і транзитного проїзду через територію України (статті 203, 204, 205, 206, 206-1);
10. У сфері виконання військового обов'язку (статті 210, 211, 211-1–211-6);
11. У сфері інформації та державної таємниці (статті 212-2, 212-3, 212-5, 212-6).

Нижче нами запропоновано детальний розгляд найбільш поширених в ході адміністративно-юрисдикційної діяльності працівників поліції складів правопорушень передбачених главою 15 КУпАП.

*Стаття 185 КУпАП «Злісна непокора законному розпорядженню або*

*вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця».*

Об'єктом цього правопорушення є суспільні відносини у сфері забезпечення громадського порядку та суспільної безпеки, сфері публічного адміністрування а також нормальна діяльність поліції і членів громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовців.

Об'єктивна сторона виражається в злісній непокорі законному розпорядженню або вимозі поліцейського під час виконання ним службових обов'язків (а також вчинення таких самих дій щодо члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця у зв'язку з їх участю в охороні громадського порядку). Повноваження працівника поліції закріплено статтею 23 ЗУ «Про Національну поліцію» яка, зокрема встановлює повноваження поліцейського щодо вжиття заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях; заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припинення та виявлення кримінальних та адміністративних правопорушень; здійснення проваджень у справах про адміністративні правопорушення, прийняття рішень про застосування адміністративних стягнень та забезпечення їх виконання тощо.

Суб'єктом даного правопорушення може бути фізична осудна особа, яка досягла на момент вчинення правопорушення 16-річного віку.

Суб'єктивна сторона характеризується умисною формою вини.

Зауважимо, що злісна непокора може бути при наявності таких умов:

– розпорядження або вимога має бути пред'явлена працівником поліції (членом громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовцем) і повинна бути законною. Наприклад, на основі пункту 5 частини 1 статті 32 Закону України «Про Національну поліцію» працівник поліції має законні підстави для перевірки документів у особи, яка перебуває в місці вчинення правопорушення або дорожньо-транспортної пригоди, іншої надзвичайної події;

– правопорушник повинен знати, що розпорядження або вимога віддана працівником поліції (членом громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовцем) при виконанні ним своїх службових обов'язків з охорони громадського порядку. Тобто працівник поліції, залучений на охорону громадського порядку, повинен бути у форменому одязі, що свідчить про те, що він перебуває при виконанні службових повноважень, а також повинен представитись і пред'явити службове посвідчення (особливо, коли він висуває вимогу, перебуваючи у цивільному одязі, чим ставить до відома особу, що він є працівником поліції;

– розпорядження чи вимога працівника поліції (члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військо-



вослужбовця) повинна бути конкретною, чітко вираженою;

– працівник поліції (член громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовець) повинен попередити особу, щодо якої висувається вимога, що в разі відмови її виконати, ця особа буде нести адміністративну відповідальність, визначену статтею 185 КУпАП (конкретизуючи диспозицію цієї норми);

– відмова виконати розпорядження працівника поліції (члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця) з урахуванням виконання ним вищевказаних вимог повинна бути категорична, мати неодноразовий та однозначний характер.

За своїми об'єктивними ознаками злісна непокора межує з опором представникові влади, працівникові правоохоронного органу, державному виконавцю, члену громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовцеві (стаття 342 Кримінального кодексу України). На відміну від опору, при злісній непокорі порушник тільки відмовляється виконати наполегливі, неодноразово повторювані законні розпорядження або вимогу і не чинить ніяких дій, які б фізично впливали на працівника поліції (члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця).

Протокол за статтею 185 КУпАП складає працівник поліції (стаття 255), а матеріали розглядаються у суді (стаття 221). Розглядаючи справи про правопорушення, передбачені статтею 185 КУпАП, суддя (судді) зобов'язаний перевірити правильність складення протоколу про адміністративне правопорушення, наявність пояснень особи, яка притягується до відповідальності, та свідків правопорушення, даних, що характеризують цю особу, зокрема, чи притягувалась вона раніше до адміністративної відповідальності протягом року. Суддя зобов'язаний зазначити в постанові про накладення адміністративного стягнення, за які конкретні протиправні дії на винного накладено стягнення.

Загальний строк розгляду справи про адміністративне правопорушення складає 15 діб з дня одержання органом (посадовою особою), правомочним розглядати справу, протоколу про адміністративне правопорушення та інших матеріалів справи, однак статтею 277 КУпАП для розгляду справи про адміністративне правопорушення, передбачене статтею 185, встановлено термін – протягом доби.

Склад даного правопорушення необхідно відрізнити від проступку, визначеного статтею 188-28 «Невиконання законних вимог посадових осіб уповноважених підрозділів Національної поліції». Таке правопорушення полягає у невиконанні законних вимог (приписів) посадових осіб уповноважених підрозділів Національної поліції щодо усунення порушень правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху. За вчинення вказаного правопорушення передбачено накладення штрафу.

*Стаття 185-4 КУпАП «Злісне ухилення свідка, потерпілого, експерта,*

*перекладача від явки до органів досудового розслідування чи прокурора».*

Об'єктом зазначеного правопорушення є суспільні відносини у сфері діяльності органів досудового слідства та дізнання. Зазначені відносини регулюються Кримінально-процесуальним кодексом України та іншими нормативно-правовими актами.

Органами досудового розслідування є слідчі органів Національної поліції, слідчі СБУ, слідчі органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства (ДФС України), слідчі органів Державного бюро розслідувань (поки, що не функціонує) та детективи Національного антикорупційного бюро України (НАБУ).

Об'єктивна сторона зазначеного правопорушення полягає у злісному ухиленні свідка, потерпілого, експерта, перекладача від явки до органів досудового розслідування чи прокурора.

Злісність в ухиленні від явки – є обов'язковою ознакою даного складу і проявляється у навмисному усуненні, неодноразовій відмові від участі у слідчих діях. Факт злісного ухилення повинен підтверджуватись документами, які доказують офіційні виклики осіб, які перераховані у диспозиції цієї статті. Доказами відсутності злісності в ухиленні від явки можуть бути надані свідком, потерпілим, експертом, перекладачем різні юридичні документи – лікарняні листи, документи щодо відрядження тощо.

Суб'єктивна сторона правопорушення характеризується наявністю вини у формі умислу.

Суб'єкт правопорушення – особа, яка викликана до органів досудового розслідування чи прокурора, а саме: свідок, потерпілий, експерт, перекладач.

За ухилення від явки до органів досудового розслідування чи прокурора передбачена єдина санкція – штраф.

Протокол по зазначеній статті мають право складати уповноважені на то особи Національної поліції (стаття 255), а розглядаються матеріали, відповідно до статті 221 КУпАП районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями).

Строк розгляду справи про адміністративне правопорушення, відповідно до статті 277 складає 15 діб з дня одержання судом (суддею) матеріалів справи.

*Стаття 185-7 КУпАП «Публічні заклики до невиконання вимог поліцейського чи посадової особи Військової служби правопорядку у Збройних Силах України».* Правопорушення полягає у публічних закликах в будь-якій формі до невиконання розпоряджень або вимог працівника поліції чи посадової особи Військової служби правопорядку у Збройних Силах України у зв'язку з виконанням ним обов'язків по охороні громадського порядку або поширення завідомо неправдивих відомостей з метою провокації непокори законній вимозі поліцейського, якщо ці дії призвели до порушення громадського порядку.

Об'єктом правопорушення є суспільні відносини в сфері громадського

порядку і суспільної безпеки; нормальної діяльності органів Національної поліції і Військової служби правопорядку у Збройних Силах України.

Об'єктивна сторона зазначеного правопорушення полягає у вчиненні наступних діянь: а) публічні заклики у будь-якій формі до невиконання розпоряджень або вимог поліцейського чи посадової особи Військової служби правопорядку у Збройних силах України у зв'язку з виконанням ним обов'язків з охорони громадського порядку, якщо ці дії призвели до порушення громадського порядку; б) поширення завідомо неправдивих відомостей з метою провокації непокори законній вимозі поліцейського, якщо ці дії призвели до порушення громадського порядку.

Варто звернути увагу на альтернативу в гіпотезі норми, що полягає у публічних закликах, або у поширенні завідомо неправдивих відомостей. Склад правопорушення є матеріальним, адже необхідні негативні наслідки у вигляді порушення громадського порядку.

Публічні заклики до невиконання розпоряджень або вимог поліцейського чи посадової особи Військової служби правопорядку у Збройних силах України необхідно розуміти як усні, письмові (на плакатах, листівках, іншій поліграфічній продукції) або поширювані за допомогою засобів масової інформації чи мережі Інтернет прохання, вимоги, побажання, настанови чинити опір та не виконувати законні розпорядження або вимоги уповноважених осіб у зв'язку з виконанням ними обов'язків з охорони громадського порядку.

Поширення завідомо неправдивих відомостей з метою провокації непокори законній вимозі поліцейського необхідно розуміти як розповсюдження в усній або письмовій формі, у засобах масової інформації чи мережі Інтернет даних, що не відповідають реальності та мають на меті непокору громадян законним вимогам працівників поліції.

Суб'єктивну сторону правопорушення становить умисна форма вини.

Суб'єкт правопорушення – загальний, фізична осудна особа, якій виповнилося 16 років.

За вчинення правопорушення передбачено санкції у вигляді штрафу або виправних робіт.

Протокол по зазначеній статті мають право складати уповноважені на то працівники Національної поліції (стаття 255), а розглядаються матеріали відповідно районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями) – стаття 221 КУпАП.

Справи про адміністративне правопорушення розглядаються протягом доби з дня одержання судом (суддею) матеріалів справи (стаття 277).

*Стаття 187 КУпАП «Порушення правил адміністративного нагляду».*

Об'єктом цього правопорушення є правила адміністративного нагляду, засновані на адміністративно-правових нормах обов'язки та обмеження, здійснювані щодо осіб, які перебувають під адміністративним наглядом Національної поліції.

Об'єктивна сторона може виражатися в діях, які ставлять за мету ухилення від виконання правил адміністративного нагляду, так і в бездіяльності щодо виконання цих правил. Законом України від 1 грудня 1994 року «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі»<sup>1</sup> передбачено перелік осіб, щодо яких встановлюється адміністративний нагляд.

Адміністративний нагляд встановлюється з метою запобігання вчиненню злочинів окремими особами, звільненими з місць позбавлення волі, і здійснення виховного впливу на них.

Виходячи з диспозиції статті, протиправними діями осіб, щодо яких судом встановлено адміністративний нагляд, вважаються такі:

1) неявка за викликом органу Національної поліції у вказаний термін і ненадання усних або письмових пояснень з питань, пов'язаних з виконанням правил адміністративного нагляду;

2) неповідомлення працівників Національної поліції, які здійснюють адміністративний нагляд, про зміну місця роботи чи проживання або про виїзд за межі району (міста) у службових справах;

3) порушення заборони виходу з будинку (квартири) у визначений час, який не може перевищувати восьми годин на добу;

4) порушення заборони перебування у визначених місцях району (міста);

5) nereєстрація в органі Національної поліції.

Під час дослідження об'єктивної сторони цього правопорушення слід пам'ятати, що в разі порушення особою, щодо якої судом встановлено адміністративний нагляд правил його відбування, яке полягало в самовільному залишенні місця проживання з метою ухилення від адміністративного нагляду, а також неприбуття без поважних причин у визначений строк до обраного місця проживання, настає кримінальна відповідальність за статтею 395 Кримінального кодексу України.

Суб'єкт правопорушення є спеціальним – це особи, які перебувають під адміністративним наглядом і які порушують відповідні правила.

Суб'єктивна сторона проступку виражається в прямому умислі і передбачає спеціальну мету – ухилитися від виконання правил адміністративного нагляду.

За вчинення правопорушення передбачено санкцію у вигляді штрафу, а при повторному вчиненні – виправні роботи або адміністративний арешт.

За статтею 187 КУпАП протокол мають складати працівники поліції (стаття 255), а матеріали, відповідно до статті 221 КУпАП розглядаються районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями).

---

<sup>1</sup> Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 1 грудня 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 52. – Ст. 455.

Справи про адміністративне правопорушення розглядаються протягом у загальний термін – 15 діб з дня одержання судом (суддею) матеріалів справи.

*Стаття 190 КУпАП «Порушення громадянами порядку придбання, зберігання, передачі іншим особам або продажу вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї».* Наявною є альтернатива, або сукупність дій, вчинення яких становить склад даного правопорушення. Це встановлений порядок придбання, зберігання, передачі іншим особам, продаж. Також це стосується і зброї: вогнепальної, холодної чи пневматичної.

Об'єктом цього правопорушення є суспільні відносини у сфері державного контролю за придбанням, зберіганням, передачею іншим особам або продажем вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї. Порядок таких дій регламентовано Законом України «Про Національну поліцію», постановами Кабінету Міністрів України від № 576 12 жовтня 1992 року «Про затвердження Положення про дозвільну систему», від 28.10.2015 № 877 «Про затвердження Положення про Національну поліцію», наказом МВС України від 29.12.2015 № 1644 «Про реалізацію повноважень Національної поліції України з видачі та анулювання дозволів» тощо.

Об'єктивна сторона правопорушення, передбаченого коментованою статтею, полягає у придбанні, зберіганні, передачі іншим особам або продажі громадянами вогнепальної мисливської чи холодної зброї, а також пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду без дозволу органів внутрішніх справ.

Суб'єктивна сторона правопорушення характеризується наявністю вини як у формі умислу, так і у формі необережності.

Суб'єкт правопорушення загальний, ним може бути особа, якій виповнилося 16 років на момент вчинення правопорушення.

За вчинення правопорушення передбачено санкцію у вигляді штрафу, або штрафу з конфіскацією зброї. При повторному вчиненні правопорушення особа піддається більшому розміру штрафу та конфіскації зброї.

За статтею 190 КУпАП протокол мають право складати працівники поліції (стаття 255), а матеріали розглядаються районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями), що закріплено статтею 221 КУпАП.

Відповідно до статті 277 КУпАП справи про вказане адміністративне правопорушення розглядаються у п'ятнадцятиденний строк.

*Стаття 195-6 КУпАП «Порушення порядку виробництва, зберігання, перевезення, торгівлі та використання піротехнічних засобів».* Вказане правопорушення набуло значного поширення протягом останніх 10-15 років і являє собою істотну загрозу як встановленому порядку управління, так і життю і здоров'ю громадян, громадському порядку та нормальному функціонуванню органів публічної адміністрації.

Правопорушення полягає у порушенні встановленого порядку вироб-

ництва, зберігання, перевезення, торгівлі та використання піротехнічних засобів. Тут знову спостерігається альтернативний склад, тобто правопорушенням буде виробництво, зберігання, перевезення, торгівля та використання піротехнічних засобів всупереч встановленого порядку або сукупність таких дій.

Об'єктом цього правопорушення є суспільні відносини у сфері державного контролю за виробництвом, перевезенням, торгівлею та використанням піротехнічних засобів. Особливі правила встановлені державою щодо використання таких засобів, а також їх виробництва і торгівлі. Так, пунктом 39 статті 9 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 1 червня 2000 року, підлягає ліцензуванню діяльність по виробництву і торгівлі піротехнічними засобами. Наказом МВС України № 1649 від 23 грудня 2003 року затверджено Тимчасові правила обігу в Україні піротехнічних виробів.

Зауважимо, що згідно з пунктом 1.4.1. Правил, піротехнічний виріб – це пристрій, який призначено для створювання необхідного ефекту (світлого, іскрового, димового, звукового, змішуваного) за допомогою горіння (вибуху) піротехнічного складу.

Об'єктивна сторона правопорушення, передбаченого коментованою статтею, полягає у виробництві, перевезенні, торгівлі та використанні піротехнічних засобів без дозволу органів внутрішніх справ.

Суб'єктивна сторона правопорушення характеризується наявністю вини як у формі умислу, так і у формі необережності.

Суб'єкт правопорушення загальний, ним може бути особа, якій виповнилося 16 років на момент вчинення правопорушення. Щодо торгівлі – то суб'єкт може бути спеціальний, а саме ліцензіат, який порушує відповідний порядок здійснення торгівлі цими засобами.

За вчинення правопорушення передбачено санкцію у вигляді штрафу з конфіскацією піротехнічних засобів. При повторному вчиненні правопорушення особа піддається більшому розміру штрафу та конфіскації відповідних засобів.

Складати протокол за правопорушення, передбачене статтею 195-6 мають право працівники поліції (стаття 255).

Матеріали, відповідно до статті 221 КУпАП розглядаються районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями).

Відповідно до статті 277 КУпАП, справи про адміністративне правопорушення, передбачене статтею 195-6 розглядаються у п'ятнадцятиденний строк.

Підсумовуючі викладене, звернімо увагу на мобільність адміністративного законодавства, що зумовлює зміну адміністративної юрисдикції тих чи інших уповноважених суб'єктів. При складанні протоколу, розгляді матеріалів, прийнятті рішення по справі необхідно чітко і неухильно дотримуватись вимог і положень чинного законодавства.

Варто пам'ятати, що правопорушення, які посягають на встановлений порядок управління не тільки порушують діяльність суб'єктів публічної адміністрації в Україні та перешкоджають діяльності їх посадових осіб. Небезпека цих правопорушень у тому, що вони завдають шкоду належному і всебічному забезпеченню прав, свобод та законних інтересів громадян з боку суб'єктів владних повноважень.

#### **Питання для самоконтролю:**

1. Визначити поняття та види правопорушень, що посягають на встановлений порядок управління.
2. Охарактеризувати процесуальний статус учасників провадження в справах про адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління.
3. Охарактеризувати процесуальний порядок провадження в справах про адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління.
4. Визначити порядок складання та зміст процесуальних документів, які складаються у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління.
6. Охарактеризувати процесуальний порядок застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління.

#### **Теми рефератів:**

1. Самоуправство: поняття та особливості адміністративної відповідальності.
2. Правопорушення, що посягають на встановлений порядок діяльності органів влади: поняття, види та юридичний аналіз.

#### **Теми доповідей:**

1. Особливості розгляду справ про адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління.
2. Діловодство у справах про адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління.

## **Розділ 8**

### **ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЩОДО РОЗГЛЯДУ ТА ВИРІШЕННЯ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ДОЗВІЛЬНОЇ СИСТЕМИ**

#### **8.1. Організація діяльності Національної поліції України у сфері дозвільної системи**

Національна поліція України відіграє провідну роль у здійсненні дозвільної системи в Україні. Їхні повноваження визначаються різними нормативними актами. Для аналізу адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції у сфері дозвільної системи доцільно поділити цю сферу на декілька галузей, якими опікуються певні служби та підрозділи поліції.

Першою такою галуззю є питання забезпечення контролю за обігом зброї в Україні та видавання дозволів на користування нею. Діяльність національної поліції України регламентується наказами МВС України «Про затвердження положення про порядок придбання, видачі, обліку, зберігання та застосування вогнепальної зброї, боєприпасів до них, спеціальних засобів індивідуального захисту працівниками судів і правоохоронних органів, а також особами, які беруть участь у кримінальному судочинстві» № 523 від 24 липня 1996 року та «Про затвердження інструкції про порядок виготовлення, придбання зберігання та використання вогнепальної зброї, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії та зазначених патронів, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів» № 622 від 21 серпня 1998 року.

Зазначені нормативні акти встановлюють обсяги компетенції національної поліції України в питаннях контролю за зброєю, яка є в населення, її зберіганням, носінням та використанням.

Слід зазначити, що адміністративно-юрисдикційна діяльність національної поліції України у сфері дозвільної системи є різноманітною і спрямована на встановлення державного контролю за окремими правовідносинами, які впливають як на стан громадського порядку та громадської безпеки, так і на інші аспекти роботи державних органів.

Процеси демократизації суспільства в Україні, рівність різних форм власності посилюють підприємницьку активність щодо здійснення різних видів діяльності, у тому числі виробництв, робіт і послуг, які пов'язані з використанням потенційно небезпечних технологій, предметів і речовин та потребують відповідного правового регулювання та контролю.

Зазначені проблеми порушено у працях В. А. Гуменюка, С. М. Гусарова, І. Г. Кириченка, Є. О. Лєгези, С. В. Лихачова, Г. Г. Мєсхі, Д. В. Осінцева, С. Д. Подлінева та інших, але сучасні питання дозвільної сис-



теми з урахуванням світового досвіду не розглядалися. Відразу зауважимо, що у зв'язку з розмаїттям об'єктів, на які поширюються правила дозвільної системи, на наш погляд, слід акцентувати увагу на комплексному аналізі одного з аспектів дозвільної системи, який стосується порядку видачі дозволів на придбання та виготовлення зброї, боєприпасів, вибухових речовин, печаток, штампів, зберігання сильнодіючих отруйних, наркотичних та радіоактивних речовин, функціонування поліграфічного та розмножувального обладнання.

Законодавство України передбачає особливий порядок виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, обліку та використання спеціально визначених предметів, матеріалів і речовин, а також відкриття та функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій відповідно до Положення про дозвільну систему, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 576 від 12 жовтня 1992 р. та інших нормативно-правових актів, що визначають основи дозвільної системи, яка є одним з головних адміністративно-правових засобів забезпечення суспільної безпеки і порядку.

Як специфічний вид виконавчо-розпорядчої діяльності дозвільна система безпосередньо виявляється у різних формах і здійснюється різними органами державної виконавчої влади. Кожен з таких органів у межах своєї компетенції наділяється правом адміністративно-юрисдикційної діяльності із застосуванням тих або інших форм і методів державного управління для впровадження в життя приписів норм, які її утворюють. Разом з тим, є багато проблем, що виникають у процесі діяльності із забезпечення функціонування дозвільної системи, зумовлених організаційними недоліками та недосконалістю законодавства.

Нині контроль за дотриманням установленого порядку виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення і використання зброї громадянами та юридичними особами здійснює Національна поліція України. Зазначена функція реалізовується на підставі Закону України «Про національну поліцію», а також інших нормативно-правових актів. Для впровадження дозвільної системи у структурі міністерства створено спеціальний підрозділ, який діє згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про дозвільну систему» від 12 жовтня 1992 р. № 576. Відділ дозвільної системи управління превентивної діяльності національної поліції організовує роботу місцевих структур національної поліції.

Відповідну систему контролю за обігом зброї мають країни Європи та Америки, хоча ступінь дозволу на користування зброєю в них різниться. У США, скажімо, це право, передбачене Конституцією, і ледь не кожний громадянин може володіти зброєю, а поліція контролює лише реалізацію, тобто продаж зброї. У Великобританії це право має певні обмеження, які наявні також у ФРН та Японії.

Головним завданням національної поліції України є запобігання вчиненню злочинів з використанням зброї, тому видання дозволів є тим важелем,

який впливає на цю ситуацію. Практичні питання видачі дозволів, контролю за населенням, яке володіє зброєю, вилучення зброї вирішують працівники органів внутрішніх справ, що працюють у службах дозвільної системи, службі превентивної діяльності та інших підрозділах національної поліції. Адміністративно-юрисдикційна діяльність перелічених підрозділів будується на суворому дотриманні законності, на чинних правових нормах, що стосуються питань дозвільної системи.

Посадові особи, які працюють у службі дозвільної системи, здійснюють контроль за дотриманням установлених правил і в разі порушень дають припис керівникам підприємств та установ, попереджають громадян. Якщо їхні зауваження не беруться до уваги, то посадові особи складають протокол і передають матеріали для притягнення винних до відповідальності.

На етапі реформування діяльності органів виконавчої влади, спрямованої на забезпечення правопорядку, громадської безпеки, прав і законних інтересів громадян, великого теоретичного та практичного значення набуває усвідомлення сутності, призначення та меж функціонування дозвільної системи. Особливо актуальним воно є для України на сучасному етапі трансформації теорії та практики адміністративного права й адміністративної діяльності. Це стосується забезпечення прав і свобод людини, кардинальних змін у правовому регулюванні відносин між особою та державою в напрямі розширення зон адміністративної свободи громадян загалом та у сфері громадської безпеки і дозвільної системи зокрема.

Необхідно зазначити, що у правовій літературі часто використовують термін «дозвільна система», проте єдиного погляду на його визначення немає.

Як зазначалося раніше, дозвільна система регулює коло суспільних відносин щодо особливого порядку обігу спеціально визначених предметів, матеріалів, речовин і засобів, безконтрольне використання яких може заподіяти шкоду державі й особі, а також особливий порядок відкриття та функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій і контроль з боку держави за дотриманням зазначеного порядку. Таку думку протягом 1950-1970-х рр. висловлювали вчені-адміністративісти М.І. Єропкін, Ю.М. Козлов, А.Є. Луньов та ін. Зокрема А.Є. Луньов під дозвільною системою мав на увазі сукупність правил, які регулюють порядок виробництва, придбання, використання, зберігання, збуту та перевезення деяких предметів і речовин, а також порядок відкриття та функціонування деяких підприємств. Під цими предметами та речовинами він розумів зброю, боєприпаси, печатки та штампи, розмножувальні апарати, сильнодіючі отруйні речовини, а також підприємства, установи й організації з їх виготовлення, збуту, зберігання, перевезення тощо М.І. Єропкін та Ю.М. Козлов, конкретизуючи це визначення, висловили думку, що під дозвільною системою слід розуміти сукупність установлених державою правил, які регулюють порядок виготовлення, збуту, придбання і використання зброї, боєприпасів і вибухових речовин, порядок відкриття і функціонування штемпельно-гравірувальних, збройно-ремонтних майстерень, тирів,

виготовлення печаток і штампів, порядок зберігання та перевезення отруйних і деяких інших речовин<sup>1</sup>.

Аналогічної думки щодо поняття дозвільної системи дотримуються В.П. Сальников і С.Д. Подлінев, доповнюючи це поняття окремими видами підприємницької діяльності, які потребують ліцензування. Наприклад, до таких належать приватна детективна діяльність, функціонування ліцензійних охоронно-розшукових формувань і підприємств з особливими статутними завданнями тощо<sup>2</sup>. До цього слід додати дії органів державної влади щодо видачі різноманітних дозволів, які не пов'язані зі зброєю та небезпечними предметами, але певною мірою впливають на стан громадської безпеки (наприклад, дозвіл на перевезення негабаритних вантажів, використання спеціальних пристроїв).

Безперечно, дозвільна система, яку здійснюють органи внутрішніх справ, є важливим засобом режимно-правового забезпечення інтересів держави у сфері охорони громадського порядку, громадської безпеки, охорони прав і законних інтересів громадян, запобігання злочинам та іншим правопорушенням. Але таке тлумачення, як вважає І.Г. Кириченко, призводить до неправильного визначення дозвільної системи загалом як виключної форми діяльності державного апарату управління.

Адміністративно-правові відносини у дозвільній системі умовно можна поділити на три групи. Це відносини, які виникають у сфері:

- обігу спеціально визначених предметів, матеріалів, речовин і засобів, а також відкриття та функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій, передбачених Положенням про дозвільну систему;
- господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню згідно з вимогами Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності»;
- інших дій (видів діяльності), які відповідно до чинного законодавства України передбачають обов'язкове отримання фізичними та юридичними особами дозволів (візи, акта, посвідчення, договору) на їх здійснення.

Отже, не можна не погодитись з визначенням С.М. Гусарова, який під дозвільною системою в широкому розумінні вважає врегульований нормами адміністративного права порядок, який передбачає обов'язкове отримання в органах виконавчої влади або спеціально уповноважених виконавчих органах рад дозволу на здійснення дій відповідно до встановленого порядку обігу спеціально визначених предметів, матеріалів, речовин і засобів, а також відкриття та функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій; провадження зазначеного в них виду господарської діяльності; а також здійс-

---

<sup>1</sup> Алехин А. П. Административное право Российской Федерации: Учебник / Алехин А. П., Кармолицкий А. А., Козлов Ю. М. / Под ред. А. П. Алехина. — М. : Зерцало-М, 2003. — 608 с.

<sup>2</sup> Административное право (Общая часть) : учебное пособие / Под ред. В. П. Сальникова. — СПб : Изд-во Михайлова В. А., 2000. — 256 с.

нення інших дій (видів діяльності), для чого за чинним законодавством України передбачається обов'язкове отримання фізичними та юридичними особами дозволів протягом встановленого строку за умови виконання ними дозвільних правил<sup>1</sup>.

Серед проблем організаційно-правового забезпечення громадської безпеки, в тому числі за допомогою дозвільної системи в державному управлінні, проблема правового забезпечення є пріоритетною.

Без систематизації та стандартизації дозвільної системи держава не може ефективно здійснювати функцію охорони суспільної безпеки і порядку, а громадяни істотно обмежуються щодо можливості реалізації конституційного права на захист своїх інтересів<sup>2</sup>.

Нині виникла об'єктивна потреба в систематизації законодавства України у сфері здійснення дозвільної системи шляхом її реформування, а саме:

1. чіткого визначення предметів та об'єктів дозвільної системи, її принципів;
2. перегляду системи органів, які здійснюють дозвільну систему, законодавчого закріплення їх вичерпного переліку та правового статусу;
3. удосконалення механізму захисту прав осіб, які звертаються в органи дозвільної системи, тощо.

Зазначені напрями реформування дозвільної системи можуть розглядатись як елементи загальних стандартів, єдиних для всієї системи державних органів, що здійснюють дозвільну систему. Їх які доцільно було б закріпити в Законі України «Про дозвільну систему». У ньому також слід висвітлити питання, пов'язані з організацією та здійсненням дозвільної системи органами місцевого самоврядування і місцевими органами державної виконавчої влади.

Так, Ю. Сахно зазначає, що негайного врегулювання потребують і питання обігу зброї в Україні. Доводиться констатувати, що правова регламентація цієї ділянки суспільних відносин у нашій державі не відповідає вимогам часу і містить безліч прогалин. Чинним законодавством зовсім не враховані питання щодо існування та обігу в Україні зброї, яка має культурну цінність: антикварної, меморіальної, художньої тощо. Є окремі види зброї, які взагалі не можна зарахувати до жодної з категорій, встановлених наказом МВС № 622 від 21 серпня 1998 р. Це свідчить про те, що класифікація зброї за техніко-криміналістичним критерієм і цільовим призначенням, наведена у згаданому наказі, є не зовсім вдалою.

Доцільне поряд із визначеними критеріями використовувати критерій ступеня вражаючих властивостей зброї та його небезпеки для життя і здоров'я людини. За цим критерієм пропонується розділити зброю на три групи:

---

<sup>1</sup> Гусаров С.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ: дис. ... док. юрид. наук : 12.00.07 / Гусаров Сергій Миколайович. – К., 2009. – 438 с

<sup>2</sup> Ткаченко В. І. Адміністративно-процедурні провадження у дозвільній системі в Україні: шляхи вирішення проблемних питань / Ткаченко Володимир Іванович / Луганський держ. ун-т внутрішніх справ. — Луганськ : РВВ ЛДУВС, 2006. — 344 с.

приголомшуючу, травматичну і смертельну. Така класифікація дозволить охопити всі існуючі види зброї та диференціювати застосування кримінально-правових і адміністративно-правових санкцій.

Вирішити усі ці проблеми можна шляхом ухвалення Закону України «Про обіг зброї невійськового призначення», проект якого перебуває у Верховній Раді України. У зазначеному законопроекті передбачається наділити органи внутрішніх справ додатковими адміністративно-юрисдикційними повноваженнями.

У своєму дослідженні В.А. Гуменюк, аналізуючи зарубіжний досвід правового регулювання обігу зброї в суспільстві (США, Німеччина, Молдавія, Словаччина та ін.), зазначає, що більшість розвинених держав надали своїм громадянам право на володіння короткоствольною вогнепальною зброєю (пістолетами та револьверами). Разом з тим під час вирішення питання про право володіння такою зброєю враховуються особливості соціально-політичного та економічного розвитку певної держави та менталітет окремих груп її населення<sup>1</sup>. Розглядаючи можливість легалізації короткоствольної вогнепальної зброї в Україні, слід урахувати складний стан економіки, соціальне напруження в державі, доцільно передбачити перехідний період від повної заборони до легалізації у цивільному обігу пістолетів та револьверів окремим категоріям населення. Необхідно надати право на володіння короткоствольною вогнепальною зброєю передусім працівникам правоохоронних органів, охоронних структур банків, підприємств та інших об'єктів, а вже потім, за необхідності, й іншим категоріям громадян.

На основі дослідження чинного законодавства та практики діяльності органів внутрішніх справ з вирішення питань дозвільної системи щодо зброї та спеціальних засобів індивідуального захисту доцільно розробити провідні напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання суспільних відносин у цій сфері. Такими напрямами, зокрема, є:

- удосконалення чинного законодавства та інших нормативних актів, що регламентують обіг зброї і спеціальних засобів індивідуального захисту в Україні;
- підготовка і прийняття нових законодавчих актів щодо обігу зброї;
- удосконалення механізму адміністративно-правового регулювання у цій сфері загалом;
- наділення додатковими адміністративно-юрисдикційними повноваженнями суб'єктів дозвільної системи.

Об'єктом дозвільної системи є дії, діяльність, поведінка людей, оскільки без них жодні адміністративно-правові відносини не можуть реалізуватися (у тому числі й у сфері дозвільної системи). Їх здійснення означає виконання

---

<sup>1</sup> Гуменюк В. А. Адміністративно-правове регулювання здійснення органами внутрішніх справ дозвільної системи: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Гуменюк Володимир Анатолійович / Університет внутрішніх справ. — Х., 1999. — 201 арк. — Бібліогр.: арк. 160-172.

обов'язків та реалізацію права, яке передбачено для сторін дозвільних правовідносин. Речі, речовини в адміністративно-правових відносинах сфери дозвільної системи є предметом розглянутих правових відносин.

У формуванні правової основи дозвільної системи можна виділити окремі етапи, кожен з яких має певні особливості, обумовлені рівнем науково-технічного прогресу та соціально-економічного розвитку суспільства.

Віднесення певних предметів, речовин, робіт або діяльності до сфери дозвільної системи має відбуватися на підставі чітко встановлених критеріїв, які визначають порядок їх віднесення до цієї сфери.

Суб'єкт дозвільної системи слід розглядати як організацію, що є частиною державного апарату і має визначений обсяг компетенції, структуру, територіальний масштаб діяльності і яка за допомогою властивих лише їй форм і методів державного управління здійснює повноваження щодо видавання дозволів на право зайняття окремими видами діяльності, користування предметами і речовинами, цілком або частково вилученими з обігу, а також здійснює контроль за дотриманням правил дозвільної системи з метою забезпечення безпеки особистості, суспільства і держави.

У нормативних актах, що стосуються обігу вибухових речовин і матеріалів, можна уникнути протиріч прийняттям єдиного нормативного акта на рівні закону, який регламентував би порядок та умови здійснення діяльності, пов'язаної з обігом вибухових речовин і матеріалів, визначивши систему й адміністративно-юрисдикційні повноваження органів, на які безпосередньо покладено функції з видавання відповідних дозволів, а також здійснення контролю за дотриманням установлених правил щодо обігу вибухових речовин і матеріалів.

Загальні правила дозвільної системи є однаковими для всіх державних органів, їх доцільно було б визначити у проекті Закону України «Про дозвільну систему».

До складових елементів дозвільних проваджень варто віднести: суб'єкти дозвільної системи; об'єкти дозвільної системи; права, що виникають у сфері дозвільної системи; нормативну базу дозвільної системи; юридичні факти; безпосередні дозвільні правовідносини.

Види дозвільних проваджень доцільно класифікувати так:

1) за цілями провадження щодо забезпечення реалізації зацікавленими особами своїх суб'єктивних прав – провадження із забезпечення вимог дозвільної системи; провадження із застосування примусових заходів до осіб, які порушили встановлені правила дозвільної системи;

2) за суб'єктами, які здійснюють видавання відповідних дозволів – на ті, що здійснюють національна поліція, і ті, що здійснюють інші державні органи;

3) за предметами правовідносин – провадження щодо видавання дозволу на: здійснення певних дій з вогнепальною зброєю; виробництво та використання вибухових речовин і матеріалів; придбання, використання, переве-

знення, утилізацію та поховання отруйних, токсичних і сильнодіючих речовин тощо;

4) за послідовністю процесуальних дій – на такі, які мають чітко окреслені та законодавчо закріплені стадії, і на ті, що чіткого закріплення не мають.

Аналіз чинного законодавства, що стосується повноважень органів (підрозділів) Національної поліції, які здійснюють дозвільну систему, дає змогу виділити основні стадії дозвільного провадження:

1) порушення дозвільного провадження (підставами порушення є подача заяви зацікавленою в одержанні дозволу особою);

2) безпосереднє вивчення компетентним органом публічної адміністрації поданих документів або обстеження приміщень, речей щодо відповідності їх вимогам дозвільної системи;

3) прийняття рішення;

4) оскарження прийнятих рішень (факультативна);

5) виконання прийнятого рішення (видача дозволу).

Розглянемо їх детальніше.

Перша стадія порушення дозвільного провадження починається з подання до відповідного підрозділу національної поліції заяви зацікавленою в одержанні відповідного дозволу особи чи органу.

Відповідно до Постанови Верховної Ради України від 17 червня 1992 р. № 2471-12 «Про право власності на окремі види майна» правом придбання мисливської гладкоствольної зброї користуються громадяни України, які досягли 21-річного віку, а мисливської нарізної зброї - 25-річного віку, на холодну та пневматичну зброю - 18-річного віку. Кількість зброї, яку може мати громадянин України, не обмежена, однак власник зброї повинен забезпечити її безумовну схоронність. У разі наявності трьох і більше одиниць вогнепальної, пневматичної зброї, арбалетів приміщення (будинок, квартира тощо) або сейф (шафа) для її зберігання повинні бути обладнані охороною сигналізацією, автономною або з виводом на пульт централізованої охорони національної поліції.

Слід зазначити, що на сьогодні національна поліція організує виконання вимог дозвільної системи через свої структурні підрозділи управління превентивної діяльності (відділ дозвільної системи, старших інспекторів, інспекторів дозвільної системи, а також дільничних інспекторів поліції районних підрозділів національної поліції).

Відповідно до Постанови КМУ «Про порядок продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії» № 706 від 7 вересня 1993 р. зазначено, що упаковки з аерозолями сльозоточивої та дратівної дії (газові балончики) реалізуються (продаються) громадянам, які досягли 18-річного віку, суб'єктам підприємницької діяльності, установам і організаціям без дозволу національної поліції у спеціалізованих магазинах, окремих секціях магазинів.

Громадяни повинні знати, що спеціальні засоби самооборони, заряджені речовинами сльозоточивої та дратівної дії, застосовуються громадянами: для захисту від злочинних посягань на своє життя і здоров'я, житло та майно чи життя і здоров'я, житло та майно інших громадян; для захисту від нападу на приміщення організації, установи та суб'єкта підприємницької діяльності, де вони працюють: для затримання особи, яка скоїла злочин і намагається втекти або вчинити опір, з наступною передачею її працівникам національної поліції.

Перед застосуванням спеціальних засобів самооборони громадянин якщо є можливість, зобов'язаний попередити нападника про свій намір їх застосувати.

Якщо внаслідок застосування спеціальних засобів самооборони нападникові заподіяно тілесне ушкодження або він помер, громадянин, що застосував такі засоби, зобов'язаний негайно викликати карету швидкої медичної допомоги, вжити заходів до забезпечення охорони місця події та сповістити про це національну поліцію і прокуратуру.

Забороняється застосовувати спеціальні засоби самооборони у разі значного скупчення людей, якщо від цього можуть постраждати сторонні особи. Категорично забороняється застосовувати спеціальні засоби самооборони до працівників правоохоронних та природоохоронних органів під час виконання ними своїх службових обов'язків.

Дозволи на придбання і зберігання (носіння) газових пістолетів і револьверів та патронів до них видаються національною поліцією громадянам, які досягли 18-річного віку за умови наявності висновку (довідки) медичного закладу (лікувально-кваліфікаційної комісії) встановленої форми про те, що за станом здоров'я вони можуть володіти (користуватися) спеціальними засобами самооборони та ознайомлені з порядком їх зберігання (носіння) і застосування.

Кількість газових пістолетів (револьверів), які можуть бути у власності громадян, не обмежується.

Відповідно п. 11 цієї Постанови Кабінету міністрів України для отримання дозволу на придбання газових пістолетів (револьверів) громадяни подають до органу внутрішніх справ:

1. заповнену картку-заяву;
2. дві фотокартки розміром 3 x 4 сантиметри;
3. висновок (довідку) медичного закладу лікувально-кваліфікаційної комісії) встановленої форми (крім осіб, які мають дозвіл національної поліції на зберігання і носіння мисливської та відомчої вогнепальної зброї);
4. квитанцію про оплату послуг, пов'язаних з оформленням документів для видачі дозволу на придбання газових пістолетів (револьверів) (за кожну одиницю).

Для отримання дозволу на придбання газових пістолетів (револьверів) суб'єкти підприємницької діяльності, установи і організації подають до наці-



ональної поліції:

- лист з обґрунтуванням необхідності придбання газових пістолетів (револьверів) і зазначенням їх типу та кількості;
- список працівників, які користуватимуться зазначеними засобами самооборони;
- по 2 фотокартки розміром 3 x 4 сантиметри (на кожного з працівників, що використовуватимуть газові пістолети (револьвери);
- копію платіжного доручення про оплату послуг, пов'язаних з оформленням документів для видачі дозволів на придбання зазначених засобів самооборони (за кожен одиницю);
- висновок (довідку) медичного закладу (лікувально-кваліфікаційної комісії) встановленої форми.

Відповідно до Наказу МВС № 622 від 21.08.98 «Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та зазначених патронів, а також боєприпасів до зброї та вибухових матеріалів» дозволи видаються відділ дозвільної системи управління превентивної діяльності національної поліції України на: право ввозу з-за кордону та вивозу з України вогнепальної, пневматичної, холодної зброї та боєприпасів до зброї, мисливського пороху, вибухових матеріалів міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади, підприємствам, установам, організаціям, господарським об'єднанням, а також іноземним фірмам на підставі міжурядових угод та договорів; придбання, зберігання, носіння та вивезення (за 5 днів до виїзду) з України вогнепальної, пневматичної, холодної зброї, та боєприпасів до зброї іноземним громадянам, а також ввезення ними зброї та боєприпасів в Україну за клопотанням міністерств та інших центральних органів державної виконавчої влади України за погодженням з посольствами та іноземними представництвами країн, громадянами яких вони є, а з метою полювання, на конкретно визначений термін, також за клопотанням користувачів земельних ділянок і мисливських угідь; відкриття та функціонування республіканських баз складів вогнепальної, пневматичної, холодної зброї, боєприпасів до зброї і вибухових матеріалів, пунктів вивчення матеріальної частини зброї, правил поводження з нею та її застосування; зберігання і носіння нагородної зброї. Відділи дозвільної системи управління превентивної діяльності національної поліції України здійснюючи в повному обсязі функції дозвільної системи, може видавати й інші передбачені цією Інструкцією дозволи.

Відповідно до п. 12.2 зазначеного вище Наказу МВС для одержання в підрозділах національної поліції дозволу на придбання вогнепальної зброї подаються:

- письмове клопотання щодо видачі дозволу на ім'я керівника підрозділу

національної поліції;

- три фотокартки розміром 3 x 4 см;
- дублікат дозволу на придбання зброї з відміткою магазину про продану зброєю або інший документ, що засвідчує джерело надходження та належність зброї;
- платіжне доручення (квитанція) банку про оплату послуг за реєстрацію зброї;
- копію договору страхування, якщо такий не надавався при отриманні дозволу на придбання зброї.

Для одержання в підрозділах національної поліції дозволу на придбання мисливської нарізної, комбінованої, гладкоствольної, пневматичної зброї, арбалетів громадянами подаються такі документи:

- письмове клопотання щодо видачі дозволу на ім'я керівника підрозділу національної поліції;
- заповнена картка-заява;
- медичний висновок лікувального закладу про відсутність протипоказань, що перешкоджають придбанню зброї;
- копію договору страхування;
- довідка про проходження вивчення матеріальної частини зброї, правил поводження з нею та застосування;
- платіжне доручення (квитанція) установи банку про оплату послуг за видачу такого дозволу;
- довідка про наявність чи відсутність судимості.

Для одержання дозволу на зберігання колекційної холодної зброї її власник подає в орган внутрішніх справ за місцем проживання:

- дублікат дозволу з відміткою магазину про реалізацію такої зброї або інші документи;
- кольорові фотографії зброї розміром 15 x 15 см.

На підставі поданих документів орган внутрішніх справ видає дозвіл на зберігання такої зброї. В дозволі ставиться штамп «колекція».

У разі потреби перевезення такої зброї (для участі у виставках тощо) підрозділи національної поліції видають дозволи на її перевезення.

При перереєстрації зброї (продовженні терміну дії дозволу на її зберігання і носіння) власниками в підрозділах національної поліції подається:

- письмове клопотання про продовження терміну дії дозволу;
- медична довідка про відсутність протипоказань, які перешкоджають володінню зброєю;
- копію договору страхування;
- платіжне доручення (квитанція) установи банку про оплату послуг за перереєстрацію зброї.

Допускається оформлення в підрозділах національної поліції документів на передачу мисливської вогнепальної, пневматичної і холодної зброї від

одного власника іншому. Це здійснюється за місцем обліку зброї, яка передається працівником дозвільної системи в присутності її власника та особи, що має дозвіл органів внутрішніх справ на придбання цього виду зброї. При цьому марка, калібр і номер зброї, що передається, а також прізвище, ім'я, по батькові, адреса колишнього власника вписуються в дозвіл і в дублікат дозволу на придбання. Записи завіряються підписом начальника підрозділу національної поліції і печаткою. Дублікат дозволу повертається новому власникові для постановки зброї на облік за місцем проживання. Одночасно на підставі здійсненої передачі зброї вносяться відповідні записи в книгу обліку власників про зняття зброї з обліку. Також відповідні зміни про цю зброю вносяться в АІС «Арсенал».

Власник зброї у разі зміни місця проживання зобов'язаний звернутися до підрозділу національної поліції із проханням щодо зняття її з обліку, вказавши при цьому нову адресу. Після прибуття на нове місце проживання власник зобов'язаний у десятиденний строк (у прикордонній місцевості протягом 24 годин) поставити на облік особисту зброю в місцевому підрозділі національної поліції.

У разі смерті власника, нагородна, нарізна вогнепальна та інша зброя армійських зразків, мисливська нарізна або гладкоствольна вогнепальна зброя, пневматична та холодна зброя протягом п'ятиденного терміну здається в підрозділ національної поліції на тимчасове зберігання до вирішення питання щодо спадкування майна (але на строк не більше шести місяців). Якщо хтось із спадкоємців бажає таку зброю (крім нагородної) залишити у власності, вона може бути зареєстрована на його ім'я у встановленому порядку. Якщо серед спадкоємців немає осіб, які можуть мати або мають право на зберігання зброї, вона ними повинна бути в місячний строк продана або подарована особі, що має дозвіл підрозділу національної поліції на придбання зброї.

Якщо хтось із спадкоємців бажає стати власником нагородної зброї, остання, у разі можливості її законного перебування у власності громадян, може бути оформлена відповідно до вищевказаної Інструкції.

Нагородна короткоствольна вогнепальна нарізна зброя (пістолети, револьвери) може бути залишена у власності спадкоємців після приведення її у стан, не придатний для стрільби в майстернях з ремонту зброї (довідка про переробку повинна знаходитися в особовій справі власника). Така зброя вважається колекційною і в дозволі на її зберігання ставиться штамп «колекція». Для одержання дозволу на її зберігання в підрозділ національної поліції подаються документи:

1. письмове клопотання;
2. заповнена картка-заява;
3. документ, що свідчить про спадщину;
4. дозвіл на право зберігання нагородної зброї померлого;
5. три фотокартки розміром 3x4 см;
6. копію договору страхування;

7. платіжне доручення (квитанція) банку про оплату послуг за видачу дозволу.

Отже, до порядку надання цього виду дозволу ми відносимо: 1) прийом громадян, представників підприємств, установ, організацій та господарських об'єднань в органах внутрішніх справ здійснюється відповідно до розпорядку, погодженого з місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування не менше трьох раз на тиждень, у робочі, після робочі години та в один із вихідних днів; 2) дозвіл може бути виданий при наявності передбаченого віку, зокрема, як вже зазначалося: право придбання мисливської гладкоствольної зброї користуються громадяни України, які досягли 21-річного віку; мисливської нарізної зброї - 25-річного віку, на холодну та пневматичну зброю - 18-річного віку; на виконання роботи, пов'язаної з використанням зброї під час виконання службових обов'язків - 21-річного віку; 3) дозвіл на право функціонування певного об'єкта дозвільної системи видається після його попереднього обстеження; 4) видача дозволів громадянам на придбання, зберігання, носіння і використання зброї здійснюється після проведеного з ними вивчення матеріальної частини зброї, правил поводження з нею, її застосування та прийняття відповідних заходів; 5) надання керівникам підприємств, установ, організацій, господарських об'єднань згоди на укладення трудових договорів із громадянами на виконання робіт, пов'язаних з виготовленням, ремонтом, придбанням, обліком, охороною, перевезенням і використанням предметів і матеріалів, на які поширюється дозвільна система, здійснюється після всебічної і ретельної перевірки таких осіб на підставі листів керівників або ними уповноважених органів, які з цією метою подають в підрозділ національної поліції необхідні дані (список осіб із зазначенням їхніх прізвищ, імен та по батькові, дати і місця народження і проживання, відомостей щодо попередньої трудової діяльності; висновок (довідку) медичної установи (ЛКК), що такі особи за станом здоров'я можуть виконувати вказані роботи, і сертифікат про проходження профілактичного наркологічного огляду щодо наявності чи відсутності наркологічних протипоказань до виконання вказаних функціональних обов'язків; довідки встановленого зразка про складання записів щодо знання матеріальної частини зброї, правил поводження з нею та застосування); 6) оформлений дозвіл видається керівникам підприємств, установ, організацій, господарських об'єднань, а також громадянам або за їх дорученням уповноваженим ними особам під розписку після пред'явлення паспорта чи інших документів, що засвідчують особу; дозволи на придбання зброї видаються громадянам підрозділи національної поліції після пред'явлення паспорта або документа, який засвідчує особу; 7) за видачу дозволів утримується плата відповідно до Єдиного тарифу на послуги, пов'язані з придбанням, зберіганням, обліком, перевезенням вогнепальної зброї, боєприпасів до неї, вибухових матеріалів, а також щодо предметів, на які поширюється дозвільна система.

Для одержання дозволу на придбання інших видів холодної зброї, її су-

часних копій (мечі, шаблі, кортики, кинджали тощо) з метою їх колекціонування громадяни в підрозділах національної поліції за місцем проживання подають заяву та квитанцію про оплату послуг за видачу дозволу.

Подані для отримання дозволу документи ретельно вивчаються та перевіряються уповноваженою посадовою особою. В особливих випадках інспектор дозвільної системи має право додатково перевірити подані заявником документи. Після проведеної перевірки та аналізу поданих документів орган внутрішніх справ видає дозвіл на зберігання такої зброї, або відмовляє в його видачі з обов'язковим обґрунтуванням прийнятого рішення.

Видача дозволів громадянам на придбання, зберігання, носіння і використання зброї здійснюється після проведеного з ними вивчення матеріальної частини зброї, правил поводження з нею, її застосування та прийняття відповідних заходів. Вивчення проводиться фахівцями відповідних підприємств, установ, організацій, що згідно зі статутом мають на це право, за затвердженою МВС України програмою.

Мисливські ножі придбаються громадянами з дозволу органу внутрішніх справ на право зберігання і носіння мисливської вогнепальної зброї, а також арбалетів, що використовуються громадянами виключно для полювання. При цьому в дозволі на право зберігання і носіння зброї магазином робиться відмітка про реалізацію такого ножа.

Особам, які мають нагородну вогнепальну зброю (пістолети, револьвери, гвинтівки, карабіни, мисливські рушниці), національною поліцією видаються дозволи на її зберігання без зазначення строку їх дії з позначкою «Нагородна». Нагородною вважається зброя, одержана в порядку, встановленому законодавством України.

Генерали, адмірالی і офіцери Збройних Сил України, інших військових формувань, а також особи вищого, старшого та середнього начальницького складу національної поліції України, які мають нагородну зброю, при звільненні в запас або відставку зобов'язані в місячний термін зареєструвати таку зброю в підрозділах національної поліції за місцем проживання і одержати дозвіл на її зберігання.

Подарована мисливська нарізна, гладкоствольна вогнепальна, пневматична та холодна зброя може бути зареєстрована, якщо особа, якій вона подарована, має дозвіл на її придбання.

Друга стадія дозвільного провадження - це безпосереднє вивчення відділами дозвільної системи управління превентивної діяльності національної поліції документів або обстеження приміщень, речей щодо відповідності їх вимогам дозвільної системи.

Облік власників мисливської вогнепальної нарізної, гладкоствольної, пневматичної, а також холодної зброї здійснюється в книзі обліку власників мисливської вогнепальної, пневматичної зброї, а також холодної зброї. Відомості про наявність такої зброї в громадян заносяться в автоматизовану інформаційну систему (АІС) «Арсенал».

На кожну особу, яка володіє вогнепальною мисливською, пневматичною, а також холодною нагородною зброєю (крім відомчої зброї), заводиться особова справа. Особові справи власників нарізної вогнепальної зброї ведуться в підрозділах дозвільній системи управління превентивної діяльності національної поліції ГУНП України в Автономній Республіці Крим, м. Києві, Київській області ГУНП України в областях, м. Севастополі, а на власників гладкоствольних мисливських рушниць, пневматичної та холодної зброї - у міськрайорганах внутрішніх справ.

Особова справа власника зброї містить такі документи:

1. письмове клопотання про видачу дозволу на право придбання, а також зберігання і носіння за кожну одиницю зброї окремо;
2. картку-заяву; корінець дозволу на придбання зброї або інші документи, що засвідчують факт придбання зброї;
3. матеріали перевірки власника зброї, рапорт, довідки про перевірку за оперативними обліками, обліками медичних установ тощо;
4. платіжне доручення (квитанцію) про оплату послуг за реєстрацію (перереєстрацію) зброї;
5. копію договору страхування.

Особові справи власників вказаної зброї зберігаються у працівника, який здійснює дозвільну систему і для зручності користування розставляються в алфавітному порядку.

У чергових частинах відділах національної поліції працівником, який здійснює дозвільну систему, ведеться картотека власників мисливської вогнепальної, пневматичної та холодної зброї, яка використовується для перевірки осіб, затриманих за різні правопорушення, а також для інформування нарядів міліції. Працівниками чергової частини може вестися комп'ютерний облік власників зброї.

Дозволи на придбання зброї видаються громадянам органами поліції після пред'явлення паспорта або документа, який засвідчує особу. Невикористані дозволи мають бути повернені в національну поліцію.

Відділення національної поліції не більш як у місячний термін розглядає документи, і видає дозвіл на придбання газових пістолетів (револьверів) або мотивовано відмовляє у ньому. Відмову у видачі дозволу може бути оскаржено відповідно до чинного законодавства у судовому порядку.

Військовослужбовці Збройних Сил України, інших військових формувань, а також особи рядового і начальницького складу національної поліції України дозволи на придбання, зберігання мисливської, гладкоствольної, нарізної, комбінованої вогнепальної, пневматичної і холодної зброї одержують після подання відповідного рапорту, довідки з місця роботи, платіжного доручення (квитанції) установи банку про оплату послуг за видачу такого дозволу та заповненої картки-заяви.

Бланк посвідчення на право зберігання та носіння зброї може бути виготовлений з полімерних матеріалів у вигляді пластикової картки й отримувати

ти на однакових умовах з іншим бланком посвідчення на вибір заявника.

Усі види дозволів на придбання, зберігання, перевезення та використання спеціально визначених предметів і матеріалів, а також відкриття та функціонування підприємств, майстерень і лабораторій, на які поширюється дозвільна система, мають зберігатися в підрозділах дозвільної системи, у місцях, що виключають доступ до них сторонніх осіб.

Наступною є стадія прийняття рішення про видачу дозволу на відповідну діяльність.

Рішення про видачу або відмову у видачі ліцензії приймається відділами дозвільної системи національної поліції місяця після отримання висновків державних експертиз поданих документів та акта інспекційного обстеження.

Не пізніше ніж у 10-денний строк після прийняття рішення компетентний орган публічної адміністрації видає заявникові дозвільний документ або направляє письмове повідомлення про відмову у видачі такого із зазначенням причин відмови та умов повторного розгляду заяви.

Повідомлення про прийняття рішення про видачу дозвільного документа або про відмову у його видачі надсилається (видається) заявникові в письмовій формі протягом трьох робочих днів з дати прийняття відповідного рішення.

Придбані газові пістолети (револьвери) протягом десяти днів з дня придбання подаються до органу внутрішніх справ для реєстрації та оформлення дозволу на їх зберігання (носіння):

1. громадянами - за місцем проживання;
2. суб'єктами підприємницької діяльності, установами і організаціями - за місцем їх реєстрації (юридичною адресою).

При цьому для отримання дозволу на зберігання (носіння) газових пістолетів (револьверів) їх власники (користувачі) подають до органу внутрішніх справ також корінець дозволу на придбання з відміткою спеціалізованого магазину про продаж газового пістолету (револьверу) та квитанцію (платіжне доручення) про оплату послуг, пов'язаних з оформленням документів для видачі дозволу на зберігання (носіння) газових пістолетів (револьверів).

Дозвіл на зберігання і носіння газових пістолетів (револьверів) видається органом поліції терміном на три роки.

Органи внутрішніх справ дозволи на придбання, зберігання (носіння) газових пістолетів (револьверів), зброї та засобів самооборони не видають, а видані дозволи анулюються за наявності:

1. висновку (довідки) медичного закладу (лікувально-кваліфікаційної комісії) встановленої форми, який свідчить про те, що така особа за станом здоров'я не може володіти спеціальними засобами самооборони;
2. відомостей про систематичне порушення особою громадського порядку, зловживання спиртними напоями, вживання наркотичних речовин без призначення лікаря;

3. пред'явлення такій особі обвинувачення у вчиненні злочину, а також засудження до позбавлення волі;
4. непогашеної або не знятої у встановленому порядку з особи судимості за тяжкий злочин або злочин, скоєний із застосуванням вогнепальної зброї, вибухових матеріалів або спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії;
5. умовного засудження особи з іспитовим терміном або засудження до виправних робіт;
6. вироку народного суду щодо такої особи, виконання якого відстрочено.

Після анулювання відділенням дозвільної системи управління превентивної діяльності національної поліції дозволу на зберігання (носіння) газового пістолету (револьверу), зброї тощо цей засіб і патрони до нього разом з дозволом вилучаються. Вилучений газовий пістолет (револьвер), зброя тощо і патрони до нього здаються на комісійний продаж у спеціалізований магазин. Отримані від їх продажу кошти (з відрахуванням витрат, пов'язаних з реалізацією) повертаються власнику такого засобу або його представнику.

У випадках, що не терплять зволікань, газові пістолети (револьвери), зброя та спеціальні засоби самооборони та патрони до них можуть бути вилучені органами внутрішніх справ у осіб негайно.

Про анулювання дозволу на зберігання (носіння) газового пістолету (револьверу) на підставах зазначених вище підрозділом національної поліції виноситься мотивована ухвала, яка затверджується начальником органу внутрішніх справ або особою, що виконує його обов'язки.

Забороняється передавати газові пістолети (револьвери) та патрони до них іншим особам без дозволу органу внутрішніх справ.

Четверта стадія провадження є оскарження прийнятого рішення (факультативна).

Дії та рішення посадових осіб відділів дозвільної системи, пов'язані з відмовою у видачі дозвільного документа, його анулюванням і вилученням підконтрольних предметів, матеріалів і речовин, закриттям підприємств, майстерень і лабораторій, виконанням інших функцій щодо здійснення дозвільної системи, може бути оскаржено у порядку встановленому законодавством, а саме: 1) до суду відповідно за територією; 2) до вищестоящого підрозділу дозвільної системи, ліцензування та державного охоронного нагляду.

Остання стадія є виконання рішення.

Дозволи на виготовлення, зберігання та використання предметів, матеріалів і речовин, відкриття та функціонування підприємств, майстерень і лабораторій, на які поширюється дозвільна система, видаються на ім'я керівників підприємств, установ і організацій, а також громадянам строком на 3 роки. Дозволи на придбання та перевезення цих предметів, матеріалів і речовин видаються на строк до 3 місяців.

У разі втрати або крадіжки зброї власник зобов'язаний негайно повідо-



мити про це підрозділ національної поліції.

Про анулювання дозволу на зберігання вогнепальної, пневматичної та холодної зброї підрозділом національної поліції виноситься мотивований висновок про анулювання дозволу на зберігання вогнепальної, пневматичної, чи холодної зброї, який затверджується начальником підрозділу національної поліції. У висновку викладаються підстави і мотиви прийняття такого рішення.

У разі втрати або крадіжки газового пістолету (револьверу) або іншої зброї власник зобов'язаний негайно повідомити про це в орган внутрішніх справ.

Таким чином, отримання дозволу у сфері обігу зброї та спеціальних засобів самооборони є складним і вимагає від громадянина збирання великого переліку документів в різних суб'єктах державної влади. З іншої сторони, держава повинна забезпечити належний громадський порядок та безпеку для громадян нашої держави.

Доцільно також удосконалити чинне адміністративне законодавство, зокрема Кодекс України про адміністративні правопорушення, а також прийняти Закон України «Про обіг зброї невійськового призначення», вдосконалити адміністративно-правовий механізм регулювання суспільних відносин у сфері дозвільної системи щодо зброї та спеціальних засобів індивідуального захисту.

Проведені дослідження, всебічний аналіз відповідної нормативно-правової бази і спеціальної літератури, вивчення та узагальнення досвіду роботи органів дозвільної системи дали змогу зробити висновок, що надання громадянам права володіти короткоствольною вогнепальною зброєю є одним з важливих засобів реалізації їх конституційного права на самозахист від злочинних посягань. Нині назріла потреба щодо прийняття єдиного розгорнутого нормативного акта, який регулював би основні положення обігу зброї в Україні, регламентував би порядок не лише зберігання, а й носіння зброї та її застосування з метою самозахисту. Саме таким і має бути закон «Про обіг зброї невійськового призначення», під час розробки якого слід урахувати як вітчизняний, так і зарубіжний досвід вирішення зазначеної проблеми.

Вивчення низки положень чинного законодавства України засвідчило, що вони не узгоджуються між собою, що окремі питання обігу зброї та спеціальних засобів індивідуального захисту нормативно не врегульовані. Отже, слід внести зміни і доповнення до Кодексу України про адміністративні правопорушення, Положення про дозвільну систему з питань регулювання обігу зброї та відповідальності за порушення у цій сфері.

Тому, з метою підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання обігу зброї в Україні, недостатньо оновлювати лише нормативно-правову базу, необхідно вдосконалювати адміністративно-правовий механізм у цьому напрямі загалом. Розробляючи й удосконалюючи відповідні нормативно-правові акти, необхідно розвивати адміністративні правовідносини, що

виникають у сфері обігу вогнепальної зброї, і, насамперед, підвищувати ефективність діяльності органів дозвільної системи, інших правоохоронних органів, наділених державно-владними повноваженнями щодо ухвалення відповідних рішень, здійснення контролю, проведення відповідних профілактичних заходів тощо.

Слід враховувати, що дозвільна система – це складовий елемент забезпечення громадської безпеки в Україні. У сфері забезпечення громадської безпеки дозвільна система є одним із головних засобів її забезпечення, оскільки, здійснюючи її, уповноважені органи виконавчої влади реалізують нормотворчу діяльність за допомогою встановлення загальнообов'язкових розпоряджень, спрямованих на втілення в життя її вимог, здійснюють правозастосовну діяльність (видають відповідні дозволи тощо); за вчинені у сфері дозвільної системи правопорушення вживають передбачених законом примусових заходів, провадять іншу діяльність.

Дозвільне провадження є органічною частиною дозвільної системи, оптимізувати яку без удосконалення і відповідного нормативного закріплення її процесуальної частини неможливо. Необхідно також уніфікувати питання здійснення дозвільного провадження шляхом прийняття Адміністративно-процедурного кодексу України, в якому доцільно було б закріпити принципи адміністративно-юрисдикційної діяльності у сфері дозвільного провадження, загальні вимоги щодо встановлення термінів дозвільного провадження, види справ, які розглядаються в порядку дозвільного провадження, фіксування й оформлення дозвільних процедур тощо.

## **8.2. Характеристика адміністративних правопорушень у сфері дозвільної системи та особливості притягнення до відповідальності за їх вчинення**

Порушення правил дозвільної системи є різновидом адміністративних правопорушень, що посягають на встановлений порядок управління як системою відносин, які забезпечують нормальне функціонування державних органів, а також чітке виконання різних загальнообов'язкових правил, встановлених з цією метою. Адміністративні проступки в сфері здійснення дозвільної системи також посягають на нормальну діяльність державних органів, а саме – підрозділів національної поліції, завдаючи шкоди відносинам, які забезпечують правильне функціонування об'єктів, щодо яких зазначені органи здійснюють дозвільну систему. Тому такі відносини складають видовий об'єкт адміністративних проступків в сфері здійснення дозвільної системи. Крім цього, ці проступки посягають також, хоча і непрямо, на громадську безпеку, тобто створюють загрозу завдання шкоди життю та здоров'ю громадян, їх майну, оскільки всі об'єкти дозвільної системи є джерелами підвищеної небезпеки.

Таким чином, до адміністративних проступків в сфері здійснення дозвільної системи належать:

- стрільба з вогнепальної, холодної металеві чи пневматичної зброї в населених пунктах і в не відведених для цього місцях або з порушенням встановленого порядку;

- порушення громадянами порядку придбання, зберігання, передачі іншим особам або продажу вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї;

- порушення громадянами правил зберігання, носіння або перевезення вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів;

- порушення громадянами строків реєстрації (перереєстрації) вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і правил взяття її на облік;

- ухилення від реалізації вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів;

- порушення працівниками торговельних підприємств (організацій) порядку продажу вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів;

- порушення працівниками підприємств, установ, організацій правил зберігання або перевезення вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів;

- порушення порядку розробки, виготовлення, реалізації спеціальних засобів самооборони;

- порушення порядку придбання, зберігання, реєстрації або обліку газових пістолетів і револьверів та патронів до них;

- порушення правил застосування спеціальних засобів самооборони і порушення порядку виробництва, придбання, зберігання чи продажу електрошоків пристроїв і спеціальних засобів, що застосовуються правоохоронними органами.

Система цих проступків не в усьому відповідає сучасним умовам та вимогам логічності, на що буде звернуто увагу в подальшому аналізі складів окремих проступків.

1. *Стрільба з вогнепальної, холодної металеві чи пневматичної зброї в населених пунктах і в не відведених для цього місцях або з порушенням встановленого порядку (ст.174 КУпАП).*

Дане діяння посягає на громадський порядок та громадську безпеку, однак при цьому порушуються також правила використання об'єктів, на які поширюється дозвільна система. Тобто відносини, які забезпечують нормальне функціонування останніх, є додатковим об'єктом цього правопорушення. Порівняно з іншими порушеннями правил дозвільної системи такий проступок зустрічається не дуже часто. Так, в цілому по країні за дане правопорушення за 2015 рік було притягнуто до відповідальності 174 особи<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Аналітичні дані діяльності органів внутрішніх справ щодо притягнення до адміністративної відповідальності: Департамент міліції громадської безпеки МВС України. – 2015. – 38 с.

Його предметом є бойова нарізна армійських зразків або виготовлена за спеціальним замовленням, спортивна великокаліберна (калібру 7,62 мм і більше) та малокаліберна, мисливська нарізна (в тому числі малокаліберна), гладкоствольна вогнепальна зброя, холодна металевна зброя (арбалети), та пневматична зброя калібру понад 4,5 мм і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду, придатна для ведення стрільби. Вона може належати як організаціям, так і громадянам, яким видано відповідний дозвіл. Якщо порушник володіє вогнепальною зброєю без належного дозволу, то він повинен притягатися до кримінальної відповідальності за протиправне (незаконне) носіння, зберігання, придбання та виготовлення зброї (крім мисливської гладкоствольної). У цьому випадку адміністративна відповідальність за ведення стрільби поглинається більш суворою кримінальною відповідальністю. Якщо ж порушник не має дозволу на гладкоствольну мисливську, холодну металеву, чи пневматичну зброю калібру понад 4,5 мм і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду, то він притягається до адміністративної відповідальності як за стрільбу, так і за порушення порядку придбання або зберігання перерахованої зброї (ст. 190 КУпАП України).

Необхідно зазначити, що дія ст. 174 КУпАП не поширюється на пневматичну зброю калібру менш ніж 4,5 мм та швидкістю польоту кулі менше 100 метрів за секунду, газові пістолети та револьвери, сигнальні, стартові, будівельні пістолети, ракетниці, вибухові пакети та інші імітаційно-піротехнічні та освітлювальні засоби.

В тих випадках, коли є сумніви щодо характеру вилученого у особи предмету, може бути проведено експертне дослідження у відповідності із статтею 273 КУпАП України.

З суб'єктивної сторони правопорушення виявляється у дії – стрільбі із зазначених видів зброї з порушенням встановлених правил. Стрільба з вогнепальної, холодної металеві чи пневматичної зброї калібру понад 4,5 мм і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду заборонена в усіх населених пунктах: містах, селищах, селах. Вона допускається тільки в спеціально відведених для цього місцях: тирах, стрільбищах, стрілецько-мисливських стендах тощо. Стрільба може вестись також поза населеними пунктами в місцях, де протягом певного часу дозволено полювання. Порушення становить як стрільба з вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї в населених пунктах та в не відведених для цього місцях, так і стрільба з цієї зброї у відведених місцях з порушенням встановленого порядку.

Зазначене правопорушення впиняється умисно: особа усвідомлює протиправний характер своєї дії, і передбачає можливість настання при цьому шкідливих наслідків. Враховуючи мотиви, мету та обставини вчинених винних дій, потрібно відмежовувати це правопорушення від інших суспільно небезпечних діянь, а саме, від хуліганства. Застосування вогнепальної зброї, пов'язане з грубим порушенням громадського порядку і яке мало явне виявлення неповаги до суспільства, буде підставою для притягнення до криміна-

льної відповідальності відповідно до ч. 4 ст. 296 Кримінального Кодексу України, причому не тільки тоді, коли винний саме зброєю заподіює або намагається заподіяти тілесні ушкодження, але й тоді, коли використання її в процесі хуліганства створює реальну загрозу життю або здоров'ю людей.

Суб'єктом цього правопорушення може бути будь-яка особа, котра на момент його вчинення досягла шістнадцятирічного віку.

Санкція ст. 174 КУпАП передбачає накладення штрафу від п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією зброї і бойових припасів або без такої.

Протокол про правопорушення складає уповноважена на це посадова особа національної поліції України. Працівник національної поліції України має право вилучити вогнепальну зброю, а також бойові припаси до розгляду справи в суді, про що в протоколі повинен робитися відповідний запис. В разі відмови добровільно пред'явити зброю та бойові припаси він має право провести особистий огляд та огляд речей порушника.

Справи про стрільбу з вогнепальної, холодної металевий чи пневматичної зброї, у відповідності до ст. 221 КУпАП розглядає суддя місцевого суду.

*2. Порушення громадянами порядку придбання, зберігання, передачі іншим особам або продажу вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї (ст. 190 КУпАП).*

Адміністративна відповідальність за дані діяння встановлюється у випадку здійснення їх без відповідного дозволу національної поліції України. Відсутність у громадянина дозволу національної поліції України є порушенням визначеного законом порядку володіння вогнепальною, холодною чи пневматичною зброєю. Цей порядок встановлено наказом МВС № 622 від 21.08.98 «Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної і холодної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та зазначених патронів, а також боеприпасів до зброї та вибухових матеріалів».

Предметом правопорушення, передбаченого ст. 190 КУпАП, як і наступними чотирма статтями, можуть бути такі види зброї: вогнепальна гладкоствольна мисливська, холодна і пневматична калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду. Логічно було б поширити дію цієї статті і на газову зброю (пістолети і револьвери), вилучивши цей склад із ст. 195-2 КУпАП. За такі ж порушення щодо вогнепальної нарізної зброї винні притягаються до кримінальної відповідальності.

З об'єктивної сторони зазначене правопорушення виявляється у вчиненні трьох видів діянь: придбання зброї, тобто одержання її у власність або володіння шляхом укладення та здійснення будь-яких цивільно-правових угод; зберігання зброї, тобто фактичне володіння нею і відчуження зброї, тобто її продаж або передача іншим особам у власність чи користування на умо-

вах будь-яких інших цивільно-правових угод.

Форма вини для кваліфікації цього проступку значення не має, хоча частіш за все вона буває умисною. Так само не впливають на кваліфікацію мотив та мета його вчинення, якщо, звичайно, придбання зброї не є приготуванням до якогось злочину.

Суб'єктом правопорушення можуть бути громадяни, які не мають відповідного дозволу органів внутрішніх справ на придбання та зберігання зброї, а також громадяни, що одержали дозвіл національної поліції України на право придбання або зберігання зброї, але здійснили продаж або передали іншим особам, з порушенням встановленого порядку, зброю, якою вони володіли. В першому випадку особи можуть бути притягнутими до адміністративної відповідальності за всі перераховані порушення. У другому випадку – тільки за порушення встановленого порядку продажу та передачі іншим особам зброї, що перебуває в їх власності.

Правопорушення, передбачене ст. 190 КУпАП, досить поширене. Так, до адміністративної відповідальності за його вчинення в 2015 році по Україні було притягнуто 3743 особи.

За придбання, зберігання, передачу іншим особам або продаж вогнепальної мисливської зброї чи холодної зброї, а також пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду без дозволу органів внутрішніх справ, законом передбачено накладення штрафу від трьох до п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією зброї або без такої, а за повторне протягом року вчинення таких дій на особу може бути накладено штраф у розмірі від чотирьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією зброї.

*3. Порушення громадянами правил зберігання, носіння або перевезення вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів (ст. 191 КУпАП).*

Аналіз цієї статті дозволяє виділити два види порушень встановлених правил, внаслідок яких може статися викрадення, втрата або ушкодження зброї, а також застосування її сторонніми особами не за призначенням або із злочинною метою: порушення правил зберігання зброї і порушення правил її носіння або перевезення.

Зброя, яка належить громадянам, повинна зберігатися в місцях їх постійного проживання в міцних з надійними замками дерев'яних шафах або металічних ящиках, спеціально виготовлених для зберігання зброї, в розібраному вигляді, розрядженому стані, зі спущеними курками, з замками куркової безпеки, окремо від бойових припасів. До зброї не повинні мати доступ сторонні особи, насамперед діти. За наявності трьох або більше одиниць зброї сейф (шафа) для її зберігання повинні бути обладнані охоронною сигналізацією, автономною або з виведенням на пульт централізованого нагляду національної поліції України.

У виняткових випадках національною поліцією України може бути ви-

дано дозвіл на тимчасове зберігання зброї (без права її використання) іншому дорослому члену сім'ї або близькому родичу на час тривалого (більше 3-х місяців) відрядження або проходження володільцем зброї військових зборів, дійсної строкової служби в Збройних Силах України, за умови додержання встановлених правил її зберігання. На час тимчасового зберігання зброї особи, яка взяла її на зберігання, національною поліцією України видається дозвіл з відміткою «На тимчасове зберігання без права використання».

Найбільш поширеними видами порушень правил зберігання зброї, за які громадян може бути притягнуто до адміністративної відповідальності є наступні:

- зберігання зброї в домашніх умовах без чохла, в зібраному вигляді, в зарядженому стані, без куркових замків безпеки;
- зберігання зброї не в спеціальних шафах (ящиках);
- зберігання зброї в шафах та ящиках, які не виключають можливість доступу до неї сторонніх осіб, або на яких не міцні чи зовсім відсутні замки;
- сумісне зберігання зброї та бойових припасів;
- розвішування зброї та патронташів з боєприпасами на стінах в житлових кімнатах та інших приміщеннях;
- зберігання зброї на дачах, в хлівах, гаражах, багажниках автомобілів і т. і;
- зберігання зброї в гуртожитках (крім сімейних), в вахтових, тимчасових приміщеннях тощо;
- передача для зберігання зброї рідним, знайомим та іншим особам з порушенням встановлених вимог.

Порушення правил носіння та перевезення зброї може виявлятися в носінні або перевезенні її без чохла, в зібраному вигляді, в зарядженому стані, без куркових замків безпеки (звичайно, крім випадків носіння її у визначених місцях полювання), а також носіння або перевезення зброї громадянами, які не мають при собі дозволу національної поліції України на право її зберігання.

Порушення правил зберігання, носіння або перевезення зброї та бойових припасів вичиняється, як правило, необережно, внаслідок незнання встановленого порядку або байдужого, недбалого ставлення до додержання його вимог.

Суб'єктом цього правопорушення може бути тільки громадянин, який має дозвіл національної поліції України на зберігання відповідної зброї (вогнепальної гладкоствольної мисливської, холодної, а також пневматичної калібру понад 4,5 міліметра та швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду) та бойових припасів.

Зазначене правопорушення вичиняється досить часто. Так, до адміністративної відповідальності за нього в 2015 році по Україні було притягнуто 9436 осіб.

Порушення правил зберігання, перевезення або носіння перерахованої зброї і бойових припасів громадянами, які мають дозвіл на їх зберігання, тяг-

не за собою накладення штрафу від трьох до п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з оплатним вилученням зброї та боєприпасів або без такого. В частині 2 статті 191 КУпАП законодавцем встановлена підвищена відповідальність за повторне протягом року вчинення одного із зазначених порушень. В таких випадках застосовується штраф від чотирьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією зброї та бойових припасів або без такої.

Ст. 191 КУпАП, на думку окремих вчених, потребує доповнення, оскільки крім гладкоствольної мисливської є й інші види вогнепальної зброї, на зберігання якої громадянам може бути видано дозвіл. Мається на увазі вогнепальна нарізна мисливська, нагородна та іменна зброя. Будь-яка відповідальність за порушення встановлених правил її зберігання, носіння або перевезення не передбачена, хоча зазначені види зброї становлять значно більшу небезпеку для громадської безпеки порівняно з вогнепальною гладкоствольною, холодною чи пневматичною зброєю.

Крім цього, логічним було б передбачити в ст. 191 КУпАП відповідальність також за порушення правил зберігання, носіння або перевезення газової зброї (пістолетів і револьверів), вчинене громадянином, вилучивши цей склад із ст. 195-2.

*4. Порушення громадянами строків реєстрації (перереєстрації) вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і правил взяття її на облік (ст. 192 КУпАП).*

Придбана громадянами вогнепальна гладкоствольна мисливська чи холодна зброя, а також пневматична зброя калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду протягом 10 днів з дня придбання повинна бути зареєстрована в органі внутрішніх справ за місцем проживання володільця з одержанням дозволу на її зберігання.

Володілець зброї у випадку зміни місця проживання має звернутися до національної поліції України з проханням про зняття з обліку зброї та повідомити адресу нового місця проживання. Після прибуття на нове місце проживання володілець зброї зобов'язаний в 10-денний строк (в прикордонній місцевості – протягом 24 годин) поставити на облік зброю, що перебуває в його володінні, в місцевому підрозділі національної поліції України.

Порушення зазначених строків без поважних причин становить закінчений склад адміністративного правопорушення.

У зв'язку з тим, що строк дії дозволу на право зберігання та носіння зброї встановлено протягом трьох років з моменту його видання, перереєстрація зброї повинна проводитися через кожні три роки. Порушення цього строку з вини громадян також є адміністративним правопорушенням. Це не стосується володільців нагородної та іменної вогнепальної зброї. Особам, які мають нагородну або іменну вогнепальну зброю, органами внутрішніх справ видаються дозволи на її зберігання без зазначення строку їх дії з відміткою «Нагородна».



Порушення громадянами строків реєстрації (перереєстрації) зброї або правил постановки її на облік допускається, як правило з необережності, як результат недбалого, легковажного ставлення володільця зброї до додержання встановленого порядку її придбання та обов'язкового обліку. У випадку умисного порушення строків реєстрації (перереєстрації) зброї або правил постановки її на облік нарівні з адміністративною відповідальністю можуть застосовуватися й інші заходи адміністративного примусу (наприклад, анулювання виданого громадянину дозволу на зберігання зброї та її вилучення в межах чинного законодавства).

Суб'єктом зазначеного проступку може бути лише громадянин, у якого на законних підставах в особистому володінні є вогнепальна гладкоствольна мисливська чи холодна зброя, а також пневматична зброя калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду.

Цей проступок також є одним з найпоширеніших порушень правил дозвільної системи. Так, до адміністративної відповідальності за його вчинення в 2015 році по Україні було притягнуто 9239 осіб.

*5. Ухилення від реалізації вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів (ст. 193 КУпАП).*

Адміністративна відповідальність за дане правопорушення настає у випадку, коли у громадянина анульовано відповідний дозвіл на їх зберігання і носіння.

У зв'язку з анулюванням національної поліції України дозволу на зберігання та носіння вогнепальної гладкоствольної мисливської чи холодної зброї, а також пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду і бойових припасів (через хворобу, зловживання спиртними напоями, вживання наркотичних або інших одурманюючих засобів, систематичні порушення громадського порядку, правил полювання, порушення правил зберігання, носіння або перевезення зброї) у особи, в якій анульовано дозвіл, виникає обов'язок в 10-денний строк реалізувати зброю та бойові припаси у встановленому порядку. Збути зброю та бойові припаси дозволяється тільки особі, яка має дозвіл органу внутрішніх справ на їх придбання, або через спеціалізовані комісійні магазини. Якщо у зазначений термін володільць зброї не прийме відповідного рішення про її реалізацію, то він підлягає адміністративній відповідальності відповідно до ст. 193 КУпАП.

Об'єктивна сторона цього правопорушення виявляється у бездіяльності, тобто в невиконанні володільцями зброї та боєприпасів обов'язку щодо їх реалізації в установлений строк.

Ухилення громадянина від реалізації зброї і бойових припасів, як правило, має умисний характер, вчиняється з метою їх збереження на майбутнє.

Суб'єктом цього проступку може бути лише громадянин, якому спочатку було видано дозвіл на зберігання і носіння зброї та боєприпасів, а потім анульовано його за відповідних обставин.

За ухилення від реалізації зброї та бойових припасів санкцією ст. 193 КУпАП передбачено накладення штрафу від трьох до п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з оплатним вилученням зброї та бойових припасів.

Таке правопорушення на практиці зустрічається дуже рідко. За його вчинення в 2015 році по Україні до адміністративної відповідальності було притягнуто всього 38 осіб.

*6. Порушення працівниками торговельних підприємств (організацій) порядку продажу вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї і бойових припасів (ст.194 КУпАП).*

Адміністративна відповідальність за дане правопорушення настає у випадку продажі зазначених видів зброї та боєприпасів особам (як фізичним, так і юридичним), що не мають дозволу органів внутрішніх справ на їх придбання.

Суб'єктом цього правопорушення може бути особа, яка безпосередньо працює в торговельному підприємстві чи організації, яке, в свою чергу, має дозвіл, виданий підрозділом національної поліції, на реалізацію зброї та боєприпасів до неї. Це, як правило, продавці або інші працівники, які можуть виконувати їх функції.

Суб'єктивна сторона зазначеного проступку характеризується, як правило, умисною метою, тобто працівник торговельного підприємства розуміє, що він продає зброю або боєприпаси особі, яка не має відповідного дозволу. Необережна вина може мати місце тоді, коли продаж зброї здійснюється за недійсним дозволом, наприклад, із простроченим терміном дії, виданим іншій особі або для придбання іншого виду зброї тощо. В цих випадках працівник торгівлі не передбачає, що особа не має дозволу на придбання зброї або боєприпасів, хоча повинен був і міг з'ясувати цей факт.

На практиці працівники торговельних підприємств до адміністративної відповідальності за вчинення зазначеного порушення притягаються дуже рідко – всього 13 випадків за 2015 рік по Україні. Хоча практика діяльності міліції громадської безпеки з перевірки дозволів на право носіння та зберігання даного виду зброї дає змогу стверджувати, що реально це правопорушення зустрічається значно частіше.

Це правопорушення тягне накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу від чотирьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

В ч. 2 ст. 194 КУпАП встановлено підвищену адміністративну відповідальність працівників торговельних підприємств (організацій), яких протягом року було притягнуто до адміністративної відповідальності за вчинення такого ж порушення. У цьому випадку штраф накладається у розмірі від п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

*7. Порушення правил застосування спеціальних засобів самооборони (ст.195-3 КУпАП).*

Адміністративна відповідальність за даний вид правопорушень настає у випадку порушення норм Положення про порядок продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії<sup>1</sup>, відповідно до розділу IV якого громадяни можуть застосовувати спеціальні засоби самооборони для:

1. захисту від злочинних посягань на своє життя та здоров'я, житло та майно чи життя і здоров'я, житло та майно інших громадян;
2. захисту від нападу на приміщення організації, установи та суб'єкта підприємницької діяльності, де вони працюють;
3. затримання особи, яка скоїла злочин і намагається втекти або вчинити опір, з наступною передачею її працівникам підрозділу національної поліції.

Із наведеного видно, що громадянам дозволяється застосовувати спеціальні засоби в межах інституту необхідної оборони, тому правомірність їх застосування визначається правомірністю оборони (реальність нападу, відповідність оборони інтенсивності нападу тощо).

Зазначені засоби заборонено застосовувати до працівників право - та природоохоронних органів під час виконання ними своїх службових обов'язків, а також у разі значного скупчення людей, якщо від цього можуть постраждати сторонні особи.

Об'єктивна сторона цього правопорушення виявляється в дії, тобто в застосуванні спеціальних засобів самооборони з порушенням зазначених правил.

Суб'єкт проступку, передбаченого ст. 195-3 КУпАП, загальний, тобто будь-яка фізична, осудна особа, яка на момент вчинення правопорушення досягла 16-річного віку. Форма вини на його кваліфікацію не впливає.

За вчинення цього правопорушення передбачено відповідальність у вигляді штрафу в розмірі від чотирьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією спеціальних засобів самооборони. У частині другій статті 195-3 КУпАП за повторне протягом року вчинення такого ж правопорушення встановлено підвищену відповідальність – штраф накладається в розмірі від п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією спеціальних засобів самооборони.

*8. Порушення порядку виробництва, придбання, зберігання чи продажу електрошокових пристроїв і спеціальних засобів, що застосовуються правоохоронними органами (ст. 195-4 КУпАП).*

Порядок виробництва, зберігання або продажу спеціальних засобів, що застосовуються правоохоронними органами, повинен міститися в Умовах і правилах здійснення підприємницької діяльності по виробництву, ремонту і

---

<sup>1</sup> Про порядок продажу, придбання, реєстрації, обліку і застосування спеціальних засобів самооборони, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії: постанова Кабінету Міністрів України від 07 вересня 1992 року № 706 // ЗП України. – 1993. - № 1. – Ст. 17 (з наступними змінами та доповненням).

реалізації спортивної, мисливської вогнепальної зброї та боеприпасів до неї, а також холодної зброї, виготовленню і реалізації спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивої та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони та засобів для виконання спеціальних операцій і оперативно-розшукових заходів, створенню та утриманню стрілецьких тирів, стрільбищ, мисливських стендів. Суб'єкти підприємницької діяльності можуть одержати ліцензію на здійснення діяльності щодо виробництва, зберігання та продажу засобів для виконання спеціальних операцій і оперативно – розшукових заходів, що застосовуються правоохоронними органами, за наявності погоджених з МВС України та іншими зацікавленими міністерствами і відомствами відповідних технічних умов для виготовлення таких спеціальних засобів, відомостей про осіб, відповідальних за відкриття і функціонування підприємств та майстерень з виготовлення та реалізації спеціальних засобів, а також за умови придатності приміщень для відкриття та функціонування, зберігання та реалізації спеціальних засобів.

Враховуючи вищесказане та те, що електрошокові пристрої і спеціальні засоби, що застосовуються правоохоронними органами, не можуть перебувати у власності громадян, громадських об'єднань, міжнародних організацій, юридичних осіб недержавних форм власності та юридичних осіб інших держав на території України, можна зробити висновок, що ч. 1 ст. 195-4 КУпАП поширюється тільки на протиправне виробництво та зберігання зазначених засобів.

Оскільки придбавати електрошокові пристрої і спеціальні засоби, що застосовуються правоохоронними органами, фізичним та юридичним особам недержавних форм власності заборонено, а реалізувати ці засоби суб'єкти підприємницької діяльності можуть тільки правоохоронним органам, формулювання ч. 1 ст. 195-4 КУпАП потребує переосмислення.

За порушення встановленого порядку виробництва та зберігання електрошокових пристроїв і спеціальних засобів, які застосовуються правоохоронними органами, законодавцем передбачено накладення на осіб, відповідальних за додержання такого порядку, штрафу в розмірі від чотирьох до семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією цих засобів. За повторне протягом року вчинення такого ж правопорушення штраф накладається у розмірі від п'яти до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією таких спеціальних засобів.

Ця стаття також передбачає конфіскацію предметів, хоча суб'єктом порушення (якщо не брати до уваги незаконного придбання та зберігання спеціальних засобів громадянами) може бути лише працівник підприємства, організації чи установи.

**Питання для самоконтролю:**

1. Визначте поняття та розкрийте зміст організації діяльності національної поліції у сфері здійснення дозвільної системи.
2. Визначте поняття та види правопорушень у сфері дозвільної системи.
3. Охарактеризуйте процесуальний статус учасників провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері дозвільної системи.
4. Охарактеризуйте процесуальний порядок провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері дозвільної системи.
5. Визначте види процесуальних документів, що складаються у справах про адміністративні правопорушення у сфері дозвільної системи.
6. Визначте заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері дозвільної системи та розкрийте їх зміст.

**Теми рефератів:**

1. Процесуальний статус посадових осіб національної поліції як учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері дозвільної системи.
2. Документообіг у справах про адміністративні правопорушення у сфері дозвільної системи.

**Теми доповідей:**

1. Адміністративні послуги органів (підрозділів) Національної поліції у сфері дозвільної системи.
2. Адміністративний нагляд Національної поліції за дотриманням правил дозвільної системи.

**ПЕРЕЛІК**

**рекомендованих нормативно-правових актів, підручників, інших дидактичних матеріалів та методичних матеріалів**

**Конституція України**

1. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141

**Акти міжнародного права**

1. Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015).
2. План дій щодо боротьби з тероризмом. Схвалено країнами – членами Ради євроатлантичного партнерства під час Празького Самміту НАТО 22 листопада 2002 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/950\\_014/print1454426885682487](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/950_014/print1454426885682487)
3. Статут Міжнародної організації кримінальної поліції Інтерпол від 13.06.1956 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_142](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_142).
4. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (Угоду ратифіковано із заявою Законом № 1678-VII від 16.09.2014) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984\\_a11/print1454426885682487](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_a11/print1454426885682487).
5. Звід принципів захисту усіх осіб, яких піддано затриманню або ув'язненню в будь-якій формі: Прийнято резолюцією 43/173 Генеральної Асамблеї ООН від 9 грудня 1988 р. // Права людини і професійні стандарти для працівників міліції і пенітенціарних установ в документах міжнародних організацій. – Амстердам-Київ: Українсько-Американське Бюро захисту прав людини, 1996. – С. 29-35.
6. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку: Прийнято резолюцією 34/169 Генеральної Асамблеї ООН від 17 грудня 1979 р. // Права людини: Збірник документів / Укл. В.С. Семенов, О.Н. Ярмиш та ін. – Харків: Ун-т внутр. справ, 1997. – С. 155-159.
7. Конвенція проти тортур та інших жорстоких, нелюдських або принижуючих гідність видів поводження і покарання: Прийнято резолюцією 39/46 Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1984 р. // Права людини: Збірник документів / Укл. В.С. Семенов, О.Н. Ярмиш та ін. – Харків: Ун-т внутр. справ, 1997. – С. 137-154.
8. Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку: Прийняті резолюцією VIII Конгресу ООН з попередження злочинності і поводження з правопорушниками від 7

вересня 1990 р. // Права людини і професійні стандарти для працівників міліції і пенітенціарних установ в документах міжнародних організацій. – Амстердам-Київ: Українсько-Американське Бюро захисту прав людини, 1996. – С. 35-39.

### Закони України

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984, додаток до № 51. – Ст.1122.

2. Митний кодекс України // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 148. – 14 серпня.

3. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 1990 р. // Відомості Верховної Ради України від 09.10.2015 - 2015 р., / № 40-41 /, стор. 1970, стаття 379.

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

5. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. № 35-36, № 37. - Ст.446.

6. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: Закон України від 22 лютого 2006 року // Відомості Верховної Ради України. – 2006. - № 29. - ст.245.

7. Про запобігання корупції: закон України від 14 жовтня 2014 року // Відомості Верховної Ради України від 05.12.2014 - 2014 р., № 49, стор. 3186, стаття 2056.

8. Про свободу совісті та релігійні організації: Закон України від 23 квітня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 25. – Ст. 28.

9. Про захист прав споживачів: Закон України від 12 травня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 30. – Ст. 380.

10. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 3 квітня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України від 04.07.2003 - 2003 р., № 27, стаття 208.

11. Про прокуратуру: Закон України від 14 жовтня 2014 р. // Відомості Верховної Ради України від 16.01.2015 - 2015 р., / № 2-3 /, стор. 54, стаття 12.

12. Про службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.

13. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України від 04.01.2013 - 2013 р., № 1, стор. 2, стаття 1.

14. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України від 5 липня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України від 05.07.2013 – 2013 р., № 27, стор. 1438, стаття 282.

15. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. //

Відомості Верховної Ради України від 22.01.2016 – 2016 р., № 4, стор. 60, стаття 43.

16. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22 вересня 2011 р. // Відомості Верховної Ради України від 18.05.2012 – 2012 р. / № 19-20 /, стор. 833, стаття 179.

17. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 1 грудня 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 52. – Ст. 455.

18. Про Рахункову палату: Закон України від 11 липня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 43. – Ст. 212.

19. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.

20. Про Конституційний Суд України: Закон України від 16 жовтня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – Ст. 272.

21. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 20 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

22. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації: Закон України від 23 вересня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 49. – Ст. 299.

23. Про професійних творчих працівників та творчі спілки: Закон України від 17 жовтня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 52. – Ст. 312.

24. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: Закон України від 22 грудня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 20. – Ст. 99.

25. Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб: Закон України від 4 березня 1998 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13. – Ст. 481.

26. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 5 березня 1998 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13. – Ст. 482.

27. Про виконавче провадження: Закон України від 2 квітня 1999 р. // Урядовий кур'єр від 03.06.1999.

28. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – №20–21. – Ст. 190.

29. Про Національний банк України: Закон України від 20 травня 1999 р. // Офіційний вісник України. – 1999. – № 24. – Ст. 1087.

30. Про загальний військовий обов'язок і військову службу: Закон України в редакції від 18 червня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 33. – Ст. 270.

31. Про джерела фінансування органів державної влади: Закон України від 30 червня 1999 р. // Офіційний вісник України. – 1999. – № 31. – Ст. 1587.

32. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон



України від 15 вересня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 45. – Ст. 397.

33. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16 березня 2000 р. // Офіційний вісник України. – 2000. – № 15. – Ст. 588.

34. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 6 квітня 2000 р. // Офіційний вісник України. – 2000. – № 17. – Ст. 691.

35. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22 червня 2000 р. // Офіційний вісник України. – 2000. – № 30. – Ст. 1248.

36. Про Збройні сили України: Закон України // Офіційний вісник України. – 2000. – № 44. – Ст. 1877.

37. Про оборону України: Закон України // Офіційний вісник України. – 2000. – № 44. – Ст. 1878.

38. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 7 грудня 2000 р. // Урядовий кур'єр. – 2001. – 17 січня.

39. Про громадянство України: Закон України від 18 січня 2001 р. // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 1. – Ст. 65.

40. Про політичні партії в Україні: Закон України від 5 квітня 2001 р. // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 23. – Ст. 118.

41. Про імміграцію: Закон України від 7 червня 2001 р. // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 41. – Ст. 197.

42. Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11 липня 2001 року // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 48. – Ст. 254.

43. Про дипломатичну службу: Закон України від 20 вересня 2001 р. // Відомості Верховної Ради. – 2002. – № 5. – Ст. 29.

44. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011. Електронний ресурс. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.

45. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 червня 2001 року // Урядовий кур'єр – 2001. – 4 липня.

46. Про Засади державної політики України в галузі прав людини: Постанова Верховної Ради України від 17 червня 1999 р. // Офіційний вісник України. – 1999. – № 25. – Ст. 1147.

47. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 // Відомості Верховної Ради України (ВВР) - 2011. - № 32. - Ст.314.

48. Про адміністративні послуги: Закон України від 6.09.2012 р. // Відомості Верховної Ради України від 09.08.2013 - 2013 р., № 32, стор. 1705, стаття 409.

49. Про вищу освіту: Закон України від 1.07.2014 // Відомості Верховної Ради України від 19.09.2014 - 2014 р., / № 37-38 /, стор. 2716, стаття 2004.

50. Про зовнішню трудову міграцію: Закон України від 5.11.2015 // Відомості Верховної Ради України від 11.12.2015 – 2015 р., / № 49-50 /, стор.

2463, стаття 463.

51. Про соціальну адаптацію осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк: Закон України від 17.03.2011 № 3160-VI // *Голос України*. – 2011.

52. Про попередження насильства в сім'ї: Закон України від 15 листопада 2001 р. // *Відомості Верховної Ради України*. – 2002. – № 10. – Ст. 70.

53. Про дорожній рух: Закон України від 30 червня 1993 р. // *Відомості Верховної Ради України*. – 1993. – № 31. – Ст. 338.

### **Підзаконні акти**

1. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 // *Урядовий кур'єр* від 15.01.2015 - № 6.

2. Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації: Указ Президента України від 05.05.2011 року № 547/2011 // *Урядовий кур'єр*. – 2011. – № 84.

3. Про Раду з питань національної єдності Указ Президента України від 11 грудня 2015 року № 697/2015 // *Офіційний вісник Президента України* від 18.12.2015 – 2015 р., № 27, стор. 52, стаття 1464.

4. Про затвердження військово-адміністративного поділу території України: Указ Президента України від 5 лютого 2016 року № 39/2016 // *Урядовий кур'єр* від 09.02.2016 – № 25.

5. Про Положення про проходження військової служби у Збройних Силах України іноземцями та особами без громадянства : Указ Президента України від 10 червня 2016 року № 248/2016 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/2482016-20153>.

6. : Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування: Указ Президента України від 07 лютого 2008 р. // *Офіційний вісник Президента України*. – 2008. – № 5. – Ст. 207.

7. Про затвердження Положення про дозвільну систему України: Постанова КМУ від 12 жовтня 1992 р. // *Зброя: придбання, зберігання, використання*: Збірка норм. актів. – К., 1998.

8. Про затвердження Порядку інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання, адміністративного арешту або застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою: Постанова КМУ від 28 грудня 2011 р. № 1363 // *Урядовий кур'єр* від 18.01.2012 – № 9.

9. Про затвердження Порядку направлення водіїв транспортних засобів для проведення огляду з метою виявлення стану алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, і проведення такого огляду : Постанова

КМУ від 17 грудня 2008 р. № 1103 // Урядовий кур'єр від 25.12.2008 – № 243.

10. Про затвердження Порядку тимчасового затримання та зберігання транспортних засобів на спеціальних майданчиках і стоянках: Постанова КМУ від 17 грудня 2008 р. № 1102 // Урядовий кур'єр від 25.12.2008 – № 243.

11. Про затвердження Порядку тимчасового вилучення посвідчення водія на транспортний засіб та його повернення : Постанова КМУ від 17 грудня 2008 р. № 1086 // Урядовий кур'єр від 25.12.2008 – № 243.

12. Про затвердження Положення про Національну поліцію: Постанова КМУ від 28 жовтня 2015 р. № 877 // Урядовий кур'єр від 06.11.2015 - № 207.

13. Про утворення територіальних органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 № 730.

14. Про деякі питання медичного забезпечення Національної гвардії України: Наказ МВС від 29.07.2015 № 916 // Офіційний вісник України від 08.09.2015 - 2015 р., № 69, стор. 184, стаття 2285, код акту 78300/2015.

15. Про затвердження Положення про організацію післядипломної освіти працівників Національної поліції: Наказ МВС від 24.12.2015 № 1625 // Офіційний вісник України від 16.02.2016 - 2016 р., № 11, стор. 173, стаття 485, код акту 80657/2016.

16. Наказ Національної поліції України від 06.11.2015 року № 73 «Про затвердження Положення про Департамент патрульної поліції» (у редакції наказу Національної поліції від 18.11.2015 року № 96 «Про внесення змін до Положення про Департамент патрульної поліції») [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://patrol.police.gov.ua/faq/normatyvno-pravova-bazadiyalnosti-patruлноyi-politsiyi/>.

17. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції: наказ МВС від 06.11.2015 № 1376 // Офіційний вісник України від 22.12.2015 - 2015 р., № 99, стор. 201, стаття 3405, код акту 79798/2015.

18. Про затвердження Інструкції про порядок виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції : наказ МВС та МОЗ від 09.11.2015 № 1452/735 // Офіційний вісник України від 13.11.2015 - 2015 р., № 88, стор. 217, стаття 2965, код акту 79336/2015.

19. Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі : наказ МВС від 07.11.2015 року № 1395 // Офіційний вісник України від 13.11.2015 – 2015 р., № 88, стор. 176, стаття 2964, код акту 79337/2015.

20. Про затвердження Інструкції з організації діяльності підрозділів Державтоінспекції МВС України щодо контролю за наявністю у водіїв полісів обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності

власників наземних транспортних засобів та страхових сертифікатів «Зелена картка» при нагляді за дорожнім рухом : наказ МВС від 29.11.2007 року № 451 // Офіційний вісник України від 14.12.2007 – 2007 р., № 92, стор. 54, стаття 3371, код акту 41676/2007.

**Постанови, інші рішення, роз'яснення судів  
(Конституційного, Верховного)**

1. Про практику застосування судами України законодавства про порушення правил адміністративного нагляду: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 28 березня 1986 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/D061282D942041D6C2257AF3003DC868](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/D061282D942041D6C2257AF3003DC868)

2. Про внесення змін та доповнень до постанови Пленуму Верховного Суду України від 31 березня 1995 р. № 4 «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди»: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 25 травня 2001 р. № 5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/D061282D942041D6C2257AF3003DC868](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/D061282D942041D6C2257AF3003DC868).

3. Про судову практику у справах про необхідну оборону: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 26 квітня 2002 р. № 1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/D061282D942041D6C2257AF3003DC868](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/D061282D942041D6C2257AF3003DC868).

4. Про судову практику у справах про хуліганство. Постанова Пленуму Верховного Суду України від 22 грудня 2006 р. № 10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/D061282D942041D6C2257AF3003DC868](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/D061282D942041D6C2257AF3003DC868).

5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Божка Валерія Віталійовича щодо офіційного тлумачення положень пункту 13.1 статті 13 Закону України «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів» від 23 грудня 2014 року № 7-рп/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main/o79/page>.

6. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням виконуючого обов'язки Президента України, Голови Верховної Ради України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про Декларацію про незалежність Автономної Республіки Крим і міста Севастополя» від 20 березня 2014 року № 3-рп/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main/o79/page>.

7. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними

поданнями виконуючого обов'язки Президента України, Голови Верховної Ради України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про проведення загальнокримського референдуму» (справа про проведення місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим) від 14 березня 2014 року № 2-рп/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main/o79/page>.

8. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 30 липня 2015 року № 2-в/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main/o79/page>.

9. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 276 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 26 травня 2015 року № 5-рп/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main/o79/page>.

10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 171-2 Кодексу адміністративного судочинства України від 8 квітня 2015 року № 3-рп/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/main/o79/page>.

### Підручники:

1. Загальне адміністративне право: підручник [Гриценко І.С., Мельник Р.С., Пухтецька А.А. та інші] ; За заг. ред. І.С. Гриценка. – К.: Юрінком Інтер, 2015. – 568 с.

2. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: особлива частина: / Т.П. Мінка, О.М. Обушенко, Д.Г. Заброта та ін.; за заг. ред. С.М. Алфьорова. – Х. : Право, 2013. – 312 с.

3. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: загальна частина: / Кол. авт.; // за загал. редакцією д-ра юрид. наук, проф., С.М. Алфьорова. – Дніпропетровськ : 2014. – 216 с.

4. Адміністративна (поліцейська) діяльність органів внутрішніх справ (Загальна частина). Підручник // Авт. колектив (Ю.І. Римаренко, Є.М. Моїсєєв, В.І. Олефір – керівники). – К.: КНТ. 2008. – 816 с.

**Навчальні посібники, інші дидактичні та методичні матеріали:**

1. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: Навчальний посібник. - К.: Атіка, 2008. - 624 с.
2. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В.П.Тимошук. - К.: Факт, 2003. - 496 с. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lawbook.org.ua/index.php/biblioteka/knigi/administrativnoe-pravo/viewdownload>
3. Адміністративна юстиція: європейський досвід та пропозиції для України / авт.-упоряд. І. Б. Коліушко, Р. О. Куйбіда. – К. : Факт, 2003. – 514 с.
4. Бевзенко В.М. Адміністративні суди України: Навчальний посібник. – К.: Алерта; КНТ, 2006. – 271 с.
5. Доненко В.В., Гаркуша В.В. Безпека дорожнього руху в наукових працях українських вчених / Доненко В.В., Гаркуша В.В. // Посібник. – Д.: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. – 2011. 80 с.
6. Хавронюк М.І. Дисциплінарні правопорушення і дисциплінарна відповідальність: Навч. посібник. – К.: Атіка, 2003. – 240 с.
7. Адміністративно-правове регулювання міграційних процесів : навч. пос. / Т.П. Мінка, С.М. Алфьоров, Д.В. Голобородько та ін.. ; заг. ред.. Т.П. Мінки ; ДДУВС. – Х. : Право, 2013. – 280 с.
8. Протидія насильству в сім'ї органами внутрішніх справ МВС України: посібник-практикум для курсантів факультетів підготовки фахівців для підрозділів міліції громадської безпеки вищих навчальних закладів, МВС України / Укладачі: Мінка Т.П., Гаркуша В.В., Репан М.І. - Дніпропетровськ, 2013. - с. 65.
9. Адміністративне процесуальне право : навч. пос. / Т.П. Мінка, С.М. Алфьоров, Р.В. Миронюк та ін. ; заг. ред. Т.П. Мінки ; ДДУВС. – Х. : Право, 2013. – 352 с.
10. Зразки протоколів про адміністративні правопорушення, складання яких підвідомче Національній поліції : практич. посіб. / Т. П. Мінка, Р. В. Миронюк, В. А. Глуховець та ін. – Х. : Право, 2016. – 180 с.
11. Бочарова Н. В. Право Європейського Союзу. Частина 1: навч. посібник / Н. В. Бочарова. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2014. – 232 с.
12. Правові основи захисту України від зовнішньої та внутрішньої агресії: навчальний посібник / В.В. Середа, М.В. Ковалів, С.С. Єсімов, М.П. Гурковський. - Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2015. – 496 с.

**Монографії та інші наукові видання:**

1. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: Монографія.- Запоріжжя: Поліграф, 2004.- 404 с.
2. Ткаченко В.І. Адміністративно-процедурні провадження у дозвільній системі в Україні: шляхи вирішення проблемних питань: Монографія/ МВС України, Луган. Держ. Ун-т внутр. Справ. – Луганськ: РВВ ЛДУВС, 2006. – 344с.
3. Європейський проект та Україна / Єрмолаєв А.В., Парахонський Б.О., Яворська Г.М. [та інш.] ; Національний Інститут Стратегічних Досліджень. - К. : НІСД, 2012. - 192 с.
4. Коллер Ю.С, Собакарь А.О. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху: монографія / Ю.С. Коллер, А.О. Собакарь. - К. : «МП Леся», 2015. – 204 с.
5. Методичні рекомендації з навчальної дисципліни «Протидія насильству в сім'ї» з використанням інтерактивних технологій для перепідготовки працівників патрульної поліції Національної поліції України [Текст] : [метод. рекомендації.] / Мінка Т.П., , Гаркуша В.В., Репан М.І., Жиляков М.І. – Д. : ДДУВС, 2016. – 34 с.
6. Лошицький М.В., Короед С.О. Реалізація судової влади адміністративними судами: окремі проблеми теорії та практики адміністративного судочинства в Україні: монографія / М.В. Лошицький, С.О. Короед. – К. «МП Леся», 2015. –136с.

**Інші джерела:**

1. Міжнародні стандарти прав людини у правоохоронній діяльності: практикум / Боняк В.О., Завгородній В.А., Перепьолкін СМ., Філянїна Л.А., Христова Ю.В. - Дніпропетровськ Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2014. - 284 с.
2. Науково-практичний коментар розділу IV «Повноваження поліції» та V «Поліцейські заходи» Закону України «Про Національну поліцію» / Т.П. Мінка, Р.В. Миронюк, В.А. Глуховеря та ін. ; за заг. ред. Т.П. Мінки. – Х. : Право, 2016. – 178 с.

Навчальне видання

АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ  
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

*Навчальний посібник*

За загальною редакцією  
кандидата юридичних наук  
заслуженого юриста України  
***В.А. Глухвері***

---

Підп. до друку 25.05.2017 р. Формат 60x84/16. Друк RISO. Гарнітура Times.  
Умов.-друк. арк. 16,50. Тираж 50 прим.

---

Редакційно-видавниче відділення ДДУВС  
49005, м. Дніпро, пр. Гагаріна, 26, тел. (056) 370-96-59  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДП № 164-р від 07.08.2013