

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДОНЕЦЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ВАСИЛЯ
СТУСА**

АРУТЮНЯН МАІС ЛЕВОНОВИЧ

Допускається до захисту:
завідувач кафедри
теорії та історії держави і права
та адміністративного права,
к.ю.н., доцент
А.Є. Краковська
« ____ » _____ 2020 р.

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПРОВАДЖЕННЯ У
СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ**

Спеціальність 081 Право

Магістерська робота

Керівник:
Краковська А.Є., завідувач кафедри теорії
та історії держави і права та
адміністративного права,
к.ю.н., доцент

Оцінка: ____ / ____ / ____
(бали/за шкалою ЕКТС/за національною шкалою)

Голова ЕК: _____
(підпис)

Вінниця – 2020

ЗАТВЕРДЖЕНО:

Керівник: Краковська А.Є.
завідувач кафедри теорії та історії
держави і права та
адміністративного права
кандидат юридичних наук, доцент

« ____ » _____ р.

МАГІСТЕРСЬКЕ ЗАВДАННЯ

здобувача вищої освіти 1 курсу СО «Магістр»
заочного відділення спеціальності 081 «Право»

Арутюняна Маїса Левонівича

- 1. Тема роботи:** Адміністративно-правові засади провадження у справах про адміністративні правопорушення.
- 2. Строк надання роботи керівнику:** 20.11.2020 р.
- 3. Вихідні дані до роботи:** наукові джерела, нормативно-правові акти України та зарубіжних країн, практика застосування законодавства щодо адміністративно-правових засад провадження у справах про адміністративні правопорушення.
- 4. Робота виконується на базі:** приватного нотаріуса Київського міського нотаріального округу Косарева-Соловей Т.В.
- 5. Результати дослідження:** визначення сутності та ознак провадження у справах про адміністративні правопорушення; розробка пропозицій щодо удосконалення провадження у справах про адміністративні правопорушення.
- 6. Область застосування результатів роботи:** наукова діяльність.

Тема магістерської роботи зареєстрована наказом № 04/08 від 09.01.2020 р.

Ст. лаборант кафедри _____

(підпис)

УЗГОДЖЕНО

« ____ » _____ р.

Зав. кафедри теорії та історії держави і
права та адміністративного права
к.ю.н., доцент

А.Є. Краковська

АНОТАЦІЯ

Арутюнян М.Л. Адміністративно-правові засади провадження у справах про адміністративні правопорушення. Магістерська робота. 081 Право. Кафедра теорії та історії держави і права та адміністративного права юридичного факультету, Донецький національний університет імені Василя Стуса Міністерства освіти і науки України. Вінниця, 2020. 99 с.

Магістерську роботу присвячено визначенню сутності та ознак провадження у справах про адміністративні правопорушення. В першому розділі визначено ознаки та надано визначення поняття адміністративного правопорушення як підстави адміністративного провадження; визначено сутність та ознаки провадження у справах про адміністративні правопорушення; розглянуто сучасний стан правового регулювання цього питання. В другому розділі охарактеризовано стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення; з'ясовано систему та адміністративно-правовий статус суб'єктів цього провадження; з'ясовано напрями позитивного досвіду зарубіжних країн у цій сфері та можливість його використання в Україні; класифіковано заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. Розроблено пропозиції щодо удосконалення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Ключові слова: провадження у справах про адміністративні правопорушення; стадії провадження; адміністративне правопорушення; суб'єкти, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення; заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Додатки: . Бібліограф.: 87 найм.

SUMMARY

Arutyunyan M. Administrative and Legal Principles of Proceedings in Cases of Administrative Offences. Master's thesis. 081 LAW. Department of Theory and History of State and Law and Administrative Law of the Faculty of Law, Vasyl' Stus Donetsk National University of the Ministry of Education and Science of Ukraine, Vinnytsia, 2020. 99 p.

The master's thesis is devoted to defining the essence and features of proceedings in cases of administrative offenses. The first section defines the features and defines the concept of administrative offense as a basis for administrative proceedings; the essence and signs of proceedings in cases of administrative offenses are determined; the current state of legal regulation of this issue is considered. The second section describes the stages of proceedings in cases of administrative offenses; the system and administrative-legal status of the subjects of these proceedings are clarified; the directions of positive experience of foreign countries in this sphere and the possibility of its use in Ukraine are clarified; measures to ensure proceedings in cases of administrative offenses are classified. Proposals have been developed to improve the proceedings in cases of administrative offenses.

Keywords: proceedings in cases of administrative offenses; stages of proceedings; administrative offense; entities authorized to consider cases of administrative offenses; measures to ensure proceedings in cases of administrative offenses.

Add-ons: . Bibliography: 87 items.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
Розділ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВИХ ЗАСАД ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ	9
1.1. Поняття та ознаки адміністративного правопорушення як підстави адміністративного провадження	9
1.2. Провадження у справах про адміністративні правопорушення: сутність та основні риси	19
1.3. Правове регулювання в сфері провадження у справах про адміністративні правопорушення	28
Розділ 2. ПРОЦЕСУАЛЬНІ ТА АДМІНІСТРАТИВНО- ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ	41
2.1. Стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення	41
2.2. Система та адміністративно-правовий статус суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення	62
2.3. Класифікація заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення та особливості їх застосування	73
ВИСНОВКИ	83
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	90
ДОДАТКИ	99

ВСТУП

Актуальність теми. З моменту проголошення незалежності України правотворча та правозастосовча діяльність уповноважених суб'єктів з питань притягнення осіб до адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення стала більш розвиненою. Багато матеріальних та процесуальних положень зазнали змін в цій сфері. Однак, структурна та змістовна застарілість деяких основ адміністративного деліктного законодавства на сьогодні не дає змоги запровадити дієві механізми вчинення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

За останні 5-10 років до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) 1984 року внесено величезну кількість змін та доповнень. Не дивлячись на це зазначена вище проблема залишилась не вирішеною, а законодавство потребує удосконалення. В Концепції адміністративної реформи України 1998 року було закладено положення щодо доцільності прийняття нового кодифікованого акту, що призвело і досі призводить до розробки проектів таких актів. Однак вони мають певні недоліки, показали складність обґрунтованого процесу оновлення адміністративного деліктного законодавства та необхідність і подальших напрацювань в цій сфері з врахуванням теоретичних та практичних правових напрацювань. Крім того, законодавство з цих питань (зокрема з питань провадження у справах про адміністративні правопорушення) з врахування глобалізаційних процесів, процесів євроінтеграції, міжнародних стандартів має пройти шлях адаптації до законодавства ЄС та міжнародно-правових актів. Серед них мають велике значення для питання, що розглядається, рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи стосовно процедури накладення адміністративних санкцій та інших схожих аспектів та Конвенція Організації Об'єднаних Націй про захист прав людини і основоположних свобод.

Питання провадження у справах про адміністративні правопорушення (проступки) були предметом багатьох наукових досліджень вчених, серед яких такі вчені-адміністративісти як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, Т.О. Коломєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, О.М.Миколенко, С.В. Петков та інші. На сьогодні активізувався науковий пошук в аналізованій сфері, розширився предмет дослідження завдяки таким вченим як: С.С. Василів, С.С. Гнатюк, О.В. Джафарова, І.Є. Іванов, М.В. Ковалів, Т.П.Мінка, Р.В. Миронюк, О.В.Фазикош тощо. Однак, поза їх увагою залишилися окремі актуальні питання, що мають бути доопрацьовані з врахуванням сучасного законодавства та теоретичних правових поглядів на процесуальний складник.

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є визначення сутності та ознак провадження у справах про адміністративні правопорушення; розробка пропозицій щодо удосконалення провадження у справах про адміністративні правопорушення. відповідно до поставленої мети в роботі передбачено вирішення таких наукових завдань:

з'ясувати ознаки та сформулювати поняття адміністративного правопорушення як підстави адміністративного провадження;

визначити сутність та характерні риси провадження у справах про адміністративні правопорушення;

розглянути сучасний стан правового регулювання проваджень у справах про адміністративні правопорушення;

охарактеризувати стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення;

з'ясувати систему та адміністративно-правовий статус суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення;

розглянути особливості застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення;

визначити шляхи запозичення зарубіжного досвіду у сфері провадження

у справах про адміністративні правопорушення та розробити пропозиції щодо удосконалення провадження в цій сфері.

Об’єктом дослідження є суспільні відносини у сфері притягнення особи до адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення.

Предметом дослідження є адміністративно-правові засади провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Методи дослідження. Методологічною основою магістерського дослідження є сукупність підходів, загально- та спеціально-наукових методів та прийомів наукового пізнання, а саме: діалектичний метод; метод аналізу та синтезу; логіко-семантичний метод; системно-структурний, формально-юридичний та порівняльний методи.

Результатами, що виносяться на захист, є:

з’ясовано ознаки та надано визначення поняття адміністративного правопорушення як підстави адміністративного провадження;

визначено сутність та характерні ознаки провадження у справах про адміністративні правопорушення;

розглянуто сучасний стан правового регулювання провадження у справах про адміністративні правопорушення;

охарактеризовано стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення;

з’ясовано систему та адміністративно-правовий статус суб’єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення; з’ясовано напрями позитивного досвіду зарубіжних країн у цій сфері та можливість його використання в Україні;

класифіковано заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення;

розроблено пропозиції щодо удосконалення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Теоретичне та практичне значення одержаних результатів полягає у

використанні певних розробок та висновків під час написання та опублікування статті та тез доповіді, а також розробці пропозицій щодо вдосконалення провадження у справах про адміністративні правопорушення через внесення змін та доповнень в законодавство.

Апробація результатів дослідження. Результати досліджень, що включені до магістерської роботи, представлені у вигляді:

опублікованих тез доповіді на тему «Досвід деяких зарубіжних країн щодо провадження у справах про адміністративні правопорушення» на Всеукраїнській науково-практичній інтернет-конференції здобувачів вищої освіти і молодих учених «Осінні юридичні читання – 2020 (*Сучасні проблеми законодавства, практики його застосування та юридичної науки*. Випуск XXVIII: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної інтернет-конференції здобувачів вищої освіти і молодих учених «Осінні юридичні читання», 26 листопада 2020 р., Вінниця: ДонНУ імені Василя Стуса, 2020. 268 с. С. 162-165.); надіслана для опублікування у співавторстві стаття в електронному фаховому виданні, внесеному до бази HeinOnline (*Журнал східноєвропейського права*. 2020. № 83).

Структура магістерської роботи була обумовлена метою та завданням дослідження і складається зі вступу, двох розділів, шістьох підрозділів, висновків, списку використаних джерел (87 найменувань) та додатків.

РОЗДІЛ 1.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВИХ ЗАСАД ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

1.1. Поняття та ознаки адміністративного правопорушення як підстави адміністративного провадження

Адміністративне правопорушення є одним із видів правопорушень, за вчинення якого передбачено юридичну відповідальність. Правильна кваліфікація даного діяння є запорукою для справедливого та неупередженого розгляду і призначення юрисдикційним органом (або судом, або компетентними органами публічної адміністрації, їх службовими та посадовими особами) міри адміністративної відповідальності для винної особи в розумний строк. Таким чином, лише правильне трактування конкретного адміністративного правопорушення, визначення всіх його юридичних складових гарантуватиме об'єктивність здійснення відповідного провадження за виявленими фактами порушення закону.

Поняття та правова сутність адміністративного правопорушення широко розглядалися великою кількістю вчених як вітчизняних, так і зарубіжних. В Україні окреслена проблематика має свій шлях розвитку, який відрізняється від підходів у західноєвропейській науці. Наведене засвідчують відповідні положення Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі - КУпАП), прийнятого ще за часів радянського союзу, де під адміністративним правопорушенням визнається протиправна, винна, у тому числі умисна або необережна дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління, за яку законодавством передбачено адміністративну відповідальність [1].

Даний вид відповідальності настає лише за умови, якщо у складі

вчиненого проступку відсутні ознаки кримінального чи іншого правопорушення.

На сьогоднішній день велику кількість галузей юриспруденції реформовано, а також ухвалено низку кодифікованих актів, однак сфера адміністративно-деліктного законодавства залишається у статичному стані. Однією із основних причин, зазначених науковцями, є неузгодженість розуміння у пострадянському просторі сутності адміністративних правопорушень, розмежування їх зі злочинами, а також кримінальними правопорушеннями, які законодавець запровадив досить недавно до правової системи, зокрема до кримінального кодексу. Наведений перелік причин є незначним, проблема подальшого наукового дослідження в аналізованій сфері актуалізується постійно, з врахуванням євроінтеграційних намірів України.

Слід погодитись із думкою А.В. Матіуса щодо того, що поняття «адміністративний проступок» є постійно актуальним і має суттєве значення як у теоретичному, так і у практичному аспектах, а від правильного тлумачення залежить вирішення таких важливих і специфічних питань адміністративного права, як підстави адміністративної відповідальності, кваліфікація адміністративних правопорушень, застосування адміністративних стягнень за їх вчинення [2, с. 93-94].

Грунтовність викладу дефініції адміністративного правопорушення (проступку) у КУпАП імponує більшості провідних вітчизняних вчених-адміністративістів, таких як: С.М.Алфьоров [3, с. 92-98], Ю.П.Битяк [4, с. 171-178], В.В.Галуцько [5, с. 155-161], В.К.Колпаков [6, с. 43-48], Т.В.Коломоєць, О.В.Кузьменко [7, с. 34], С.В.Петков [8, с. 171-178], С.Г.Стеценко [9, с. 228-235], О.М.Ястремська [10, с. 93-96] та ін. На відмінну від поняття адміністративного правопорушення наукові дискусії постійні викликають окремі ознаки та елементи його юридичного складу (співвідношення та співставлення суспільної небезпеки та суспільної шкідливості правопорушення, визначення місця нормативних і фактичних підстав серед обов'язкових умов притягнення до адміністративної відповідальності тощо.

В загальному розумінні адміністративне правопорушення є юридичним фактом, який складається із нормативної та фактичної частин, що зумовлює виникнення відносин адміністративної відповідальності:

нормативною підставою є сукупність правових норм, які закріплюють склади правопорушень; правові санкції і принципи їх застосування; коло суб'єктів, які компетентні застосовувати правові санкції; процедуру застосування мір юридичної відповідальності;

фактичною підставою для настання відповідальності є діяння конкретного суб'єкта суспільних правових відносин, яке не відповідає диспозиції правової норми, яка охороняється відповідною санкцією, тобто вчинення правопорушення. У правопорушника виникає обов'язок зазнати мір правової рестроспективної (негативної) відповідальності, які передбачені санкцією порушеної норми, і понести несприятливі наслідки, а у владного суб'єкта з'являється право і обов'язок застосувати відповідне адміністративне стягнення. Вони є мірою відповідальності і застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами [1].

З наведеного випливає, що адміністративне правопорушення та адміністративна відповідальність мають тісний безперервний функціональний зв'язок, оскільки, з одного боку, без вчинення протиправного діяння неможливо на особу накласти стягнення. З іншого боку, відсутність у законодавстві санкцій за вчинення певного діяння не вважається адміністративним правопорушенням.

Адміністративна відповідальність – це відповідальність фізичних або юридичних осіб, за умов відсутності між ними відносин службового підпорядкування, яка реалізується через застосування до них суб'єктами адміністративної юрисдикції з приводу вчинення першими адміністративних правопорушень, передбачених адміністративним законодавством стягнень.

Існує досить класичне трактування адміністративно-правової відповідальності, відповідно до якого це вид юридичної відповідальності, що

полягає в реагуванні держави в особі її компетентних органів і посадових осіб на вчинення суб'єктом права адміністративних правопорушень шляхом притягнення винної особи до адміністративної відповідальності та застосування до неї адміністративного стягнення в установлених законом формах і порядку. Для адміністративної відповідальності притаманні наступні ознаки: застосовується за вчинення адміністративного правопорушення; супроводжується державним осудом; здійснюється у певному процесуальному порядку; застосовується уповноваженими державними органами та їх посадовими особами; пов'язана із застосуванням примусу та негативних наслідків для особи, яка вчинила адміністративне правопорушення; застосування адміністративних стягнень здійснюється в установлених законом формах і порядку [11, с. 242-243].

Головною підставою притягнення особи до відповідальності є вчинення нею адміністративного правопорушення, яке має відповідні ознаки та включає необхідні складові елементи. Відповідно до Конституції України діяння, які є адміністративними правопорушеннями та відповідальність за них встановлюються виключно законами України [12].

Заслуговує на увагу твердження О.В. Кузьменко, що в адміністративній науці прийнято виділяти три підстави відповідальності: нормативну підставу (систему норм, що закріплюють склади адміністративних правопорушень; систему адміністративних стягнень; коло суб'єктів, наділених правом застосовувати такі стягнення та процедуру притягнення до адміністративної відповідальності); фактичну підставу (вчинене адміністративне правопорушення); процесуальну підставу (акт компетентного органу про накладення відповідного адміністративного стягнення за конкретне адміністративне правопорушення). Для настання адміністративної відповідальності необхідно, щоб були реалізовані в сукупності всі три підстави у визначеній послідовності [13, с. 6]. Тобто, адміністративне правопорушення є нормативним (статичний елемент) і фактичним (динамічним елемент) підґрунтям для притягнення винної особи до адміністративної відповідальності.

Основою будь-якого правопорушення є його ознаки та юридичний склад, які і відрізняють адміністративне правопорушення від інших діянь, що не носять характер протиправних. Такі ознаки безпосередньо визначені у визначення поняття адміністративного правопорушення, що закріплено у відповідних положеннях КУпАП, в тому числі: 1) вчинення фізичною особою протиправного діяння – невиконання чи порушення приписів або заборон, встановлених нормами адміністративного законодавства; 2) вчинення умисного або необережного діяння, яке посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок державного управління, зокрема адміністративне правопорушення визнається вчиненим умисно, коли правопорушник усвідомлював протиправний характер свого діяння, передбачав його шкідливі наслідки і бажав або свідомо допускав їх настання, тоді як необережність в таких діяннях характеризується передбаченням можливості настання шкідливих наслідків, але особа легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоча повинна була і могла їх передбачити; 3) передбачення положеннями адміністративного законодавства застосування до винної особи чи групи осіб адміністративної відповідальності за протиправне діяння – будь-яка особа, яка вчинила адміністративне правопорушення має понести тягар негативної реакції, що реалізується в накладенні певних адміністративних стягнень.

Слід зазначити, що існує дві відокремлені групи характеристик адміністративного правопорушення:

1) ознаки адміністративного правопорушення (проступку), які безпосередньо закріплені в статті 9 КУпАП (говорять про те, що певні діяння потенційно є протиправними, потребують оперативного втручання відповідних компетентних органів чи їх посадових осіб з метою визначення підстав для припинення антигромадських посягань та притягнення винної особи до адміністративної відповідальності);

2) юридичний склад адміністративного правопорушення (потребує обґрунтування та офіційного доказування за встановленою адміністративною

процедурою; провадження у справах про адміністративні правопорушення є ключовим інструментом встановлення вини особи чи спростування такої, яка формально впливає із сукупності ознак першої із зазначених груп). Слід зауважити, що відсутність хоча б одного із елементів юридичного складу адміністративного правопорушення руйнує весь функціональний зв'язок «адміністративне правопорушення – адміністративна відповідальність».

В теорії адміністративного права виокремлено ще одну суттєву ознаку адміністративного правопорушення, з приводу якої постійно тривають наукові дискусії, це - суспільна шкідливість (небезпека/небезпечність). На зауваження В.В. Галуцького та А.А. Іванищука, поведінка особи може бути оцінена як правопорушення, тільки коли воно становить загрозу охоронюваним суспільним відносинам. Про це йдеться безпосередньо у статті 9 КУпАП, що адміністративним правопорушенням (проступком) визнається діяння, яке посягає на громадський порядок і встановлений порядок управління. В цьому виявляється сутність адміністративного правопорушення як негативного правового явища, що перебуває в деліктній єдності із суттю, яка притаманна лише останньому. Однак суспільна небезпечність адміністративного правопорушення є значно меншою ніж злочину [5, с. 159].

Наведене вище засвідчує позицію науковців щодо суспільної небезпечності як адміністративних правопорушень, так і кримінальних, однак існує певна градація такої небезпечності діяння.

На противагу цьому існує більш поширена думка, що адміністративне правопорушення є суспільно шкідливим діянням.

Однак, законодавець в КУпАП не визначив адміністративне правопорушення суспільно шкідливим. Зазначене і викликає постійні дискусії та різні трактування адміністративних правопорушень, ступеня шкоди, від вчинення яких страждає конкретна особа чи в цілому суспільство та держава.

Щодо визначення співвідношення понять суспільної шкідливості та суспільної небезпеки також не має єдиної думки. На увагу заслуговують наступні підходи та концепції:

1) суспільна небезпека є ідентична соціальній шкідливості, оскільки будь-яка антигромадська установка правопорушника свідчить, що діяння є небезпечним для існуючої системи суспільних відносин; ступінь суспільної небезпеки можна визначити тільки за обсягом шкоди, яка наступила чи потенційної шкоди;

2) суспільна шкідливість є складовим елементом суспільної небезпеки, де остання полягає у спрямованості діяння проти основних соціальних цінностей, а її зміст складається з небезпеки самого діяння, небезпеки його наслідків і небезпеки особистості винного;

3) суспільна небезпека є оцінювальною категорією порівняно із соціальною шкідливістю, де перша означає найбільш високий рівень соціальної шкідливості діяння та характеризується відповідним характером і ступенем [14, с. 673].

Поряд із фактичною складовою адміністративного правопорушення, закріпленому у статті 9 КУпАП, не менш важливе значення відводиться юридичному елементу – складу адміністративного правопорушення, сукупність ознак, які обов'язково мають бути встановлені у закріпленому процесуальному порядку. Існують різні формулювання юридичного складу адміністративного правопорушення, однак вони є абсолютно подібними за сутнісним наповненням, прикладом: сукупність встановлених законом об'єктивних та суб'єктивних ознак, що характеризують діяння як адміністративне правопорушення [4, с. 173]; передбачений нормами права комплекс ознак (елементів), за наявності яких певне протиправне діяння можна кваліфікувати як адміністративне правопорушення [13, с. 13]; система суб'єктивних та об'єктивних ознак, які є необхідними і достатніми для визнання факту, що особа вчинила конкретний адміністративний проступок [15, с. 10]. З наведеного випливає, що склад адміністративного правопорушення є свого роду описом передбачуваного або можливого діяння в законі. Для такого опису використовуються тільки юридичнозначущі ознаки, які характеризують діяння як адміністративне правопорушення, і серед них

виділяють наступні [6, с. 43-44]: постійні ознаки (мають загальне визнання в законодавстві, теорії права, практиці, зокрема вік адміністративної відповідальності, осудність тощо); перемінні ознаки (містяться в підзаконних актах, які встановлюють правила, які можуть встановлюватися, змінюватися, скасовуватися уповноваженими органами, що тягне за собою зміну ознак відповідних складів).

Не вдаючись у диспут щодо елементів складу адміністративного правопорушення, акцентуємо увагу на тому, що вони утворюються ознаками об'єктивного і суб'єктивного характеру, в тому числі об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт та суб'єктивна сторона адміністративного правопорушення.

До об'єктивних належать ознаки, що характеризують об'єкт адміністративного правопорушення, під яким розуміють суспільні відносини, щодо яких здійснюється посягання. Virізняють загальний об'єкт (утворює сукупність всіх суспільних відносин, поставлених під охорону адміністративно-правових норм); родовий об'єкт (це група однорідних чи тотожних відносин, що охороняються комплексом адміністративно-правових норм); безпосередній об'єкт (конкретні суспільні відносини, які поставлені під охорону закону і яким заподіюється шкода діянням, що підпадає під ознаки конкретного юридичного складу) [16, с. 50].

Об'єктивна сторона адміністративного правопорушення уособлює систему передбачених нормами права ознак, які характеризують зовнішній прояв цього діяння (дії або бездіяльності). Вона є зовнішньою стороною адміністративного правопорушення, включає такі обов'язкові ознаки як протиправне діяння, шкідливі наслідки, що настали в результаті такого діяння і, третю складову - причинно-наслідковий зв'язок між діянням та наслідками. Встановити такий зв'язок – це означає виявити обставини появи шкідливих наслідків, плюс визначити чи настали вони в результаті протиправного діяння або з інших причин, яким чином це діяння вплинуло на розміри наслідків тощо. При вчиненні адміністративного правопорушення із матеріальним складом, де були завданні збитки фізичній або юридичній особі, встановлення наявності

причинно-наслідкового зв'язку є обов'язковим. Крім обов'язкових ознак об'єктивної сторони адміністративного правопорушення виділяють і факультативні ознаки, до яких відносять місце, час, обставини, обстановку, спосіб та засіб вчинення правопорушення.

Ключова роль у кваліфікації протиправного діяння (дії чи бездіяльності) відіграє встановлення загальних (основних) ознак суб'єкта адміністративного правопорушення, серед яких вік, після досягнення якого настає адміністративна відповідальність та осудність. Відповідно до КУпАП на момент вчинення правопорушення особа має досягти 16-річного віку. До неповнолітніх осіб правопорушників за загальним правилом застосовуються заходи впливу, передбачені статтею 24¹ КУпАП: зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення у потерпілого; попередження; догана або сувора догана; передача неповнолітнього під нагляд батькам або особам, що їх замінюють, чи під нагляд педагогічному або трудовому колективу за їх згодою, а також окремим громадянам на їх прохання. З цього правила існують і виключення. Так, відповідно до частини 2 статті 13 КУпАП за вчинення певних адміністративних правопорушень, неповнолітні особи можуть нести адміністративну відповідальність на загальних засадах, а не лише після досягнення особою 18-річного віку.

Суб'єкт адміністративного правопорушення може мати і спеціальні ознаки. Низку спеціальних суб'єктів адміністративних правопорушень передбачено нормами КУпАП, які володіють притаманними лише їм ознаками, що зумовлює застосування до них відмінних або додаткових адміністративних стягнень, а також здійснення специфічних адміністративних процедур у межах відповідного провадження у справі про адміністративне правопорушення (наприклад, це можуть бути такі спеціальні суб'єкти як власники транспортних засобів, посадові особи, військовослужбовці, особи, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів та інші особи, в силу їх спеціального правового статусу тощо).

Стан неосудності особи передбачає неможливість загального або

спеціального суб'єкта адміністративного правопорушення усвідомлювати свої дії або керувати ними внаслідок хронічної душевної хвороби, тимчасового розладу душевної діяльності, слабоумства чи іншого хворобливого стану. Дана особа не підлягатиме адміністративній відповідальності, так само і особа, яка діяла в стані крайньої необхідності чи необхідної оборони (стаття 17, 18, 19 та 20 КУпАП). В той же час, окреслене передбачає більш копітку процесуальну діяльність уповноважених органів та їх посадових осіб, оскільки в разі вирішення питання про неосудність правопорушника слід провести щонайменше медичну судово-психіатричну експертизу.

Виключно з врахуванням психічного стану правопорушника в момент вчинення протиправного діяння разом із аналізованими вище елементами утворюється повний юридичний склад адміністративного правопорушення. У цьому контексті вимогою адміністративно-деліктного законодавства є наявність суб'єктивної сторони, яка розкривається через обов'язкову ознаку – наявність вини особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, і виражається у формі умислу або необережності.

Слід погодитися з думкою О.В. Белікової, що суб'єктивна сторона має декілька складових, до яких належать вина правопорушника, мета і мотив його діяльності. Разом із тим, визначальне місце при цьому займає вина як найважливіша суб'єктивна основа, без якої юридична відповідальність не може мати місця. Вина – це внутрішнє психічне ставлення особи (правопорушника) до вчиненого нею протиправного діяння та його наслідків. Структуру вини складають інтелектуальний та вольовий аспекти, перший з яких передбачає бажання правопорушника здійснити протиправне діяння, тоді як другий – усвідомлення настання шкідливих наслідків від їх реалізації [17, с. 26].

Підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити, що адміністративне правопорушення (проступок) є юридичним фактом, який формується з нормативної та фактичної складових, а це формально зумовлює виникнення адміністративно-деліктних правовідносин, які спричиняють притягнення винної особи до адміністративної відповідальності. Відсутність або

недотримання процесуального елементу адміністративного правопорушення, яка полягає у доказуванні уповноваженими органами та їх посадовими (службовими) особами факту вчинення протиправного діяння, закріпленого у відповідних процесуальних документах, усуває реалізацію названих елементів, унеможлиблюючи накладення певного адміністративного стягнення.

Ознаки адміністративного правопорушення складають дві групи характерних ознак: 1) ознаки, закріплені в статті 9 КУпАП (свідчать про потенційну протиправність певного діяння, потребують нагального втручання уповноважених органів, їх посадових (службових) осіб з метою визначення підстав для припинення антигромадських посягань, притягнення винної особи або групи осіб до адміністративної відповідальності); 2) юридичний склад адміністративного правопорушення та потребує офіційного доказування за встановленою адміністративною процедурою. За таких умов провадження у справах про адміністративні правопорушення є ключовим інструментом встановлення вини особи або спростування такої, яка впливає із сукупності ознак першої групи, підтверджуючись наявністю ознак другої групи.

1.2. Провадження у справах про адміністративні правопорушення: сутність та основні риси

У вирішенні процедурних питань між учасниками, юрисдикційними органами щодо доведення вини правопорушника, провідна роль належить провадженню у справах про адміністративні правопорушення. В межах цих проваджень формалізуються ознаки протиправного діяння, об'єктивуються конкретні юридичні наслідки – накладення на винну особу (правопорушника) адміністративного стягнення.

У вітчизняному адміністративно-деліктному законодавстві визначення поняття провадження у справах про адміністративні правопорушення відсутнє. В той же час у статті 245 КУпАП окреслено завдання, яке в загальних рисах вказує на його основну юридичну сутність та призначення: своєчасне, всебічне,

повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності.

У КУпАП розкрито тільки два принципи здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення: 1) забезпечення рівності громадян перед законом та адміністративно-юрисдикційними інстанціями (передбачає, що розгляд справи про адміністративне правопорушення здійснюється на засадах рівності перед законом та публічними або громадськими органами, їх посадовими (службовими) особами, що розглядають справу про адміністративне правопорушення, всіх без виключення громадян незалежно від індивідуальних, соціально-економічних, політичних та інших ознак, зокрема раса, колір шкіри, мова, політичні, релігійні та інші переконання, стать, майновий стан, місце реєстрації та проживання); 2) суспільної відкритості процесу розгляду.

В положеннях статті 249 КУпАП наголошено на тому, що справа про адміністративне правопорушення розглядається відкрито, крім справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису), та випадків, коли це суперечить інтересам охорони державної таємниці. З метою підвищення виховної і запобіжної ролі провадження в справах про адміністративні правопорушення такі справи можуть розглядатися безпосередньо в трудових колективах, за місцем навчання або проживання порушника.

Існує думка, що наведені положення є застарілими та не відповідають реаліям сьогодення у правозастосовчій діяльності органів публічної влади. Більше того, частина друга статті 249 КУпАП взагалі залишається незміною вже понад тридцять років, з моменту ухвалення КУпАП. Також, можна

зауважити, що із плином часу законодавство в цій сфері все далі відходить від основних ідей Концепції адміністративної реформи в Україні та положень подальших концептуальних документів, зміст яких полягає у комплексній перебудові існуючої в Україні системи публічного управління всіма сферами суспільного життя. Метою реформ 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 народів, національним інтересам. Ця система державного управління буде підконтрольною народів, прозорою, побудованою на наукових принципах і ефективною. Витрати на утримання управлінського персоналу будуть адекватними фінансово-економічному стану держави [18].

Спірним є зауваження з цього приводу О.М.Миколенка щодо того, що доля адміністративно-деліктного права в системі права України остаточно не визначена, оскільки сьогодні є тенденції як до його ліквідації, так і до залишення цього правового інституту в системі адміністративного права без суттєвих змін. Така невизначеність фахового середовища та керівництва нашої держави негативно впливає на якість досліджень у сфері адміністративно-деліктного права та на ефективність діяльності органів адміністративної юрисдикції [19, с. 53].

Отже, можна констатувати, що жодні реформаторські підходи в Україні, навіть із впровадженням найкращих світових практик, неможливо реалізувати у правовій системі на належному рівні, якщо не буде прийнято цілком оновленого КУПАП. Як свідчить історія нормотворчості в цій сфері, велика кількість внесених змін та доповнень до КУПАП не в змозі змінити основу кодексу, ухваленого за часів командно-адміністративної системи управління у 1984 році. Слід продовжити активні науково-теоретичні пошуки вироблення

найбільш оптимальної структури та наповнення оновленого КУпАП, зокрема в частині формулювання поняття, завдань та засад здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Важливість становлення та розвитку інституту адміністративної відповідальності та питань процесуального порядку розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення визначалась вченими-адміністративістами. На особливу увагу заслуговують роботи таких вчених, які були опубліковані останніми роками та стосуються проблем визначення нових підходів до загальної сутності та принципів здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення (С.С.Гнатюк [20], М.В.Джафарова [21], М.В.Ковалів [22], О.В.Фазикош [23]) та характеристика особливостей проваджень у справах про окремі види адміністративних правопорушень (О.П.Гладун [24], О.С.Остапенко [25] та ін.).

О.В. Кузьменко акцентує увагу на тому, що не існує єдиної прийнятної наукової думки щодо правової природи провадження у справах про адміністративні правопорушення. Однак всі вони є специфічним видом конфліктних проваджень, які вирізняються особливою соціальною гостротою. Це пов'язано із тим, що завжди має місце зіткнення інтересів суб'єктів соціальних відносин, досконалість механізму подолання якого є мірилом визначення правової держави. Авторкою підкреслено, що ключовими детермінантами конфліктних проваджень є: 1) наявність конфлікту в основі предмета процесуальної регламентації; 2) змагальність сторін при розгляді справи; 3) обов'язкова наявність рішення у вигляді правового акту; 4) специфічне коло суб'єктів, уповноважених розглядати відповідну категорію справ; 5) нормативна регламентація порядку процесуальної діяльності останніх тощо [7, с. 335].

Серед них провадження про адміністративні правопорушення розглядається як: 1) врегульована адміністративно-процесуальними нормами діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, спрямована на розгляд та вирішення справ про адміністративні

правопорушення і застосування до правопорушників адміністративних стягнень; 2) сукупність процесуальних дій, передбачених положеннями адміністративно-деліктного законодавства, що здійснюються компетентними суб'єктами адміністративної юрисдикції з метою розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення.

Відповідно до першої концепції провадження у справах про адміністративні правопорушення є видом адміністративно-процесуальної діяльності публічної адміністрації, інших компетентних суб'єктів юрисдикційної інстанції, насамперед органів судової влади. В основу змісту даної діяльності покладено необхідність своєчасного, всебічного, повного та об'єктивного вирішення адміністративно-правового спору. З точки зору практики - реалізація наведених завдань досягається за допомогою здійснення відповідних процесуальних дій, серед яких збирання, перевірка, оцінка доказів, оскарження та виконання постанови у справі про адміністративне правопорушення тощо. Т.П. Мінка та Р.В. Миронюк зазначають, що провадження у справах про адміністративні правопорушення є владно-управлінською діяльністю компетентних органів влади щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні делікти, накладення адміністративних стягнень на винних осіб та застосування інших примусових заходів. До характерних ознак такої адміністративної процесуальної діяльності відносяться такі: виникає у зв'язку із вчиненням адміністративного правопорушення та необхідністю проведення адміністративного розслідування; реалізується визначеним колом суб'єктів, особливе місце серед яких посідають органи виконавчої влади; індивідуальність процесуальних актів, які приймаються в ході провадження; застосування під час провадження заходів державного примусу зумовлює високий ступінь формалізації процесу; за допомогою провадження реалізуються норми адміністративної відповідальності; з усіх видів адміністративного процесу воно є найбільш подібним до юрисдикційних проваджень в інших галузях права [26, с. 137].

Схожої позиції дотримується О.В.Фазикош, обґрунтовуючи, що

провадження в справах про адміністративні правопорушення є системою дій уповноважених органів влади, кінцевим результатом яких є притягнення осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, до адміністративної відповідальності. Провадження у справах про адміністративні правопорушення розглядається в кількох значеннях: 1) як самостійний інститут правозастосовчої діяльності органів державної влади; 2) як інструмент регулювання суспільних правовідносин шляхом застосування адміністративних санкцій тощо [23, с. 40].

С.С. Гнатюк обґрунтовує, що провадження у справах про адміністративні правопорушення – регламентована нормами адміністративно-процесуального законодавства низка послідовних дій публічної адміністрації щодо реалізації заходів, спрямованих на всебічний, повний, об'єктивний розгляд справи по суті, винесення рішення (постанови) та їх виконання щодо захисту загальних прав і свобод, визначених суспільством та закріплених в нормах права, на яке спрямоване протиправне діяння (дія або бездіяльність). Провадження як основний вид адміністративно-деліктного процесу є системним утворенням, яке характеризується комплексом взаємопов'язаних та взаємообумовлених процесуальних дій, які: утворюють певну сукупність адміністративно-процесуальних відносин, що відрізняються зв'язком з відповідними матеріальними правовідносинами, поглинаючи правовий статус учасників; викликають необхідність встановлення, доказування, а також обґрунтування усіх обставин та фактичних даних конкретної справи; передбачають необхідність закріплення, офіційного оформлення отриманих процесуальних результатів у відповідних документах; відносини в середині провадження є динамічними, їх рух обумовлено наявністю стадій та строків [20, с. 32].

Зазначимо, що на сьогоднішній день в адміністративно-правовій науці України склалося вузьке та широке розуміння адміністративної юрисдикції:

вузьке розуміння - передбачає діяльність суб'єктів владних повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та винесенню постанов; діяльність компетентного органу публічної адміністрації (посадової особи) щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та

застосування адміністративних стягнень;

широке розуміння – передбачає, що врегульована діяльність компетентних органів державної влади (посадових осіб) щодо вирішення індивідуальних адміністративних справ, пов'язаних з адміністративно-правовими відносинами суб'єктів приватного права з публічною адміністрацією при здійсненні ними функцій виконавчої влади [27, с. 423].

Відповідно до другої концепції сутності провадження у справах про адміністративні правопорушення акцент зміщений з адміністративно-юрисдикційних повноважень владних суб'єктів на сукупність здійснюваних процесуальних дій та результатів їх застосування як складової адміністративного процесу. Тут слід погодитися з думкою О.М. Бандурки та М.М.Тищенка, що ці дві концепції мають єдиний смисловий сенс; розділення адміністративного процесу на сам процес та адміністративне провадження як рівні складові призводить до неправильного визначення суті цих правових явищ, оскільки провадження по конкретній категорії адміністративних справ є складовою частиною процесу і співвідноситься як особливе і загальне [28, с. 8].

Зазначені автори залежно від характеру індивідуально-конкретної адміністративної справи виділяють юрисдикційні та неюрисдикційні провадження. О.В.Агєєв зазначає, що провадження щодо здійснення адміністративно-юрисдикційних дій входять до структури адміністративного процесу, які є забезпечувальною основою провадження у справах про адміністративні правопорушення, фактично співвідносячи їх із зазначеним провадженням; є недоцільним виводити провадження у справах про адміністративні правопорушення за рамки адміністративного процесу, оскільки зазначене провадження є його органічною частиною, поряд з іншими провадженнями, що складають, у цілому, даний вид процесу [29, с. 16]. З цим слід погодитися, зазначивши, що розуміння сутності, змісту та об'єму адміністративно-юрисдикційної діяльності органів публічної адміністрації, реалізації проваджень у справах про адміністративні правопорушення об'єктивуються через призму адміністративного процесу. Адміністративний

процес має три основні аспекти: управлінський аспект (здійснюється адміністративно-юрисдикційна діяльність органів публічної влади); судовий аспект (здійснюється розгляд та вирішення публічно-правових спорів судами); юрисдикційний аспект (передбачає здійснення розгляду справ про адміністративні правопорушення та за обґрунтованих і доведених випадків – застосування заходів адміністративного примусу, серед яких ключова роль відводиться адміністративній відповідальності) [30, с. 62].

Щодо визначення та сутності провадження у справах про адміністративні правопорушення існують певні думки вчених-адміністративістів. Зосередимо увагу на деяких з них.

Так, Е.Ф. Демський вважає, що під провадженням у справах про адміністративні правопорушення розуміється врегульовані нормами права суспільні відносини у формі сукупності послідовно вчинених процесуальних дій щодо розгляду та вирішення адміністративно-деліктних справ та виконання постанов про накладення стягнень в цій сфері. Дані процесуальні дії утворюють суспільні правовідносини, які не переслідують за мету притягнення до адміністративної відповідальності правопорушника, що зрештою може закінчитися його виправданням або звільненням від накладення заходів адміністративної відповідальності або, навіть, закриттям провадження. Основне завдання полягає у розгляді та вирішенні адміністративної справи, а також виконанні постанови про накладення адміністративного стягнення, де відповідні процесуальні дії вчиняються всіма учасниками процесу, а не тільки суб'єктами владних повноважень. В результаті процесуальні норми, які регулюють провадження у справах про адміністративні правопорушення, утворюють правовий інструмент як самостійний складовий елемент української системи адміністративного процесуального права та тісно взаємодіє з іншими галузями права [31, с. 417].

Р.Є. Строцький зауважує, що адміністративне провадження – це врегульований законом послідовний процес готування, розгляду, вирішення та реалізації справ про адміністративні правопорушення органами державного

управління [32, с. 3].

М.В. Ковалів зазначає, що провадження у справах про адміністративні правопорушення – правовий інститут, в рамках якого регулюються процесуальні адміністративно-деліктні відносини та забезпечується вирішення справ, а також попередження адміністративних правопорушень. Адміністративно-процесуальні норми, що входять до інституту адміністративного провадження, регулюють порядок реалізації відповідних матеріальних норм, процедури їх застосування, процес здійснення примусового впливу на винних осіб за допомогою адміністративних стягнень [22, с. 243].

М.В. Джафарова, аналізуючи цей правовий інститут передбачає нормативно врегульований порядок вчинення процесуальних дій з вирішення конкретних індивідуальних адміністративних справ, об'єднаних спільністю предмета; адміністративна процесуальна діяльність компетентного суб'єкта публічного або приватного права, що здійснюється в межах адміністративної справи для її вирішення. Отже, таке провадження є основним елементом адміністративного процесу, що представляє собою системне утворення, комплекс взаємопов'язаних та взаємообумовлених дій, які наділені характерними ознаками [21, с. 573].

Підсумовуючи викладене вище, можна зробити наступні висновки.

1. Адміністративне провадження та адміністративний процес утворюють єдиний правовий механізм розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення; недоречним є співставлення адміністративного провадження та адміністративного процесу як розрізнених категорій; в межах адміністративно-юрисдикційного процесу відбувається провадження у справах про адміністративні правопорушення (відповідний орган адміністративної юрисдикції, в тому числі суди, органи публічної адміністрації, зважаючи на категорії адміністративної справи, з підстав та у порядку, врегульованому нормами адміністративно-деліктного законодавства, здійснюють низку процесуальних дій спрямованих на встановлення об'єктивної істини щодо факту вчинення протиправного діяння, або відсутності

ознак адміністративного правопорушення, що виключає підстави притягнення особи до адміністративної відповідальності).

2. Основними рисами провадження у справах про адміністративні правопорушення є те, що воно: 1) є складовою адміністративно-юрисдикційної діяльності уповноважених органів публічної влади; 2) здійснюється чітко визначеним колом суб'єктів, в тому числі суддями, посадовими особами органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, іншими відповідними суб'єктами публічного, а інколи і приватного, права; 3) виникає у зв'язку з вчиненням протиправного діяння (дія або бездіяльності), яке має ознаки адміністративного правопорушення; 4) реалізується на підставі первинного процесуального документу – протоколу про адміністративне правопорушення із доданим пакетом відповідних документів; 5) передбачає здійснення низки формалізованих процесуальних дій, реалізованих у встановленій відповідній послідовності, яка регламентується адміністративно-деліктним законодавством, з можливістю застосування, в тому числі заходів адміністративного примусу; 6) результати розгляду є легальною та єдиною підставою для притягнення особи до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення або її виправдання.

3. Українське адміністративно-деліктне законодавство не відповідає вимогам сьогодення, що не можливо вирішити за рахунок систематичного внесення різноманітних змін та доповнень до різних нормативно-правових актів. Наразі єдиним виходом із ситуації, що склалася є суттєве оновлення КУпАП та/або прийняття нового КУпАП.

1.3. Правове регулювання в сфері провадження у справах про адміністративні правопорушення

Становленню адміністративної юрисдикційної діяльності органів влади, яка спрямована на реальну реалізацію та захист прав і свобод людини і громадянина від протиправних діянь, справедливого, об'єктивного та

неупередженого відправлення правосуддя у справах про адміністративні правопорушення сприяв розвиток демократії. Постійний розвитку української держави вимагає нових кроків щодо удосконалення адміністративно-деліктного законодавства, з врахуванням переформатування соціальних, економічних, політичних та інших основ суспільства, а також врахування закордонного досвіду. Однак, слід пам'ятати, що копіювання окремих складових правової системи західноєвропейських країн є недоречним, і навіть неприйнятним, оскільки не враховуються всі правові, ментальні та національні особливості українського народу. Таким чином, лише продовження ґрунтовного та систематичного наукового дослідження в сфері провадження у справах про адміністративні правопорушення з врахуванням позитивних та негативних факторів історичного становлення та розвитку окресленої проблематики, допоможе вплинути на удосконалення вітчизняного адміністративно-деліктного законодавства.

Зосередимо свою увагу на періодах, які були після 1922 року і пов'язані з одним з основоположних нормативно-правових актів, який трансформується і досі. У перші роки існування радянського союзу, після припинення існування Російської імперії та у перехідний період, фактично було зруйновано судову систему та основи діяльності вертикалі влади в державі, а також втратили чинність більшість нормативно-правових актів. Це стосувалося також законодавства про адміністративну відповідальність, яке було не кодифіковане, унаслідувало більшість юридичних проблем попереднього періоду (це, наприклад, злиття розуміння проступку та злочину, чому кваліфікацію протиправних діянь та визначення їх виду покладалося виключно на тогочасні юрисдикційні інстанції). В цей проміжок часу встановлення та доказування вини за вчинення адміністративного правопорушення здійснювалося переважно за межами суду; були відсутні адміністративно-процесуальні норми, які чітко встановлювали підстави, умови та порядок здійснення відповідного провадження. Найширшими повноваженнями адміністративної юрисдикції наділялися місцеві органи державної влади та виконавчі органи місцевого

самоврядування. Їм належали такі права: видавати загальнообов'язкові для правопорушника та інших учасників справи рішення зі встановленою адміністративною санкцією («адміністративні постанови»); проводити конфіскації, арешти; накладати штрафи, призупиняти діяльність або закрити друкарні та інші подібні органи друку; розпускати громадські організації, які не поділяли думки політичної влади тощо. В той час не було можливості швидко та повністю оновити законодавство, в тому числі і в адміністративному та кримінальному праві.

На той час мав прогресивний характер Адміністративний кодекс Української Соціалістичної Радянської Республіки (УСРР), який був першим кодифікованим актом у всіх республіках СРСР, та одним з найперших в Європі. Його положення були покладені у більшість наступних нормативно-правових актів з питань притягнення особи до адміністративної відповідальності та формально врегульовував суспільні відносини до 1985 р., коли набув чинності Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984., який чинний і досі.

Наведений КУпАП ввібрав у себе всі адміністративно-правові відносини, які мали актуальний характер на той час (наприклад, засади публічного управління, здійснення адміністративного судочинства, притягнення до адміністративної та дисциплінарної відповідальності тощо). Відсутність формулювання поняття «проступку» та «правопорушника», які відповідно зазначалися як «праволомство» та «праволомець», не впливало на чіткість і конкретність прописаних адміністративно-процесуальних норм. Останні у своїй сукупності дозволяли на належному рівні здійснювати розгляд справ про адміністративні правопорушення з накладенням відповідних стягнень. Адміністративно-юрисдикційній діяльності, зокрема загальній процедурі здійснення та забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, присвячено Поділ III. «Заходи адміністративного впливу» та окремі положення Поділу IV «Інші адміністративні примусові заходи». Підсудність певних справ залежала здебільшого від рівня нормативного акта,

положення якого були недотриманні чи порушенні, а не від виду вчиненого правопорушення. Згідно з арт. 46 Адміністративного кодексу УРСР право застосувати заходи адміністративного стягнення належало: народному комісарові внутрішніх справ; завідувачим окружних адміністративних відділів; завідувачим адміністративно-міліційних відділів районних виконавчих комітетів; селищним радам в особі їх президій; сільським радам та їх президіям; співробітникам органів міліції. Наведений список державних службовців засвідчує, що суди були відсутні серед державних органів влади, які мали право притягувати осіб до адміністративної відповідальності. Встановлена законом процедура притягнення особи до адміністративної відповідальності мала відносно спрощений характер, де обов'язковою та єдиною підставою відкриття провадження у справі про адміністративне правопорушення був складений у певній формі протокол.

Адміністративний кодекс УСРР був чинним досить тривалий час з усіма своїми колізіями та недоліками, однак, це не означало що розвиток адміністративно-деліктного законодавства припинився. Протягом 30-80-х рр. ХХ ст. було ухвалено низку важливих адміністративно-правових актів, відбулося посилення ролі органів місцевого самоврядування як адміністративно-юрисдикційної інстанції та уніфікація відповідних проваджень у справах про адміністративні правопорушення; новацією стала можливість встановлення місцевою владою загальнообов'язкових суспільних правил в нормативних актах, невиконання яких автоматично тягнуло за собою притягнення винної особи до адміністративної відповідальності.

Ухвалення Конституції СРСР в 1977 сприяли якісним змінам у правовій системі нашої країни, зокрема постановою Президії Верховної Ради СРСР про організацію роботи з приведення законодавства СРСР у відповідність до Конституції СРСР було задано вектор триваючому розвитку адміністративно-деліктного законодавства – ухваленню Основ законодавства СРСР та союзних республік про адміністративні правопорушення. Цей документ був прийнятий Верховною Радою СРСР у 1980 р. та заклав фундамент з питань здійснення

провадження у справах про адміністративні правопорушення, які застосовуються у більшості колишніх радянських країнах. Через досить короткий проміжок часу з'явився головний адміністративно-деліктний закон держави – Кодекс УРСР про адміністративні правопорушення (7.12.1984 р.). в ньому вперше було визначено поняття адміністративного правопорушення, його кваліфікуючі ознаки, види адміністративних стягнень, правовий статус учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення та багато інших категорій, якими сьогодні користуються органи адміністративної юрисдикції. Заслуговує на особливу увагу той факт, що в положеннях Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про адміністративні правопорушення (1980 р.) присутні норми, які є актуальними і сьогодні для процедури розгляду справ, однак не дивлячись на це, вони не закладені у КУпАП. До таких важливих положень можна віднести: правопорушник має право знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, представляти докази, заявляти клопотання; користуватися допомогою адвоката та послугами перекладача; виступати рідною мовою; справа про адміністративне правопорушення розглядається у присутності особи, що притягується до адміністративної відповідальності; за відсутності особи правопорушника справу може бути розглянуто лише у випадках, коли є дані про своєчасне її сповіщення про місце та час розгляду, а також якщо не поступило клопотання про відкладення розгляду справи; при розгляді справи мають бути з'ясовані певні обставини (факт вчинення адміністративного правопорушення; доведеність вини у вчиненні адміністративного правопорушення; наявність юридичного складу адміністративного правопорушення; наявність обставин, які пом'якшують/обтяжують відповідальність; спричинення майнового збитку, а також інші обставини, які мають значення для ухвалення обґрунтованого рішення [7].

Важливе місце серед документів кінця 1980-х р. посідає Положення про адміністративні комісії УРСР, затверджене указом Президії Верховної Ради УРСР у 1988 р. [36], яким визначено, що завданням даних комісій є розгляд

справ про адміністративні правопорушення та запобігання вчиненню нових правопорушень. Вони утворюються при виконавчих комітетах районних, міських, районних у містах рад, а у разі необхідності при виконавчих комітетах у сільській місцевості. В своїй діяльності ці органи керуються нормами КУпАП та документу, що аналізується. Аналогічні комісії досі діють в Україні та розглядають питання щодо малозначних адміністративних правопорушень, однак це дозволяє розвантажити роботу інших юрисдикційних органів, в першу чергу судів.

Після здобуття незалежності в Україні постало питання перебудови системи законодавства в цілому та адміністративно-деліктного законодавства, як його складової. У зв'язку з цим було ухвалено велику кількість відповідних нормативних актів у різних сферах суспільного життя [37]. Окремі з цих документів мали тимчасовий характер і були спрямовані на сприяння оптимальному переходу з радянського законодавства на українське, а також посилення адміністративної відповідальності. Так, Закон України «Про порядок застосування заходів адміністративного стягнення у вигляді штрафу» 1992 р. діяв протягом п'яти років та передбачав застосування штрафних санкцій за вчинення певних адміністративних правопорушень у трикратному чи десятикратному розмірі. Інші правові акти спрямовувалися на швидке налагодження ефективної роботи судової ланки. Наприклад, Постанова Пленуму Верховного Суду України 1992 р. № 8, яка стосувалась питань узгодження практики застосування судами законодавства, що передбачає відповідальність за посягання на життя, здоров'я, гідність та власність суддів і працівників правоохоронних органів. Ухвалення нових законів, безперервне внесення суттєвих змін та доповнень до КУпАП зумовлювало активний розвиток підзаконних нормативно-правових актів, які усували прогалини та конкретизували процесуальні питання притягнення до адміністративної відповідальності за різні адміністративні правопорушення (наприклад, постанова Кабінету Міністрів України 1995 р. № 244 «Про затвердження Порядку накладення штрафів за правопорушення у сфері містобудівної

діяльності», наказ Міністерства охорони здоров'я України 1995 р. № 64 «Про затвердження Інструкції про порядок накладення і стягнення штрафів за порушення санітарного законодавства» та ін.). Зазначений процес триває до цих пір, де за попередні понад двадцять років прямий чи опосередкований вплив на подальший розвиток адміністративно-деліктного законодавства в новітній історії України вчинили ухвалення низки знакових правових актів, серед яких Конституція України (1996 р.), Митний кодекс України (2002, 2012 рр.), Кодекс адміністративного судочинства України (2005 р.), Закон України «Про судоустрій і статус суддів» (2016 р.) та ін.

Активне залучення української держави до євроінтеграційних процесів, трансформації в соціально-економічній та політичній сферах, реформування публічного управління тощо відобразилися і на питаннях правового врегулювання процедури притягнення до адміністративної відповідальності. Продовжився розвиток загальних засад адміністративно-юрисдикційної діяльності, що відобразилося у відповідних нормативних документах, зокрема наказ Міністерства внутрішніх справ України від 06.11.2015 № 1376, рішення Національного агентства з питань запобігання корупції від 09.06.2016 № 5, наказ Міністерства оборони України від 18.07.2017 № 374.

Слід погодитися з вченими-адміністративістами, які провели дослідження що дозволяє здійснити періодизацію адміністративно-правового регулювання в сфері провадження у справах про адміністративні правопорушення в Україні. Відповідно до нього включено шість історичних періодів:

I період – XI ст. – 1588 р. (на базі звичаєвого права та згідно з Руською Правдою - зародження процесуального права, основ судового розгляду справ про правопорушення, які були недиференційованими; поширення практики притягнення до відповідальності населення за адміністративні правопорушення представниками князя; розвинений юридичний механізм притягнення до відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень, визначений правовий статус та окремі процедури доказування вини правопорушника -

створили положеннями Саксонського зерцала, магдебурзького права та Статутів Великого князівства Литовського; в судових та позасудових провадженнях прослідковується тенденція щодо застосування норм звичаєвого права, постійний характер накладення стягнень);

II період - 1588 р. - 1864 р. (на особливостях провадження у справах про адміністративні правопорушення з урахуванням польського, литовського, російського законодавства відобразився складний історичний етап перебування окремих українських земель у складі різних держав; проекти нормативних актів адміністративно-деліктного характеру формуються лише з кінця даного періоду; закріпачене населення не могло скористатися вигодами відносно демократичної процедури покарання правопорушників, однак було виключення - проект зводу законів «Права, за якими судиться малоросійський народ» (1743 р.), який на території Гетьманщини дійсно сприяв справедливому провадженню у справах про адміністративні правопорушення);

III період - 1864 р. - 1927 р. (прийняття Судових статутів та судова реформа 1864 р. кардинально змінили підхід до проваджень у справах про адміністративні правопорушення – була чітка регламентація всіх процесуальних дій та учасників розгляду, що сприяло неупередженому вирішенню справи по суті; вперше відбувся розподіл правопорушень на злочини, менш значимі злочини та адміністративні правопорушення, завдяки Статуту про покарання, що накладаються мировими суддями; ухвалено низку підзаконних та відомчих НПА, які передбачали адміністративні санкції за вчинення окремих видів адміністративних правопорушень);

IV період - 1927 до 1996 р. (відбулась кодифікація – прийняті Адміністративний кодекс УРСР 1927 р., Кодекс УРСР про адміністративні правопорушення 1984 р., цьому сприяв дуже швидкий розвиток адміністративно-деліктного законодавства; дані кодекси заклали фундамент для сучасного вітчизняного законодавства з питань здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення; після ухвалення Конституції України 1996 р., в якій було окреслено структуру органів державної влади, їх

основні повноваження тощо - відбувся справжній перехід на самостійну систему адміністративно-юрисдикційної діяльності);

V період - 1996 р.- 2014 р. (розроблено та втілено у життя масив адміністративно-деліктного законодавства, прийнята низка нормативно-правових актів, які врегульовують питання організації та здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення з урахуванням концептуальних документів у сфері публічного адміністрування та питань адміністративної відповідальності);

VI період - 2014 р. по сьогоднішній день (реформування системи публічного управління, виокремлення певних адміністративних правопорушень та посилення адміністративної відповідальності за їх вчинення змістили акцент на суб'єктів владних повноважень, на провадженнях у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією; продовжився розвиток загальних та спеціальних засад адміністративно-юрисдикційної діяльності та реалізації відповідної функції судових органів, що знайшло відображення у відповідних нормативних документах [38, с. 13].

Сучасний розвиток законодавства України має здійснюватися з врахуванням вітчизняних теоретико-правових напрацювань щодо дієвих правових механізмів розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення, а також обґрунтованої процедури притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності за їх вчинення. Також, оскільки Україна знаходиться у сучасному глобалізованому світі, це вимагає дотримання міжнародних норм та правил захисту прав і свобод людини і громадянина, відповідної діяльності суб'єктів адміністративної юрисдикції. У зв'язку з цим важливим є з'ясування позитивного досвіду зарубіжних країн, нормотворчих та правозастосовчих кроків з питань провадження у справах про адміністративні правопорушення. У зв'язку з цим певний інтерес викликає досвід деяких пострадянських країн та країн-членів ЄС, оскільки останні виступають еталоном демократичних засад та гуманних підходів щодо застосування до осіб адміністративно-примусових інструментів, мають нормативні та практичні

приклади у сфері провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Питання адміністративно-деліктного законодавства, провадження у справах про адміністративні правопорушення є менш дослідженими, аніж загальні питання адміністративної відповідальності, які були проведені багатьма вченими-адміністративістами. Однак, цінуючи їх результати, слід зауважити, що було охоплено певну частину актуальних напрямів адаптації внутрішнього законодавства України до законодавства ЄС. У зв'язку з цим актуальним залишається пошук відповідних сучасних методів та способів удосконалення законодавства України з питань провадження у справах про адміністративні правопорушення та адміністративно-деліктного законодавства в цілому.

Звернемо увагу на Деліктно-процесуальний кодекс Естонської республіки [39]. В ньому просто і ясно врегульовані основні аспекти розгляду та вирішення справ про правопорушення (проступки). Так, наприклад, позитивними для запозичення та корисними можуть бути положення щодо:

керівних засад провадження відповідної діяльності (принцип обов'язковості провадження у справах про правопорушення; презумпція невинуватості; забезпечення прав учасників адміністративного деліктного процесу; повага людської гідності; компенсація, завданої протиправними діями, шкоди), які закріплені в нормах;

поділу проваджень на два варіанти (провадження у судовому порядку; провадження у позасудовому порядку – здійснюють органи виконавчої влади та/або органи місцевого самоврядування із чітким врегулюванням процесуальних прав та обов'язків їх посадових осіб, оскарженням дій/рішень суб'єктів владних повноважень) з визначеним порядком здійснення провадження в окремих розділах та підрозділах акту, чітко визначеною організацією ведення діловодства, в тому числі функціонування інформаційної системи по опрацюванню електронних досьє;

місця здійснення провадження (за клопотанням особи, відносно якої здійснюється провадження, розгляд справи може бути або за місцем

проживанням, або знаходження особи, або реєстрації транспортного засобу, а також може бути змінений або вестися за новим місцем);

розширеного процесуального статусу всіх учасників провадження у справах про правопорушення, який закріплений у відповідних нормах (особливо для експерта, перекладача, захисника тощо).

Аналогічні норми містяться і в Процесуально-виконавчому кодексі Республіки Беларусь [40] з тією різницею, що в ньому менше приділено уваги судовому порядку розгляду справи, і краще розкриті питання підготовки справи до розгляду.

Наведені положення зазначених вище кодексів Естонської республіки та Республіки Беларусь заслуговують на увагу та запозичення, оскільки у КУпАП ці положення або взагалі відсутні, або викладені неналежним чином. На нашу думку, ці положення допоможуть розширити межі забезпечення прав і свобод учасників справи про адміністративні правопорушення та поліпшити правозастосовчу практику компетентних суб'єктів владних повноважень (адміністративної юрисдикції) завдяки конкретизації відповідних правових норм.

Заслуговує на увагу і досвід країн-членів ЄС. На відміну від України та країн пострадянського простору, у них законодавство з адміністративно-деліктних питань - не кодифіковане; тісно переплетені ознаки адміністративного і кримінального правопорушень; кожна країна-член ЄС на власний розсуд врегульовує на нормативному рівні засади здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, але з обов'язковим дотриманням міжнародного/європейського законодавства.

Так, наприклад, відповідно до Закону «Про проступки» (Республіка Сербія) [41], суб'єкт владних повноважень, уповноважений розглядати справу, може закрити провадження по справі про адміністративне правопорушення (якщо за нього передбачене стягнення у вигляді штрафу) у разі, якщо правопорушник добровільно, до відкриття справи, виправить протиправне положення чи відшкодує завдану шкоду.

Відповідно до Закону «Про проступки» (Республіка Словенія [42]) заслуговує на увагу швидке провадження, яке є звичайною практикою (стаття 52 цього Закону), крім випадків встановлених законом (наприклад, вчинення правопорушення неповнолітньою особою, в судовому порядку тощо); при швидкому провадженні штраф призначається у сумі, яка визначена за шкалою на найнижчому рівні, якщо законом не визначено інакше.

Відповідно до Закону «Про проступки» (Чеська Республіка) [43] спрощене (квитанційне) провадження передбачає накладення штрафу на правопорушника, який вчинив нетяжке правопорушення, визнав свою вину та погодився сплатити встановлену суму до державного\місцевого бюджету, однак при цьому – така особа позбавляється права на апеляцію.

Відповідно до Закону «Про порушення порядку» (Федеративна Республіка Німеччина) [44] закріплена спрощена форма прийняття доказів (наприклад, передбачено, що можливе оголошення змісту протоколу про допит замість допиту свідка, експерта, іншого учасника провадження; пояснення посадових осіб щодо службових дій, розслідування, рішень – можуть бути зачитані без особистої присутності даних осіб; суд, за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, може отримати пояснення посадових осіб і потім оголосити тільки самий важливий зміст в засіданні при розгляді справи.

Щодо письмового захисту, завдяки якому суттєво скорочуються строки розгляду справи про порушення та зменшується навантаження на суб'єктів адміністративної юрисдикції, то прикладом знову може стати Закон «Про проступки» (Республіка Сербія). В ньому передбачено, що суб'єкт адміністративної юрисдикції, з огляду на наявні дані та значення проступку, може вирішити, щоб правопорушник дав свідчення у письмовій формі (тобто без безпосереднього усного заслуховування). Завдяки такому положенню скорочуються строки розгляду справи про правопорушення та зменшується навантаження на суб'єктів адміністративної юрисдикції.

Також можна запозичити положення Закону «Про адміністративні

правопорушення та покарання» (Республіка Болгарія) [45], якими врегульовано, досить ґрунтовно, питання щодо акту про вчинення адміністративного правопорушення, який є підставою для відкриття провадження у справі про адміністративне правопорушення (чітка регламентація процедури складання даного акту, порядку дій уповноважених осіб, підстав та умов зупинення провадження у справах про адміністративні правопорушення).

Доволі цікаве положення містить у вже згадуваному законі про проступки (Республіка Словенія) щодо того, що порушнику час адміністративного затримання зараховується як штраф (якщо затримання тривало до 12 годин, то це зараховується як 20 євро; якщо затримання тривало більше 12 годин – то зараховується 40 євро). Метою такого положення є стимулювання органів адміністративної юрисдикції уникати необґрунтованих випадків застосування примусових заходів, бо недоотримання публічних коштів до місцевих бюджетів у вигляді штрафних санкцій досить негативно відображається в майбутньому і на фінансуванні місцевих правоохоронних органів.

Підводячи підсумок, слід зазначити, що проведене дослідження дозволило з'ясувати напрями позитивного досвіду зарубіжних країн у сфері провадження у справах про адміністративні правопорушення. Запозичення зазначених вище позитивних, з нашої точки зору, законодавчих положень сприятиме покращенню проваджень у справах про адміністративні правопорушення та прискоренню євроінтеграційних процесів в Україні в цілому.

РОЗДІЛ 2.

ПРОЦЕСУАЛЬНІ ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

2.1. Стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення

На сьогодні залишаються актуальними питання процесуального забезпечення, особливо в межах здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення. занурюватися глибоко у сутність даних питань не будемо, однак звернемо увагу на деякі точки зору вчених-адміністративістів щодо їх сприйняття сутності провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Питання про природу та поняття провадження у справах про адміністративні правопорушення в своїх роботах досліджували такі вчені, як: В.Б. Авер'янов, С.М. Алфьорова, Ю.П. Битяк, В.А. Глуховець, І.П. Голосніченко, В.К. Колпаков, О.М. Константинов, О.В. Кузьменко, Т.П. Мінка та багато інших. Однак, не дивлячись на специфіку доктринальних досліджень феномену «провадження у справах про адміністративні правопорушення», невирішеними залишаються питання щодо визначення цього явища.

В науковому середовищі «провадження у справах про адміністративні правопорушення» розглядають як правовий інститут або як вид адміністративно-процесуальної діяльності. В першому випадку – як правовий інститут - йдеться про сукупність адміністративно-правових норм, що визначають порядок здійснення дій учасниками адміністративного юрисдикційного процесу під час розгляду конкретних справ, що виникли у зв'язку з вчиненням адміністративного правопорушення [46, с. 117]. Таким чином акцентовано увагу на конкретних справах, які виникають у зв'язку з

вчиненням адміністративних правопорушень.

У другому випадку – як вид адміністративно-процесуальної діяльності – це врегульований адміністративно-правовими нормами порядок вчинення дій учасниками адміністративно-юрисдикційних повноважень у зв'язку з реалізацією завдань провадження у справах про адміністративні правопорушення [46, с. 117]. Тобто в такому випадку акцентовано увагу на завданнях, які законодавець ставить перед провадженням у справах про адміністративні правопорушення.

Слід зазначити, що існують дві точки зору щодо визначення та змісту провадження у справах про адміністративні правопорушення: частина авторів вважає, що провадженням у справах про адміністративні правопорушення притаманні всі аспекти діяльності державного апарату (починаючи з підготовки та видання актів і закінчуючи організаційними та матеріально-технічними операціями), а адміністративний процес – це діяльність, яка пов'язана із застосуванням примусових заходів; друга частина авторів розглядає провадження у справах про адміністративні правопорушення як структурну частину адміністративного процесу [47, с. 18–19]. Зазначимо, що обидві точки зору мають право на існування, бо у загальному контексті відповідають сутності та завданням провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Заслужують на увагу думки наступних вчених-адміністративістів щодо визначення змісту та сутності поняття провадження у справах про адміністративні правопорушення. Так, В.Б. Авер'янов зауважує, що провадження в справах про адміністративні правопорушення (проступки) є самостійним видом адміністративно-юрисдикційних проваджень; на нього поширюються всі загальні ознаки, які притаманні юрисдикційним адміністративним провадженням; основні відмінності провадження у справах про адміністративні правопорушення стосуються характеристики суб'єктів, які уповноважені розглядати подібні справи, а також змісту окремих стадій зазначеного провадження [48, с. 487]. В цьому визначенні академік

В.Б.Авер'янов наголошує, що на провадження у справах про адміністративні правопорушення поширюються всі загальні ознаки, що властиві юрисдикційним адміністративним провадженням, а також акцентує увагу і на відмінностях, які полягають в характеристиці суб'єктів, які розглядають справи про адміністративні правопорушення, а також на змісті окремих стадій зазначеного провадження.

На думку В.К. Колпакова, «провадження в справах про адміністративні правопорушення» – це особливий вид адміністративного процесу, який значною мірою врегульований правовими нормами, які сконцентровані в розділах IV та V КУпАП (глави 18 – 33) [49, с. 104]. В даному випадку автор акцентує увагу на розділах нормативно-правового акта, де закріплені положення, в яких визначається зміст провадження у справах про адміністративні правопорушення (а не визначає зміст цього поняття).

Ю.П. Битяк зазначає, що «провадження у справах про адміністративні правопорушення» усвідомлюється як низка послідовних дій уповноважених органів (їх посадових осіб), а інколи – інших суб'єктів, які відповідно до нормами адміністративного законодавства здійснюють заходи, спрямовані на притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності та забезпечення виконання постанови, що винесена [50, с. 220]. В наведеному тлумаченні автор пропонує зосередити увагу на певних діях та їх послідовності, оскільки вони мають забезпечити притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності та виконання відповідного рішення про притягнення до такої відповідальності у формі постанови [51, с. 131].

С.М. Алфьорова говорить, що «провадження у справах про адміністративні правопорушення» – це особливий вид процесуальної діяльності, яка врегульована нормами адміністративного процесуального права, діяльність уповноважених органів, спрямована на притягнення осіб, які вчинили адміністративні правопорушення до адміністративної відповідальності [52, с. 116]. З цього визначення, можна виокремити наступні складові елементи провадження у справі про адміністративне правопорушення:

1) процесуальна діяльність (діяльність, яка врегульована нормами адміністративного процесуального права);

2) спеціально уповноважені органи та їх посадові особи (як особливий суб'єкт цієї діяльності);

3) мета такої діяльності – притягнення особи до адміністративної відповідальності [51, с. 130].

О.В. Кузьменко зазначає, що на думку двох груп вчених, провадження у справах про адміністративні правопорушення (проступки) як специфічний вид конфліктних проваджень становить, або «регламентовану адміністративно-процесуальними нормами діяльність державних органів, спрямовану на розгляд справ про адміністративні проступки та застосування в необхідних випадках адміністративних стягнень» (перша група); або «сукупність здійснюваних компетентними суб'єктами на основі закону процесуальних дій щодо вирішення справ про адміністративні правопорушення» (друга група) [53, с.135 -136].

Провадження у справах про адміністративні правопорушення також розглядають як адміністративну процедуру притягнення до адміністративної відповідальності, тобто як встановлений законодавством порядок втручальної діяльності суб'єктів публічного адміністрування, який полягає у точному та неухильному дотриманні порядку розгляду справ щодо притягнення до відповідальності осіб, які вчинили адміністративні правопорушення [54, с. 207].

І.Є. Іванов визначає провадження про адміністративні правопорушення (проступки) як систему дій компетентних органів публічної влади, кінцевим результатом яких є притягнення осіб, що вчинили адміністративні правопорушення, до адміністративної відповідальності. Провадження у справах про адміністративні правопорушення (проступки) розглядають в двох основних значеннях: 1) як самостійний інститут правозастосовчої діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування; 2) як юридичний інструмент регулювання суспільних відносин шляхом застосування адміністративних санкцій [55, с. 108–109].

Заслуговує на увагу думка вчених про те, що провадження у справах про адміністративні правопорушення – це діяльність державних та інших уповноважених суб'єктів, врегульована адміністративними процесуальними нормами щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, застосування адміністративних стягнень [56, с. 38]. Тут акцентовано увагу на тому, що провадження у справах про адміністративні правопорушення охоплює стадію розгляду справ та застосування адміністративних стягнень. Таким чином, підкреслюється проміжок в часі, який охоплює таке провадження.

Е. Ф. Демський визначає провадження у справах про адміністративні правопорушення як врегульовані нормами права суспільні відносини у формі певної сукупності послідовно вчинених процесуальних дій усіма учасниками процесу щодо розгляду та вирішення адміністративних справ та виконання постанов про накладення адміністративних стягнень в адміністративно-деліктній сфері [57, с. 136]. Таким чином, автор наголошує на сукупності послідовно вчинених дій всіма учасниками процесу та бере до уваги весь процес здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення; автор акцентує увагу на діяльності не лише посадових осіб, які уповноважені здійснювати провадження у справах про адміністративні правопорушення, а й на діях інших учасників провадження (а саме: особа, яку притягують до адміністративної відповідальності, захисник, законний представник, свідок, перекладач, експерт та ін).

Узагальнюючи все вищезазначене, можна зробити висновок, що «провадження в справах про адміністративні правопорушення» – це вчинення всіх необхідних передбачених законом процесуальних дій, уповноваженими суб'єктами, щодо вирішення конкретної справи про адміністративне правопорушення.

Визначивши сутність провадження у справах про адміністративні правопорушення, зауважимо, що на сьогоднішній день, вчені-адміністративісти розрізняють звичайне та спрощене провадження: звичайне провадження більш детально регламентоване чинним законодавством, в його межах передбачається

складання протоколу про адміністративне правопорушення; спрощене провадження відрізняється тим, що протокол не складається, а посадова особа, яка виявила правопорушення, особисто приймає/інколи виконує рішення щодо накладення адміністративного стягнення на місці вчинення правопорушення [55, с. 138]. Також зазначимо, що обидва види проваджень в наукових юридичних джерелах розглядають як систему послідовно пов'язаних між собою процесуальних дій, які прийнято називати стадіями.

Кожна стадія провадження у справах про адміністративні правопорушення – це самостійна частина з притаманними лише їй завданнями та особливостями, яка визначає і належність стадій до загальної системи провадження, і якісні особливості самостійного явища [46, с. 126]. Всі стадії у своїй сукупності спрямовані на досягнення загальної мети та вирішення закріплених в законі завдань провадження [58, с. 180].

Дуже важливим є те, що стадії мають точно відображати цілісну картину провадження як сукупності окремих дій/операцій, які здійснюються в процесі реалізації правових норм. Спільними для проваджень у справах про адміністративні правопорушення є наступні стадії: аналіз ситуації, за якого збирають, досліджують інформацію про фактичний стан справи, реальні факти, наявні проблеми; фіксування цієї інформації на матеріальних носіях у вигляді протоколів, довідок, схем, звітів, що слугують підґрунтям рішень публічної влади; прийняття рішення (наказу, постанови, інструкції) у справі, де фіксують волю суб'єкта публічної адміністрації; виконання рішення [46, с. 126].

Тобто, адміністративне провадження послідовно проходить одну стадію за іншою; всі стадії адміністративного процесу тісно пов'язані між собою спільним завданням, єдністю принципів; окрема стадія відрізняється від інших конкретними завданнями, спеціальним колом учасників, специфікою процесуальних відносин та форм, прийнятими підсумковими рішеннями [59, с.112].

Виокремимо критерії, за якими в науковому середовищі відрізняються стадії одна від одної, а саме: по-перше, стадія – це самостійна частина

провадження, що має специфічні завдання; по-друге, стадія має особливе коло суб'єктів, які беруть участь в ній з визначеною юридичною роллю; по-третє, стадія має етапи, які наповнені діями, а етапи провадження – це сукупність послідовних процесуальних дій, об'єднаних єдиною проміжною метою на певному відрізку конкретного провадження, а дії є найменшими структурними елементами процесу; в-четверте, стадія оформлюється спеціальним процесуальним документом, який підсумовує діяльність на відповідній фазі, після чого розпочинається нова стадія; стадії органічно пов'язані між собою - зазвичай наступна починається лише після завершення попередньої, базується на її результатах; по-п'яте, стадія означена певним співвідношенням міри пізнання вчиненого правопорушення державним органом та змінами в правовому статусі порушника [60, с. 40].

На сьогоднішній день законодавець чітко не визначив кількість стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення. Також і в основному нормативно-правовому акті - КУпАП - не закріплено назви стадій цього провадження, хоча окремі його структурні частини зазначені в назвах розділів КУпАП, їх зміст докладно визначений адміністративно-процесуальними нормами. Крім того, не існує єдиної точки зору щодо теоретичних підходів вчених-адміністративістів до кількості та змісту стадій провадження в справах про адміністративні правопорушення [61, с. 50].

Кожен вчений-адміністративіст, крізь призму власного бачення та думки, визначає кількість стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення. Так, деякі виділяють три, деякі вважають, що їх чотири, інші переконані в тому, що їх сім. Всі позиції є слушними та мають право на існування. Як відомо, чим більше в теорії різних точок зору, тим більшою є ймовірність прийти до правильних висновків. Тому розглянемо різні точки зору вчених стосовно кількості стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення. Так, досить виваженою, лаконічною є позиція Ю.П. Битяка, який виділяє чотири стадії провадження: порушення справи; розгляд та винесення постанови; оскарження чи опротестування постанови; виконання

постанови про накладення адміністративного стягнення [62, с. 202]. Така позиція цілком охоплює весь процес вчинення провадження у справах про адміністративні правопорушення. В той же час, досить компактною та послідовною, є позиція Д.М. Бахраха, який визначає чотири стадії провадження: адміністративне розслідування; розгляд справи; перегляд рішення/постанови; виконання рішення/постанови [61, с. 53; 63, с. 324].

З огляду на вказане вище, та власною думки з цього питання, будемо дотримуватися думки О.В. Кузьменко, яка зазначає, що провадження у справах про адміністративні правопорушення складається з трьох основних стадій: адміністративне розслідування; розгляд справи; виконання постанови; та факультативної стадії – перегляду постанови [56, с. 41]. Розглянемо вищеназвані стадії більш детально.

Зазначимо, що провадження у справах про адміністративні правопорушення починається з моменту виявлення уповноваженим суб'єктом вчинення особою, яка вчинила адміністративне правопорушення або отримання повідомлення про це. Більшість вчених-адміністративістів акцентують увагу на тому, що провадження у справах про адміністративні правопорушення – це адміністративна процесуальна діяльність уповноважених суб'єктів, однак при цьому слід враховувати, що така діяльність починається з моменту: або звернення заявника про вчинення адміністративного правопорушення; або самостійного виявлення вчинення особою адміністративного правопорушення.

З огляду на викладене, можна дійти висновку, що перша стадія провадження у справах про адміністративні правопорушення – стадія адміністративного розслідування – починається з моменту отримання повідомлення про вчинення адміністративного правопорушення або самостійного виявлення адміністративного правопорушення уповноваженою особою. В межах цієї стадії встановлюють: факт вчинення протиправної поведінки; особу правопорушника; інші фактичні обставини справи; збирають та аналізують докази; надають первісну правову оцінку вчиненому діянню, - тобто здійснюють певне адміністративне розслідування у справі з відповідним

процесуальним оформленням результатів такого розслідування з метою підготовки справи для розгляду по суті. Ця стадія здебільшого закінчується передачею матеріалів справи для розгляду за підвідомчістю [46, с. 129], але в тому разі, якщо суб'єкт, який оформлював справу, не уповноважений її розглядати. На цій стадії уповноважений суб'єкт також, за потреби складає протокол про адміністративне правопорушення, в якому, відповідно до статті 256 КУпАП, зазначається: дата й місце складення, посада, прізвище, ім'я, по батькові особи, яка склала протокол; відомості про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності; місце, час учинення та суть адміністративного правопорушення; нормативний акт, який передбачає відповідальність; відомості про інших учасників, якщо вони є; пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності; матеріальна шкода (у разі заподіяння) та інші відомості, необхідні для вирішення справи [1].

Правильне оформлення протоколу має вагоме значення для повного і об'єктивного розгляду адміністративної справи, винесення законного рішення, обґрунтованості притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності, тому потрібно чітко слідувати вимогам щодо складання протоколу про адміністративне правопорушення. Порушення, які допущені під час складання протоколу, призводять до залишення уповноваженими особами таких протоколів без розгляду, до повернення матеріалів на доопрацювання, до закриття справи про адміністративне правопорушення. Це впливає на спливи строків притягнення до адміністративної відповідальності, передбачених статтею 38 КУпАП, а отже, призводить до безкарності осіб, які вчинили адміністративне правопорушення.

Після складання протоколу про адміністративне правопорушення його підписують учасники провадження у справах про адміністративні правопорушення, а у разі відмови особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, від підписання протоколу, в ньому робиться запис про це. Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право подати пояснення і зауваження щодо змісту протоколу (додаються до протоколу), а

також викласти мотиви свого відмовлення від його підписання. При складенні протоколу особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, роз'яснюються її права та обов'язки, передбачені статтею 268 КУпАП, про що робиться відмітка у протоколі (частини третя та четверта статті 256 КУпАП). Слід зазначити, що на цій стадії, крім протоколу про адміністративне правопорушення, можуть складатися й інші документи процесуального характеру залежно від специфіки правопорушення та обставин події. Наприклад, під час оформлення правопорушення про дрібне хуліганство (стаття 173 КУпАП), за наявності потерпілого та свідків працівник патрульної поліції, крім протоколу, повинен відібрати пояснення від останніх, отримати заяву від потерпілого, написати рапорт про обставини події тощо.

Важливим також є такий аспект, як повторність. Тут, за доцільне, вважаємо розглянути питання щодо зазначення в протоколі відомостей про повторність вчинення адміністративного правопорушення, оскільки це важливо для кваліфікації діяння правопорушника як повторного. На практиці, на момент складання протоколу про адміністративне правопорушення, посадова особа національної поліції не завжди перевіряє особу щодо наявності повторності вчинення правопорушення.

І.Є. Іванов стосовно цього зазначає, що здебільшого така інформація потребує перевірки, як правило через технічні засоби інформації в картотеці, бази даних електронних засобів інформації. Досить часто інформацію про повторність вчинення особою правопорушення заносять в протокол зі свідчень самого правопорушника/інших учасників провадження свідків/очевидців. Однак, якщо в результаті перевірки така інформація не підтверджується, то протокол вважається складеним з порушенням законодавства і не може бути документальним доказом у справі про адміністративне правопорушення. У зв'язку з цим, вважаємо за доцільне, відомості щодо повторності вчинення правопорушення заносити до протоколу тільки у разі їх підтвердження за результатами перевірки. Якщо ж такі відомості підтверджуються після складання протоколу, їх необхідно долучити до матеріалів справи та врахувати

в процесі винесення постанови про накладення адміністративного стягнення [65, с. 44].

Після встановлення складу адміністративного правопорушення, опитання всіх можливих очевидців події, складання протоколу та інших необхідних процесуальних документів, особа, уповноважена здійснювати провадження у справах про адміністративні правопорушення, направляє справу за підвідомчістю або самостійно переходить до наступної стадії – розгляду справи.

Розгляд справи – це основна центральна стадія провадження у справах про адміністративні правопорушення, саме в ній здійснюється безпосереднє дослідження матеріалів адміністративної справи та ухвалення рішення. Взагалі, ця стадія складається з трьох етапів: підготовка до розгляду справи, розгляд справи та прийняття рішення (у вигляді постанови) по справі. Основна мета стадії - встановлення фактичних обставин справи та юридична оцінка діяння особи.

На етапі підготовки орган (посадова особа), до якого надійшла справа про адміністративне правопорушення, вирішує питання, чи належить до його компетенції розгляд цієї справи, тобто чи є від уповноваженою особою. Це є важливим, оскільки: 1) в разі розгляду справи некомпетентним органом (посадовою особою) прийняте рішення вважається недійсним; 2) орган (посадова особа), до якого надійшли матеріали, але було з'ясовано, що така справа не належить до його компетенції, - повинен перенаправити справу за підвідомчістю.

Відповідно до статті 213 та статей 218-244²² КУпАП встановлені такі органи, яких законодавець наділив правом здійснювати розгляд справ про адміністративні правопорушення:

1) адміністративними комісіями при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад;

2) виконавчими комітетами (а в населених пунктах, де не створено виконавчих комітетів, - виконавчими органами, що виконують їх

повноваження) сільських, селищних, міських рад та їх посадовими особами, уповноваженими на те цим Кодексом;

3) районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями), а у випадках, передбачених цим Кодексом, місцевими адміністративними та господарськими судами, апеляційними судами, Верховним Судом;

4) органами Національної поліції, органами державних інспекцій та іншими органами (посадовими особами), уповноваженими на те цим Кодексом [1].

Щодо розмежування компетенції цих органів слід зауважити, що органи розглядають справи про адміністративні правопорушення, які віднесені до їх компетенції. На цьому етапі стадії розгляду справ, крім компетенції органу (посадової особи), важливо також враховувати територіальну підвідомчість, яка визначається нормами КУпАП. Так, у статті 276 КУпАП зазначено, що справа про адміністративне правопорушення розглядається за місцем його вчинення. Офіційне тлумачення цій частині було надано у Рішенні Конституційного суду України, відповідно до якого положення частини першої статті 276 Кодексу України про адміністративні правопорушення, яке передбачає, що «справа про адміністративне правопорушення розглядається за місцем його вчинення» визначає адміністративно-територіальну одиницю, на яку поширюється юрисдикція відповідного органу, уповноваженого законом розглядати справу про адміністративне правопорушення [67].

Справи про адміністративні правопорушення, передбачені:

статтями 80, 81, 121 - 126, 127¹ - 129 і статтею 139 (коли правопорушення вчинено водієм) КУпАП, можуть розглядатися за місцем обліку транспортних засобів або за місцем проживання порушників;

статтями 177 і 178 КУпАП, розглядаються за місцем їх вчинення або за місцем проживання порушника;

у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, розглядаються за місцем обробки та обліку таких

правопорушень;

статтями 203, 203¹, 204¹, 204² та 204⁴ КУпАП, розглядаються за місцем їх виявлення;

справи про адміністративні правопорушення, якщо вони мають розглядатися адміністративними комісіями, - розглядаються за місцем проживання порушника. Законодавством України може бути передбачені й інші місця розгляду справ про адміністративне правопорушення [1].

Проте, як зазначає В.А. Глухверя, невизначеним в КУпАП залишаються питання щодо пріоритетного права визначення місця розгляду справи. З огляду на те, що основоположним принципом провадження у справах про адміністративні правопорушення є дотримання прав та свобод особи, яку притягують до відповідальності, очевидно, що право на визначення місця розгляду справи має залишатися за останньою [46, с. 131].

Крім наведеного аргументу, слушність такої думки автора підтверджується і нормами Конституції, в якій зазначено, що утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [12]. Саме тому, всі державні органи мають діяти в інтересах людини та громадянина.

Після того, як вирішено питання щодо компетенції, органи (посадові особи), уповноважені розглядати справи, перевіряють:

- 1) чи правильно складено протокол та інші матеріали справи про адміністративне правопорушення, а в разі наявності неточностей орган, який розглядає справу, може направити справу на доопрацювання органу, який займався її оформленням, для усунення недоліків;

- 2) чи належним чином сповіщено осіб, які беруть участь у розгляді справи про адміністративні правопорушення, про час і місце розгляду;

- 3) чи підлягають задоволенню клопотання особи, яку притягують до адміністративної відповідальності, потерпілого, їх законних представників та адвоката.

Після вирішення вищезазначених питань розпочинається етап розгляду справи шляхом оголошення колегіального органу або представлення посадової

особи, яка уповноважена розглядати відповідну справу; оголошують, яка справа підлягає розгляду; кого притягують до адміністративної відповідальності, роз'яснюють особам, що беруть участь у справі, їх права та обов'язки; потім оголошують протокол про адміністративне правопорушення, заслуховують осіб, що беруть участь у справі, досліджують докази та вирішують клопотання [1].

Основна мета цього етапу - пошук відповідей на низку важливих питань:

- 1) треба з'ясувати чи був факт вчинення адміністративного правопорушення (відбувається оцінки всіх доказів по справі);
- 2) вирішують питання щодо наявності вини особи, яку притягають до адміністративної відповідальності, у вчиненні правопорушення;
- 3) якщо особа винна у вчиненні правопорушення вирішують питання, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, адже адміністративне законодавство України передбачає випадки, коли особа не може бути притягнена до адміністративної відповідальності; відповідно до статті 17 КУпАП особа, яка діяла в стані крайньої необхідності, необхідної оборони або яка була в стані неосудності, не підлягає адміністративній відповідальності;
- 4) треба врахувати факт наявності обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність. До обставин, що пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення, відносять: щире розкаяння винного; відвернення винним шкідливих наслідків правопорушення, добровільне відшкодування збитків або усунення заподіяної шкоди; вчинення правопорушення під впливом сильного душевного хвилювання або при збігу тяжких особистих чи сімейних обставин; вчинення правопорушення неповнолітнім; вчинення правопорушення вагітною жінкою або жінкою, яка має дитину віком до одного року. Законами України може бути передбачено й інші обставини, що пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення. Орган (посадова особа), який вирішує справу про адміністративне правопорушення, може визнати пом'якшуючими і обставини, не зазначені в законі. До обставин, які обтяжують відповідальність за

адміністративне правопорушення, визнаються: продовження протиправної поведінки, незважаючи на вимогу уповноважених на те осіб припинити її; повторне протягом року вчинення однорідного правопорушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню; вчинення правопорушення особою, яка раніше вчинила кримінальне правопорушення; втягнення неповнолітнього в правопорушення; вчинення правопорушення групою осіб; вчинення правопорушення в умовах стихійного лиха або за інших надзвичайних обставин; вчинення правопорушення в стані сп'яніння. Орган (посадова особа), який накладає адміністративне стягнення, залежно від характеру адміністративного правопорушення може не визнати дану обставину обтяжуючою;

5) чи є підстави для звільнення особи від адміністративної відповідальності з передачею матеріалів на розгляд громадської організації або трудового колективу; одночасно слід врахувати, що цей перелік не є вичерпним і можуть бути інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи [1].

Після розв'язання вищесказаних питань, орган (посадова особа), уповноважений розглядати справу про адміністративне правопорушення, переходить до наступного етапу – прийняття рішення (винесення постанови).

Постанова – це процесуальний документ, в якому викладають, мотивують та оформлюють рішення, прийняте в процесі вчинення провадження у справі про адміністративне правопорушення. Відповідно до статті 283 КУпАП у постанові має бути: найменування органу (прізвище, ім'я та по батькові, посада посадової особи), який виніс постанову; дату розгляду справи; відомості про особу, стосовно якої розглядається справа (прізвище, ім'я та по батькові (за наявності), дата народження, місце проживання чи перебування; опис обставин, установлених під час розгляду справи; зазначення нормативного акта, що передбачає відповідальність за таке адміністративне правопорушення; прийняте у справі рішення. А постанова по справі про адміністративне правопорушення у сферах забезпечення безпеки дорожнього руху та

паркування транспортних засобів, крім даних, визначених частиною другою цієї статті, повинна містити відомості про: дату, час і місце вчинення адміністративного правопорушення; транспортний засіб, який зафіксовано в момент вчинення правопорушення (марка, модель, номерний знак); технічний засіб, яким здійснено фото або відеозапис (якщо такий запис здійснювався); розмір штрафу та порядок його сплати; правові наслідки невиконання адміністративного стягнення та порядок його оскарження; відривну квитанцію із зазначенням реквізитів та можливих способів оплати адміністративного стягнення у вигляді штрафу. Постанова по справі про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, або про порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване в режимі фотозйомки (відеозапису), крім даних, визначених вище, повинна містити відомості про адресу веб-сайту в мережі Інтернет, на якому особа може ознайомитися із зображенням чи відеозаписом транспортного засобу в момент вчинення адміністративного правопорушення, ідентифікатор для доступу до зазначеної інформації та порядок звільнення від адміністративної відповідальності. Також постанова по справі повинна містити вирішення питання про вилучені речі і документи, а також вказівку про порядок і строк її оскарження. Особливістю постанови суду (судді) про накладення адміністративного стягнення є те, що вона повинна містити положення про стягнення з особи, щодо якої її винесено, судового збору. Постанова ж колегіального органу приймається простою більшістю голосів членів колегіального органу, присутніх на засіданні. Постанова підписується посадовою особою, яка розглянула справу, а постанова колегіального органу - головуючим на засіданні і секретарем цього органу [1].

Відповідно до статті 284 КУпАП може бути винесено одну з таких постанов: 1) про накладення адміністративного стягнення; 2) про застосування заходів впливу, передбачених статтею 24¹ КУпАП; 3) про закриття справи. Постанова про закриття справи виноситься при оголошенні усного зауваження, передачі матеріалів на розгляд громадської організації чи трудового колективу

або передачі їх прокурору, органу досудового розслідування, а також при наявності обставин, передбачених статтею 247 КУпАП [1].

Оголошують постанову відразу після закінчення розгляду справи по-суті і протягом трьох днів вручають під розписку або надсилають особі, щодо якої її винесено, про що роблять відповідну відмітку у справі. У той же строк копію постанови вручають або надсилають потерпілому на його прохання. У випадках, передбачених статтею 258 КУпАП, копію постанови уповноваженої посадової особи у справі про адміністративне правопорушення вручають особі, щодо якої її винесено, на місці вчинення правопорушення [1].

Наступною заключною стадією провадження у справах про адміністративні правопорушення є виконання постанови. Ця стадія має уособлену нормативну регламентацію, передбачає виконання певних дій компетентними органами, установами та їх посадовими особами, що базуються як на нормативних приписах, так і на постановах про накладення адміністративного стягнення. Накладення адміністративного стягнення є юридичним фактом, що тягне за собою виникнення правових відносин між юрисдикційним органом та особою, відносно якої винесено рішення про застосування заходів адміністративного стягнення. Виконання постанови є аналогічним фактом, який зумовлює виникнення відносин між органом (посадовою особою), уповноваженими виконувати постанову про накладення стягнення, та особою, щодо якої вона виконується. [53, с. 180].

Постанови про адміністративні правопорушення відповідно до статті 298 КУпАП є обов'язковими для виконання державними та громадськими органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами та громадянами [1], якщо вона набирає чинності.

Стадія виконання постанови про накладення адміністративних стягнень включає два етапи: 1) звернення постанови до виконання; 2) безпосереднє виконання постанови про накладення адміністративних стягнень [46, с. 135].

Відповідно до статті 303 КУпАП не підлягає виконанню постанова про накладення адміністративного стягнення, якщо її не було звернуто до

виконання протягом трьох місяців з дня винесення. В разі оскарження постанови перебіг строку давності зупиняється до розгляду скарги. У разі відстрочки виконання постанови відповідно до статті 301 КУпАП перебіг строку давності зупиняється до закінчення строку відстрочки. Законами України може бути встановлено й інші, більш тривалі строки для виконання постанов по справах про окремі види адміністративних правопорушень [1].

Ще однією стадією провадження у справах про адміністративні правопорушення є – перегляд постанови. В процесі реалізації цієї стадії перевіряють законність та обґрунтованість винесеної постанови, а також дотримання встановленого законом порядку адміністративного провадження загалом, усувають допущені порушення, забезпечують застосування до винних справедливих засобів впливу. В.А. Глуховець виокремлює такі характеристики оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення: 1) діяльність має факультативний характер і залежить від волі учасників провадження; 2) фактично йдеться про два альтернативні види оскарження дій та рішень уповноважених осіб у справах щодо адміністративні правопорушення проти громадського порядку – адміністративне позасудове оскарження та судове оскарження [46, с. 133]. Постанову може оскаржити особа, щодо якої її винесено, а також потерпілий. Також постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржено прокурором у випадках, передбачених частиною п'ятою статті 7 КУпАП. Відповідно до статті 288 КУпАП постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржено:

- 1) постанову адміністративної комісії - у виконавчий комітет (а у населених пунктах, де не створено виконавчих комітетів, - виконавчі органи, що виконують їх повноваження) відповідної ради або в районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд, у порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України, з особливостями, встановленими КУпАП;

- 2) рішення виконавчого комітету (а у населених пунктах, де не створено виконавчих комітетів, - виконавчих органів, що виконують їх повноваження)

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 КУпАП;

3) постанову іншого органу (посадової особи) про накладення адміністративного стягнення, постанову по справі про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі - 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 КУпАП. Постанову про одночасне накладення основного і додаткового адміністративних стягнень може бути оскаржено за вибором особи, щодо якої її винесено, чи потерпілого в порядку, встановленому для оскарження основного або додаткового стягнення;

4) постанову інспектора з паркування про накладення адміністративного стягнення (частини перша, третя та шоста статті 122, частини перша, друга та восьма статті 152¹ КУпАП) - в районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд у порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України, з урахуванням особливостей, визначених КУпАП.

Скарга подається в орган (посадовій особі), який виніс постанову по справі про адміністративне правопорушення, якщо інше не встановлено законодавством України. Скарга, що надійшла, протягом трьох діб надсилається разом із справою органу (посадовій особі), правомочному відповідно до цієї статті її розглядати. Особа, яка оскаржила постанову у справі про адміністративне правопорушення, звільняється від сплати державного мита. Постанова суду про накладення адміністративного стягнення може бути оскаржена в порядку, визначеному КУпАП [1].

Аналізуючи зміст і структуру процесуальної частини Кодексу України про адміністративні правопорушення, можна дійти висновку, що провадження у справах про адміністративні правопорушення, наприклад, у сфері обігу

лікарських засобів як видова категорія адміністративного провадження у справах про адміністративні правопорушення, складається з основних і факультативних стадій та етапів, а саме: 1) стадії адміністративного розслідування, що передбачає такі етапи: порушення справи про адміністративне правопорушення у сфері обігу лікарських засобів; встановлення всіх обставин справи про адміністративне правопорушення у сфері обігу лікарських засобів; процесуальне оформлення результатів розслідування адміністративного правопорушення у сфері обігу лікарських засобів; направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю; 2) стадія розгляду справи про адміністративне правопорушення у сфері обігу лікарських засобів, що передбачає такі етапи: підготовку справи про адміністративне правопорушення у сфері обігу лікарських засобів до розгляду; складання протоколу про адміністративне правопорушення у сфері обігу лікарських засобів; заслуховування справи про адміністративне правопорушення у сфері обігу лікарських засобів; винесення постанови щодо адміністративного правопорушення у сфері обігу лікарських засобів та доведення її до відома; 3) як факультативна стадія є стадія перегляду постанови у справі про адміністративне правопорушення у сфері обігу лікарських засобів, що передбачає такі етапи: оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення у сфері обігу лікарських засобів; перевірка законності постанови у справі про адміністративне правопорушення у сфері обігу лікарських засобів; винесення та реалізація рішення у справі про адміністративне правопорушення у сфері обігу лікарських засобів; 4) стадія виконання постанови у справі про адміністративне правопорушення у сфері обігу лікарських засобів, що передбачає такі етапи: звернення постанови у справі про адміністративне правопорушення у сфері обігу лікарських засобів до виконання та безпосереднє її виконання тощо [68, с. 176].

Підсумовуючи викладене вище, можемо констатувати, що метою підготовки до розгляду справи є створення всіх необхідних умов для правильного та своєчасного розгляду справи про адміністративне

правопорушення по суті. Класифікація завдань стадії підготовки до розгляду справи в залежності від функцій підготовки до розгляду справи про адміністративне правопорушення в провадженні у справах про адміністративні правопорушення включає перевірочні та підготовчі, залежно від реалізації загальних завдань провадження у справах про адміністративні правопорушення та сприяє: вирішенню справи відповідно до закону, об'єктивному та повному з'ясуванню обставин кожної справи. Під встановленим порядком провадження у справах про адміністративні правопорушення варто розуміти нормативне закріплення послідовного ходу провадження у справах про адміністративні правопорушення та правил його здійснення. Аналіз положень чинного законодавства свідчить про недостатність та недосконалість правового регулювання підготовки до розгляду справи про адміністративне правопорушення. З метою детального нормативного уточнення вирішення встановлених проблем у правовому регулюванні підготовки до розгляду справи, враховуючи теоретико-правові підстави для її характеристики як окремої стадії провадження, необхідно внести зміни в структуру чинного КУпАП за допомогою введення окремої глави, присвяченої цим питанням. Існує необхідність введення правила, яке встановлює, що підготовка до розгляду справи про адміністративне правопорушення здійснюється тільки на підставі положень КУпАП не залежно від того, яким суддею, органом, посадовою особою воно підлягає розгляду [69, с. 47].

На підставі вищезазначеного, слід підсумувати, що провадження у справах про адміністративні правопорушення реалізується за чітко визначеними нормами адміністративно-деліктного законодавства процесуальними стадіями, які є послідовними, логічно узгодженими між собою, спрямовані на вирішення завдань, передбачених статтею 245 КУпАП, а також забезпечення охорони конституційних прав, свобод людини і громадянина. Ці стадії мають спільні ключові риси, а саме: це сукупність послідовно здійснюваних етапів, які охоплюють взаємопов'язані процесуальні дії і заходи; це наявність відповідних суб'єктів адміністративної юрисдикції;

чітко встановлені процесуальні строки; обов'язковість вчинення юридично значимих дій, в тому числі прийняття процесуальних документів; неможливість реалізації наступної стадії без завершення попередньої. Звідси випливає, що провадження у справах про адміністративні правопорушення – це процес, що здійснюється уповноваженими органами (їх посадовими особами) відносно осіб, що вчинили адміністративні правопорушення, і охоплює стадії, які тісно пов'язані між собою. Проведений аналіз положень КУпАП дозволяє виокремити три види проваджень у справах про адміністративні проступки, залежно від об'єму процесуальних повноважень компетентних суб'єктів публічної влади, які зумовлюють особливості реалізації всієї сукупності або окремих процесуальних стадій, у тому числі: а) провадження у справах про адміністративні правопорушення із загальними стадіями; б) провадження у справах про адміністративні правопорушення зі скороченими стадіями; в) провадження у справах про адміністративні правопорушення із загальними стадіями, з певними процесуальними особливостями.

2.2. Система та адміністративно-правовий статус суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення

Зосередимо увагу на системі та адміністративно-правовому статусі суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення.

Так, Л.С. Анохіна вважає, що суб'єктами адміністративної юрисдикції є органи держави та їх посадові особи, а також органи місцевого самоврядування та їх внутрішні організаційні структури, насамперед адміністративні комісії, що діють в межах делегованих їм повноважень органів виконавчої влади, які здійснюють адміністративно-юрисдикційну діяльність, пов'язану з вирішенням справи про адміністративне правопорушення та винесенням відповідного правозастосовчого акту [70, с. 15].

Як вже зазначалось у підрозділі вище, відповідно до положень статті 213

КУпАП справи про адміністративні правопорушення розглядаються наступними суб'єктами: адміністративними комісіями при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад; виконавчими комітетами (а в населених пунктах, де не створено виконавчих комітетів, - виконавчими органами, що виконують їх повноваження) сільських, селищних, міських рад та їх посадовими особами, уповноваженими на те цим Кодексом; районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями), а у випадках, передбачених КУпАП, місцевими адміністративними та господарськими судами, апеляційними судами, Верховним Судом; органами Національної поліції, органами державних інспекцій та іншими органами (посадовими особами), уповноваженими на те КУпАП [1].

Неодноразово наголошувалось на тому, що в певній мірі вітчизняне адміністративне законодавство, яке безпосередньо стосується діяльності адміністративних комісій є застарілим, оскільки здійснюється відповідно до Положення про адміністративні комісії Української РСР, прийнятого понад тридцять років тому. В нашому випадку мова йде про документ, який просякнутий архаїчним змістом та недосконалою юридичною технікою структурної та логічної побудови тексту, і, що є досить цікавим - до нього не було внесено жодних змін з моменту ухвалення. Розуміючи застарілість цього документу, наприклад, рішення Київської міської ради «Про адміністративну комісію при виконавчому органі Київської міської ради (Київській міській державній адміністрації)» [71], доповнює відповідний перелік повноважень.

Основними фігурами у складі адміністративних комісій є голова та відповідальний секретар: перший - організовує її діяльність, забезпечує трудову дисципліну, вчасність та ефективність розгляду справ про адміністративні правопорушення, є посадовою особою, яка своїми підписами легітимізує прийнятті рішення, гарантує об'єктивність та адекватність накладеного адміністративного стягнення стосовно тяжкості вчиненого протиправного діяння; другий - вчиняє менш значимі обов'язки, однак без належного здійснення яких неможливо налагодити нормальне функціонування комісії

(наприклад, ведення діловодства, технічне забезпечення ведення та оформлення справи про адміністративні правопорушення, направлення запитів та звернень до органів публічної влади, інформування членів та інших зацікавлених щодо основних питань діяльності адміністративної комісії тощо).

Відповідно до статті 218 КУпАП адміністративні комісії при виконавчих органах міських рад розглядають справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 45, 46, 92, 99, 103¹, 103², 104, 104¹, статтею 136 (за вчинення порушень на автомобільному транспорті), статтями 138, 141, 142, 149-152, частиною першою статті 154, статтями 155, 155², частиною другою статті 156, частинами першою - четвертою статті 156¹, статтями 156², 159, частиною першою статті 163¹⁷, статтею 175¹ (за порушення, вчинені у місцях, заборонених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради), статтею 179, статтею 180 (крім справ щодо батьків неповнолітніх або осіб, які їх замінюють), частиною четвертою статті 181, статтею 181¹, частиною першою статті 182, статтями 183, 185¹², 186, 189, 189¹, 212¹ КУпАП.

Їм можна систематизувати їх за такими напрямками:

- порядок охорони здоров'я населення (статті 45, 46 КУпАП);
- порядок охорони культурної спадщини (стаття 92 КУпАП);
- порядок охорони об'єктів електроенергетики та газопроводів; правила користування побутовими приладами обліку (статті 99, 103¹, 103², 185¹² КУпАП);
- порядок вирощування, зберігання об'єктів сільськогосподарської діяльності (статті 104, 104¹ КУпАП);
- правила схоронності вантажів на автомобільному транспорті (статті 136 КУпАП);
- правила охорони магістральних трубопроводів, правила охорони смуги відводу і утримання ділянок, прилеглих до автомобільних шляхів (статті 138, 141, 142 КУпАП);
- порядок забезпечення житлових прав громадян, ведення житлово-комунального господарства та благоустрою (статті 149-152, ч.1 статті 154

КУпАП);

- правила торгівлі, громадського харчування та сфери послуг (статтями. 155, 155², ч. 2. статті 156, статтями 156¹, 156², 159 КУпАП);
- правила куріння у заборонених місцях, обмеження щодо умов вживання алкогольних напоїв (статтями 175¹, 179, 180 КУпАП);
- правила використання державних нагород та інших об'єктів чужої власності (статтею 186 КУпАП);
- правила відкриття та функціонування штемпельно-граверних майстерень, операцій з цінними металами та дорогоцінним камінням (статтями 189, 189¹ КУпАП);
- порядок роботи органів державної влади, аварійних служб, швидкої медичної допомоги (статтями 183, 212¹ КУпАП).

Окремі вчені, зокрема С.С. Василів, наполягають на недоцільності існування адміністративних комісій, оскільки їх законодавче закріплення в радянському адміністративному праві як «основний орган, який уповноважений розглядати справи про проступки», було виправданим кроком, адже мало на меті викорінення судової підвідомчості із адміністративно-деліктного процесу того часу. Всі повноваження цих комісій можуть безпосередньо виконувати виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад [72, с. 379]. З даною позицією важко погодитися, оскільки: 1) адмінкомісії поряд із розглядом та вирішенням справ про адміністративні правопорушення, є важливим фактором стабілізації громадського спокою та порядку на окремо взятій території; 2) відіграють вторинну роль як інститут адміністративної юрисдикції поряд із судами та органами виконавчої влади.

Зовсім протилежну думку щодо цього питання має А.Ю. Короткий, який зазначає, що колегіальність розгляду справи про адміністративне правопорушення створює передумови для справедливого прийняття рішення про накладення адміністративного стягнення; запропоновано прийняти Закон України «Про засади діяльності адміністративних комісій», закріпивши таким чином за ними «винятковість колегіального розгляду справ про адміністративні

правопорушення, і цим вилучити їх із компетенції виконавчих комітетів». Зазначимо, що цей документ уніфікує процедурні питання здійснення відповідного провадження та закріпив правову природу адміністративних комісій та порядок організації їхньої діяльності [73, с. 80].

Таким чином, слід підтримати окремі наведені думки вчених-адміністративістів та практиків, що окрім суттєвого переформатування КУпАП, слід вирішити низку важливих питань, щодо ефективної діяльності адміністративних комісій:

- 1) встановити критерії підбору членів комісії, де мають приймати участь фахівці у галузі права, що сприятиме прийняттю більш юридичного грамотних та вірних рішень;
- 2) підвідомчі справи мають носити менш відкритий характер, оскільки у цьому випадку порушуються права та свободи певної особи в особистій сфері;
- 3) доречним виглядає переглянути компетенцію адміністративних комісій щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, пов'язанні із протиправним посяганням на порядок охорони об'єктів електроенергетики та газопроводів, порядок охорони культурної спадщини тощо.

Аналіз положень КУпАП дозволяє зробити висновок, що до повноважень виконавчих комітетів входить розгляд та вирішення справ про адміністративні правопорушення, провадження щодо яких в абсолютній більшості здійснюється також адмінкомісіями. Однак існують певні особливості та відмінності, а саме: у своїй сукупності виконавчі комітети уповноважені розглядати меншу кількість складів адміністративних правопорушень; санкції статей 92 та 99 КУпАП передбачають притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення громадян та посадових осіб, тоді як виконавчі комітети уповноважені розглядати лише справи про адміністративні правопорушення щодо громадян; виключною компетенцією виконавчих комітетів є притягнення до адміністративної відповідальності за проживання без паспорта громадянин України або без реєстрації місця проживання, а також за умисне псування паспорта чи втрату його з

необережності; розглядати справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 197 та 198 КУпАП та накладати стягнення у вигляді попередження в центрі надання адміністративних послуг від імені виконавчих комітетів мають право адміністратори цих центрів.

Ще одним суб'єктом, уповноваженим розглядати справи про адміністративні правопорушення (крім органів виконавчої влади та місцевого самоврядування) є суди (судді). Адміністративно-правовий статус судових органів та суддів зумовлює їх особливе становище серед інших суб'єктів, визначається декількома факторами:

1) Конституцією України передбачено, що правосуддя в державі здійснюють системою судів, в тому числі місцевими та апеляційними судами, вищими спеціалізованими судами, Верховним Судом України, юрисдикція яких поширюється на всі юридичні спори; вплив на суддю – забороняється; без згоди Вищої ради правосуддя суддю не можна затримати або утримувати під вартою/арештом до винесення обвинувального вироку, за винятком окремих передбачених законом випадків; суддю не можна притягнути до юридичної відповідальності за ухвалене ним судове рішення, за винятком вчинення кримінального або дисциплінарного правопорушення [12]. Тобто конституційні положення окреслили правову основу діяльності судової інституції, чільне місце серед яких належить: високим морально-етичним, діловим та професійним якостям призначених суддів різних рівнів; виключна компетенція щодо розгляду будь-яких юридичних спорів, рішення по справах ухвалюються іменем України; особистій недоторканості та незалежності суддів в прийнятті рішень, що є запорукою справедливого та неупередженого судового процесу;

2) суттєві стандарти організації та здійснення діяльності судів та суддів, необхідного соціально-економічного, матеріального та іншого забезпечення, а також додаткові гарантії особистої захищеності закріплені у нормах Закону України «Про судоустрій і статус суддів»; деталізовано, що суди є незалежними; на базі конституційних положень напрацьовано дієвий правовий механізм, що спроможний на належному рівні забезпечити розгляд та

вирішення справ з урахуванням виключно юридичних фактів;

3) законодавством встановлено систему особливих заходів державного захисту (наприклад, суддям, працівникам суду та їх близьким родичам надається право: застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби та зброю з метою захисту життя і здоров'я, свого житла та майна; вимагати допомогу у виконанні покладених на них обов'язків з боку правоохоронних та інших державних органів; здійснювати спеціальні заходи забезпечення безпеки; отримувати матеріальну компенсацію в разі загибелі працівника, або ушкодження здоров'я, пошкодження його житла і майна у зв'язку з виконанням службових обов'язків [74]. Таким чином, комплексний підхід державного забезпечення вчинення провадження у справах про адміністративні правопорушення передбачає низку адміністративно-правових заходів, спрямованих не лише на особистий захист суддів та недопущення втручання в їх діяльність, але й на гарантію створення і підтримку стану захищеності для близьких родичів даних осіб, майна та житла.

У положеннях статті 221 та 221¹ КУпАП визначено категорії адміністративних справ, які розглядають районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди або судді, а також місцеві господарські та адміністративні суди, апеляційні суди та Верховний суд. Проведений аналіз та викладене вище дає можливість визначити характерні особливості здійснення проваджень у справах про адміністративні правопорушення, які притаманні виключно судовій інстанції: по-перше, юрисдикція поширюється на адміністративні правопорушення, які несуть найбільшу суспільну шкідливість для публічних та суспільних інтересів, прав, свобод та законних інтересів населення, а також інших охоронюваних адміністративним деліктним законом суспільних відносин; по-друге, право на застосування певних видів адміністративних стягнень, зокрема громадські та виправні роботи, адміністративний арешт, оплатне вилучення або конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, позбавлення спеціального права, наданого особі, яка притягується до адміністративної

відповідальності; по-третє, розгляд та вирішення справи про адміністративні правопорушення, вчинені особами віком від 16 до 18 років, із застосуванням таких заходів впливу як: зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення у потерпілого; попередження; догана або сувора догана; передача неповнолітнього під нагляд батькам або особам, які їх замінюють, чи під нагляд педагогічному або трудовому колективу за їх згодою, а також окремим громадянам на їх прохання; в-четверте, процесуальні особливості строків накладення адміністративних стягнень, оскарження прийнятих рішень за результатами розгляду справи про адміністративне правопорушення тощо.

Зважаючи на викладене вище, слід погодитися з думкою О.В.Шевцової, стосовно того, що провідне місце суду в системі органів адміністративно-деліктної юрисдикції зумовлено тим, що він здійснює правосуддя і, на відміну від більшості відповідних суб'єктів, до системи органів виконавчої влади не входить; судова інстанція є незалежною гілкою влади, на яку мінімізований зовнішній та внутрішній вплив, тому абстрагуючись від всіх подібних факторів, може виносити законне рішення у справі про адміністративне правопорушення [75, с. 70].

Найбільшу групу суб'єктів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, утворюють органи публічної влади та їх посадові особи зазначені у пункті п'ятому статті 213 КУпАП: органами Національної поліції, органами державних інспекцій та іншими органами (посадовими особами), уповноваженими на те КУпАП. Зважаючи на велику чисельність останніх та обмежений об'єм магістерської роботи, недоречним виглядає їх повна характеристика. Однак, важливим виглядає з'ясування загальних положень адміністративно-деліктного законодавства з цього питання для проведення систематизації та класифікації зазначених органів.

Більшість науковців під час аналізу системи суб'єктів адміністративної юрисдикції в частині розгляду справ про адміністративні правопорушення посилаються на ст. 213 КУпАП або характеризують компетенцію окремих органів публічної влади чи посадових осіб. Також за останні п'ять років суттєво

змінено адміністративне законодавство з питань діяльності більшості органів публічної влади, створено низку нових суб'єктів владних повноважень, які наділенні юрисдикцією в сфері притягнення до адміністративної відповідальності. Саме тому найширші класифікації втрачають свою актуальність, оскільки невпинно відриваються від положень чинного адміністративно-деліктного законодавства.

Спробуємо провести їх класифікацію з врахуванням чинного законодавства. Спочатку візьмемо за основу Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» [76] для систематизації суб'єктів, повноваження яких закріплено у положеннях статей 222-244²¹ КУпАП, серед яких:

1) міністерства: Міністерство інфраструктури України, МВС України, Міністерство оборони України, Міністерство фінансів України, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України;

2) державні агентства: Державне агентство рибного господарства України; Державне агентство лісових ресурсів України;

3) державні служби: Адміністрація Державної прикордонної служби України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Державна служба України з безпеки на транспорті, Державна авіаційна служба України, Державна служба України з питань праці, Державна аудиторська служба України, Державна фіскальна служба України, Державна митна служба України, Державна податкова служба України, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державна служба геології та надр України, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, Державна служба статистики України, Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками;

4) державні інспекції: Державна екологічна інспекція України, Державна інспекція ядерного регулювання України;

5) національні комісії: Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації; Національна комісія, що

здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг; Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку;

б) державні органи зі спеціальним статусом: Антимонопольний комітет України; Фонд державного майна України; Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг; Державний комітет телебачення і радіомовлення України та інші.

Крім вищезазначених органів виконавчої влади, справи також можуть розглядати юридичні особи публічного права: Національний банк України, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, публічне акціонерне товариство «Укрзалізниця»; військові комісаріати тощо.

Система суб'єктів приватного права, уповноважених здійснювати провадження у справах про адміністративні правопорушення включає такі групи: некомерційні самоврядні організації (Фонд соціального страхування України; Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття); окремі службові особи в транспортній сфері (начальники станцій, контролери-ревізори пасажирських поїздів, капітан морського порту, начальник пристані та вокзалу, капітан судна, керівник перевізника, який в установленому законодавством порядку надає транспортні послуги, його заступники та контролери).

Узагальнюючи, зазначимо, що в результаті проведеної систематизації (на підставі аналізу відповідних положень КУпАП) є можливість здійснити класифікацію суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, за наступними критеріями:

— за наявністю владних повноважень:

1) публічні суб'єкти права (судові органи; органи державної виконавчої влади; виконавчі органи місцевого самоврядування);

2) приватні суб'єкти права (некомерційні самоврядні організації; окремі службові особи в транспортній сфері);

— за місцем в системі органів публічної влади:

1) судові органи (місцеві загальні суди (судді); місцеві господарські та

адміністративні суди, апеляційні суди, Верховний Суд України);

2) державні органи влади (центральні органи виконавчої влади; державні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом; юридичні особи публічного права);

3) виконавчі органи місцевого самоврядування (адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних та міських рад); виконавчі комітети сільських, селищних і міських рад);

– за формою здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення:

1) суб'єкти, які колегіального здійснюють адміністративне провадження (виконавчі комітети відповідних місцевих рад, адміністративні комісії, національні комісії тощо);

2) суб'єкти, які одноосібно здійснюють адміністративне провадження, що становлять абсолютну більшість відповідних органів публічної влади/їх посадові особи;

– за структурою адміністративної деліктної юрисдикції:

1) суб'єкти, які реалізують свої повноваження за територіальним принципом;

2) суб'єкти, які реалізують свої повноваження за галузевим принципом.

Також слід погодитися з думкою, що система органів адміністративної юрисдикції, безперечно, потребує оновлення, але її зміни не повинні полягати у скороченні переліку таких органів та посадових осіб. Оптимізація, саме такий термін краще характеризує процес реформування системи органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, повинна ґрунтуватися на певних принципах (засадах), а саме:

тільки законодавче визначення системи органів (їх посадових осіб), які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення;

скорочення переліку органів та посадових осіб, до підвідомчості яких належить розгляд та вирішення справ про адміністративні правопорушення, з

виключенням їх;

збереження судової підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, а також нормативне визначення правил виключної судової підвідомчості адміністративно-деліктних справ;

запровадження чіткої спеціалізації суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення;

наділення повноваженнями щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення переважно тих органів, які наділені контрольними, наглядовими, ревізійними функціями щодо правовідносин, на які посягає правопорушник;

визначення загальних правил щодо підвідомчості розгляду справ посадовим особам органів адміністративної юрисдикції, а також відсторонення посадових осіб, освітньо-фаховий рівень яких не гарантуватиме повноту, всебічність та об'єктивність розгляду справи, а як наслідок – законність прийнятих ними рішень;

законодавче визначення повноважень громадських організацій щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, які вчинили неповнолітні особи, за умови делегування їм таких повноважень органами адміністративної юрисдикції [77, с. 74].

2.3. Класифікація заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення та особливості їх застосування

Здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення за відповідними стадіями, а також забезпечення реалізації цього процесу за допомогою примусової сили держави - гарантує справедливість та об'єктивність прийнятого рішення суб'єктами адміністративно-деліктної юрисдикції.

Під заходами забезпечення провадження у справах про адміністративні

правопорушення, на думку Л.А.Галабурди, слід розуміти законодавчо врегульовану систему заходів адміністративно-примусового характеру, які застосовуються з метою створення належних умов своєчасного, всебічного повного та об'єктивного з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законом, забезпечення виконання постанови про накладення адміністративного стягнення, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень. Їх особливість полягає у тому, що вони переслідують за мету припинення протиправної поведінки особи, складання протоколу про проступок, створення належних умов для здійснення відповідного провадження; підставами застосування є вчинення протиправного діяння та неможливість припинення його іншими засобами; мають визначені процесуальні межі застосування [78, с. 4, 7]. Дані заходи покликані у повній відповідності до норм статті 245 КУпАП забезпечити виконання завдань, які ставить законодавець перед провадженням у справах про адміністративні правопорушення [79, с. 10].

Повний перелік заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, їх основне процесуальне призначення викладено в положеннях статей 259-266 КУпАП, частині другій статті 268, статтях 507, 508, 511, 513, 517 Митного кодексу України, порядок та умови здійснення яких конкретизовано у низці відомчих нормативно-правових актів. До даних заходів законодавцем віднесено наступні:

- 1) адміністративне затримання особи з метою припинення вчинення протиправного діяння, встановлення особи порушника та складання протоколу про адміністративне правопорушення;
- 2) доставлення порушника до державного органу, передбаченого статтею 259 КУпАП, з метою складання протоколу про адміністративне правопорушення;
- 3) вилучення речей та документів, що є знаряддям або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, які виявлені під час затримання, особистого огляду або огляду речей порушника, інших відповідних осіб;

4) відсторонення осіб від керування транспортними засобами, річковими та маломірними суднами з метою огляду на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції;

5) здійснення приводу порушника до відповідного суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції у разі ухилення його від явки на виклик органу Національної поліції України або судді місцевого загального суду;

6) особистий огляд та огляд речей особи з метою виявлення доказів підготовки чи вчинення правопорушення, а також попередження такого протиправного діяння;

7) проведення митних обстежень територій або приміщень юридичних осіб, транспортних засобів з метою виявлення товарів, документів, інформації, що є безпосередніми предметами порушення митних правил;

8) тимчасове вилучення товарів, транспортних засобів та документів, які є безпосередніми предметами порушення митних правил та необхідні як докази у контурній адміністративній справі;

6) тимчасове вилучення посвідчення водія, у разі наявності підстав вважати, що водієм вчинено порушення, за яке може бути накладено адміністративне стягнення у вигляді позбавлення права керування транспортними засобами;

7) тимчасове затримання транспортних засобів, у разі наявності підстав вважати, що водієм вчинено порушення, передбачені відповідними статтями КУпАП;

8) тимчасове затримання транспортного засобу, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами та огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, а також щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції [1; 80].

Основним для аналізованих заходів є включення їх до державно-правового примусу, який застосовується суб'єктами адміністративно-деліктної

юрисдикції з метою забезпечення публічних інтересів.

Класифікація адміністративного примусу включає різні види (три) заходів: адміністративного попередження; адміністративного припинення; адміністративні стягнення. Більшість заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення відносяться до заходів адміністративного припинення – вид примусових заходів, які застосовуються уповноваженими органами чи особами у передбачених нормами адміністративного законодавства випадках та у встановленому порядку з метою примусового припинення адміністративних правопорушень, усунення їх шкідливих наслідків, забезпечення належних умов для притягнення до адміністративної відповідальності [81, с. 161]. Окремі забезпечувальні заходи мають подвійний характер, разом із тим, факт вчинення правопорушення переводить дані заходи у статус адміністративно-припинювальних із подальшим забезпеченням відповідного провадження у справі про адміністративне правопорушення.

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що під заходами забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення необхідно розуміти регламентовану нормами адміністративного законодавства сукупність адміністративно-примусових заходів, які здійснюються компетентними органами (їх посадовими особами) публічної адміністрації, спрямовані на припинення, фіксацію в документованій формі та збір первинних доказових матеріалів щодо конкретного факту вчинення адміністративного правопорушення, а також створення належних умов для здійснення у встановлені процесуальні строки провадження у справі про адміністративне правопорушення, виконання винесеної постанови про накладення адміністративного стягнення. Зазначені заходи виконують чотири функції: 1) припинення вчинення адміністративних правопорушень на стадії підготовки чи безпосереднього вчинення протиправного діяння з метою подальшого документування відповідного протиправного діяння; 2) надання процесуальних гарантій відкриття провадження у справі про адміністративне правопорушення;

3) забезпечення своєчасного та правильного розгляду справ про адміністративні правопорушення (можливо - через особистий огляд та огляд речей особи, проведення митних обстежень з метою виявлення доказів по справі про проступок, здійснення приводу порушника; 4) забезпечення відповідного виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення (в тому числі шляхом вилучення речей та документів, що є знаряддям або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення).

Завдяки заходам забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення є можливим припинення адміністративного правопорушення, а також притягнення правопорушника до відповідальності. Саме тому ефективність механізму застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення впливає на стан запобігання правопорушенням і має важливе значення для забезпечення правопорядку. Ознаки заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення різноманітні та неоднорідні, що дає можливість отримати велику кількість підстав та критеріїв для їх класифікації. Аналіз чинної нормативно-правової бази свідчить, що дані заходи не мають системного характеру, а це в свою чергу негативно впливає на практику притягнення правопорушників до відповідальності.

В той же час - донині відсутня єдина класифікація заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, її критерії. Також не вирішено проблему процедурного порядку застосування заходів забезпечення провадження; проблеми додає важкість відмежування певних заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення з поліцейськими заходами. Крім того, на практиці виникає чимало питань, насамперед пов'язаних із законністю підстав та порядком застосування вищезазначених заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. у зв'язку з цим, було б гарно визначити сучасну ефективну модель процедурних заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

У КУпАП (глава 20) заходам забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення присвячено цілу главу. До них законодавець відніс такі: адміністративне затримання, особистий огляд, огляд речей, вилучення речей і документів, в тому числі посвідчення водія, талона про проходження державного технічного огляду, ліцензійної картки на транспортний засіб; тимчасове затримання транспортного засобу; відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими та маломірними суднами, огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, а також щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції [1].

Однак, існує думка, що у КУпАП передбачено ще два заходи забезпечення провадження, які за змістом слід віднести до заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення – це доставляння порушника (стаття 259) та його привід (стаття 268). Слід погодитись, що ці заходи А.Т. Комзюка [82, с. 109] та інших вчених-адміністративістів, помилково належать Главі 19, а не 20 КУпАП [83, с. 100].

Перелік заходів забезпечення провадження вчені-адміністративісти вважають набагато ширшим, ніж передбачений у КУпАП, адже існує значний масив нормативно-правової бази, яка регламентує адміністративні (адміністративно-деліктні чи адміністративно-юрисдикційні як їх називають у науці) провадження, і відносять до нього різні процедури, які відповідають передбаченим у ст. 260 КУпАП меті, умовам і завданням.

До заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, крім визначених у ст. ст. 259, 260 та 268 КУпАП, у різні часи вітчизняні вчені-адміністративісти віднесли такі:

вимога припинити протиправну поведінку; внесення актів реагування (головними державними санітарними лікарями, уповноваженими співробітниками прокуратури); вилучення зброї, бойових припасів, вибухових речовин та інших предметів при виявленні порушення правил їх зберігання та користування, а також речей та предметів, обмежених або вилучених із

цивільного обігу, які знаходяться у осіб без спеціального дозволу; вилучення із обігу неякісної, шкідливої продукції; виселення в адміністративному порядку осіб, які самовільно зайняли жилі приміщення, або таких, які проживають у будинках, які загрожують обвалом; знесення самовільно збудованих будівель, які у правовій літературі інколи називають спеціальними видами заходів припинення; затримання майна та документів, безпосередньо пов'язаних з адміністративним правопорушенням, арешт майна; затримання і доставляння транспортних засобів для тимчасового зберігання на спеціальних майданчиках чи стоянках; застосування сили та спеціальних засобів і вогнепальної зброї, якщо іншими заходами правопорушення припинити неможливо; заборона експлуатації транспортних засобів; особистий огляд; опечатування (опломбування) приміщень, механізмів, транспортних засобів, джерел енергії, сировини тощо; зупинка транспортних засобів; тимчасове відсторонення від роботи хворих на інфекції, а також осіб у хворобливому чи іншому стані, який перешкоджає безпечному для оточуючих виконанню ними обов'язків; заборона експлуатації засобів будівництва об'єкта; обмеження або заборона проведення ремонтно-будівельних та інших робіт на шляхах; обмеження здійснення окремих будівельних операцій до усунення відхилень від проектів та узгодження із уповноваженими державними органами; припинення діяльності об'єктів дозвільної системи; призупинення роботи підприємств та інших промислових об'єктів у зв'язку із порушенням правил техніки безпеки або правил пожежної безпеки; огляд транспортного засобу; огляд приміщень та територій; обмеження, заборона та припинення проведення заходів та діяльності [84; 85; 86] та інші. Всі зазначені заходи містяться в нормативно-правових актах, що регламентують процесуальний порядок застосування заходів адміністративного припинення.

Такий значний обсяг заходів, що науковці відносять до заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, вимагає певної систематизації, у зв'язку з чим було вироблено чимало різноманітних класифікацій залежно від об'єкта дослідження.

За критерієм - мета застосування заходів забезпечення провадження - А.Т.Комзюк поділяє дані заходи на оперативні та допоміжні [82, с. 129, 139]: оперативні - є достатніми для припинення правопорушення або застосування адміністративного стягнення, однак вони безпосередньо не застосовуються для забезпечення адміністративних примусових заходів (вимога поліцейського припинити протиправну поведінку чи заборони експлуатації транспортного засобу, який має зовнішні несправності, що можуть бути небезпечними для інших учасників дорожнього руху; зупинення або припинення функціонування об'єктів дозвільної системи; привід осіб, які ухиляються від явки за викликом до державного органу; адміністративне затримання за злісну непокору законній вимозі поліцейського тощо); допоміжними - заходи, що дозволяють у подальшому застосувати інші, передбачені КУпАП доказові заходи забезпечення адміністративного провадження (доставлення порушника; адміністративне затримання; особистий огляд). Заходи оформлюються відповідними протоколами.

Д.Ф. Бортняк заходи забезпечення провадження поділяє на дві групи: заходи забезпечення адміністративно-деліктного провадження допоміжного характеру; заходи, спрямовані на отримання доказів [86, с. 128-129].

На увагу та підтримку заслуговує класифікацію заходів адміністративного забезпечення провадження Н.А.Галабурд - за формою волевиявлення уповноваженого суб'єкта впливу:

усні (вимога припинити протиправну поведінку);

письмові (заборона експлуатації транспортних засобів; заборона проведення робіт на вулицях та шляхах);

матеріально-технічні (зупинка транспортних засобів; доставлення порушника; адміністративне затримання; огляд речей та документів, їх вилучення) [84, с. 37-38].

Можна класифікувати за таким критерієм як об'єкта впливу, відповідно до якого заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення поділяють на:

- ті, що за законом застосовуються тільки до фізичних осіб;
- ті, що застосовуються до юридичних осіб;
- ті, що мають змішаний характер [87, с. 103].

Пугач А.В. поділяє заходи забезпечення провадження, які застосовуються різноманітними уповноваженими на то особами, тобто за переліком органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення (стаття 213 КУпАП) або ж дрібнити їх залежно від повноважень їх підрозділів (наприклад, у підрозділах Нац.поліції припинити діяльність об'єкта дозвільної системи можуть не всі підрозділи, в той же час вимагати припинити правопорушення та затримати правопорушника є повноваження в кожній уповноваженої особи; крім того, доцільно угруповувати заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, що застосовуються окремими суб'єктами, за підставами застосування та способами впливу на правопорушника) [83, с. 102].

Завдяки аналізу ознак заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення та наукових версій є можливість систематизувати їх за характером правового впливу. На наш погляд, та погоджуючись з думками вчених, заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення доцільно поділити на три групи:

ті, що обмежують право на свободу та особисту недоторканність (наприклад, адміністративне затримання; привід, доставляння, особистий огляд);

ті, що обмежують майнові права (вилучення речей та документів; огляд речей), тобто передбачають вплив на поведінку особи через різноманітні об'єкти матеріального світу, які знаходяться у власності, володінні чи користуванні правопорушника;

заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення на транспорті (тимчасове затримання транспортних засобів, тимчасове вилучення посвідчення водія, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами і їх огляд на стан сп'яніння). Остання група –

особлива, оскільки з одного боку, їх можна віднести до порушень особистої свободи (як приклад, направлення особи на медичний огляд сп'яніння), а з іншого – до категорії заходів, що обмежують майнові права (як приклад - тимчасове вилучення посвідчення водія (ст. 265¹ КУпАП).

Є схожі класифікації. Так, наприклад, заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення можна класифікувати за критеріями, де пріоритетне значення має їх загальний розподіл за адміністративно-примусовим впливом на права людини та громадянина з урахуванням їх матеріалізації:

адміністративно-примусові заходи, що тимчасово обмежують права особи нематеріального характеру (наприклад, доставлення або привід порушника; адміністративне затримання (стаття 261 КУпАП); особистий огляд і огляд речей (стаття 264 КУпАП));

адміністративно-примусові заходи, що тимчасово обмежують права особи матеріального характеру (наприклад, вилучення речей і документів (стаття 265); тимчасове затримання транспортних засобів (статті 265² та 265⁴ КУпАП); тимчасове вилучення посвідчення подія (стаття 265¹ КУпАП)).

Також цікавою вважаємо класифікацію забезпечувальних заходів за адміністративно-примусовим впливом з врахуванням видів прав людини і громадянина, що тимчасово обмежуються, відповідно до якої їх можна поділити на 5ть видів: адміністративно-примусові заходи, що тимчасово обмежують право на свободу та право на свободу пересування; адміністративно-примусові заходи, що тимчасово обмежують право приватної власності; адміністративно-примусові заходи, що тимчасово обмежують права керування транспортними засобами; адміністративно-примусові заходи, що тимчасово обмежують право на особисту недоторканість; адміністративно-примусові заходи, що тимчасово обмежують право на зайняття підприємницькою діяльністю.

Таким чином, підсумовуючи, можна зробити висновок, що заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення – це

регламентована нормами адміністративного законодавства сукупність адміністративно-примусових заходів, які здійснюються уповноваженими органами публічної адміністрації (їх посадовими особами), спрямовані на припинення, фіксацію та збір первинних доказових матеріалів щодо конкретного факту вчинення адміністративного правопорушення, а також створення належних умов для здійснення у встановленні процесуальні строки провадження у справі про адміністративне правопорушення, виконання винесеної постанови про накладення адміністративного стягнення. Окреслено різні підходи та критерії поділу заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення на види. Зроблено висновок, що класифікація заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення має теоретико-правовий характер, однак при цьому є і практичне спрямування, яке полягає у тому, що вона дозволяє переосмислити їх зміст та недоліки/колізії/прогалини законодавства, що потребують усунення. Така ситуація погано впливає на правозастосовчу діяльність, сприяє суб'єктивному ставленню до вибору заходу, негативно впливає на стан захищеності прав, свобод та законних інтересів людини. У зв'язку з цим, актуальною та доцільною є систематизація і закріплення на законодавчому рівні у Главі 20 КУпАП системи заходів забезпечення адміністративного провадження яка буде науково обґрунтованою, комплексною та деталізованою.

ВИСНОВКИ

Проведене магістерське дослідження адміністративно-правових засади провадження у справах про адміністративні правопорушення дозволяє зробити наступні висновки та пропозиції.

визначення сутності та ознак провадження у справах про адміністративні правопорушення; розробка пропозицій щодо удосконалення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

1. З'ясовано ознаки та надано визначення поняття адміністративного правопорушення як підстави адміністративного провадження. Так, що адміністративне правопорушення (проступок) є юридичним фактом, який формується з нормативної та фактичної складових, а це зумовлює виникнення адміністративно-деліктних правовідносин, які спричиняють притягнення винної особи до адміністративної відповідальності; поєднує у собі нормативний, процесуальний та фактичний елементи. Відсутність або недотримання процесуального елементу адміністративного правопорушення, яка полягає у доказуванні уповноваженими органами (їх посадовими/службовими особами) факту вчинення протиправного діяння, закріпленого у відповідних процесуальних документах, усуває реалізацію названих елементів, унеможливаючи накладення певного адміністративного стягнення. Ознаками адміністративного правопорушення як підстави провадження у справах про адміністративні правопорушення є дві групи характерних ознак: 1) ознаки, закріплені в статті 9 КУпАП (свідчать про потенційну протиправність певного діяння, потребують нагального втручання уповноважених органів, їх посадових/службових осіб з метою визначення підстав для припинення антигромадських посягань, притягнення винної особи або групи осіб до адміністративної відповідальності); 2) реалізуються в юридичному складі адміністративного правопорушення, потребує офіційного доказування за встановленою адміністративною процедурою. За таких умов провадження у справах про адміністративні правопорушення є ключовим

інструментом встановлення вини особи або спростування такої, яка впливає із сукупності ознак першої групи, підтверджуючись наявністю ознак другої групи.

2. Визначено сутність та характерні ознаки провадження у справах про адміністративні правопорушення. Так, адміністративне провадження та адміністративний процес утворюють єдиний правовий механізм розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення; недоречним є співставлення адміністративного провадження та адміністративного процесу як розрізнених категорій; в межах адміністративно-юрисдикційного процесу відбувається провадження у справах про адміністративні правопорушення (відповідний орган адміністративної юрисдикції, в тому числі суди, органи публічної адміністрації, зважаючи на категорії адміністративної справи, з підстав та у порядку, врегульованому нормами адміністративного деліктного законодавства, здійснюють певні процесуальні дії спрямовані на встановлення об'єктивної істини щодо факту вчинення протиправного діяння, або відсутності ознак адміністративного правопорушення, що виключає підстави притягнення особи до адміністративної відповідальності).

Основними рисами провадження у справах про адміністративні правопорушення є те, що воно: 1) є складовою адміністративної юрисдикційної діяльності уповноважених органів публічної влади; 2) здійснюється чітко визначеним колом суб'єктів, в тому числі суддями, посадовими особами органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, іншими уповноваженими суб'єктами публічного, а інколи і приватного, права; 3) виникає у зв'язку з вчиненням протиправного діяння (дії або бездіяльності), яке має ознаки адміністративного правопорушення; 4) реалізується на підставі первинного процесуального документу – протоколу про адміністративне правопорушення із доданим пакетом відповідних документів; 5) передбачає здійснення низки формалізованих процесуальних дій, реалізованих у встановленій відповідній послідовності, яка регламентується адміністративно-деліктним законодавством, з можливістю застосування, в тому числі заходів

адміністративного примусу; 6) результати розгляду справи про адміністративне правопорушення є єдиною підставою для виправдання або притягнення особи до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення.

3. Розглянуто запропоновану періодизацію законодавства з досліджуваних питань та з'ясовано сучасний стан правового регулювання провадження у справах про адміністративні правопорушення, а також обґрунтовано, що нормативно-правовому розвитку питань організації та вчинення провадження у справах про адмінправопорушення сприяли введення нових правопорушень та посилення адмінвідповідальності, з'ясовано напрями позитивного досвіду зарубіжних країн у сфері провадження у справах про адміністративні правопорушення, запозичення яких сприятиме покращенню проваджень у справах про адміністративні правопорушення та прискоренню євроінтеграційних процесів в Україні в цілому.

4. Встановлено та охарактеризовано стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення, які є послідовними, логічно узгодженими, спрямованими на вирішення завдань, закріплених в статті 245 КУпАП та на забезпечення охоронюваних конституційних прав і свобод людини і громадянина; мають спільні риси (тобто сукупність послідовно здійснюваних етапів, які охоплюють взаємопов'язані процесуальні дії і заходи, а саме: наявність відповідних суб'єктів адміністративної юрисдикції; чітко встановлені процесуальні строки; обов'язковість вчинення юридично значущих дій, в тому числі прийняття процесуальних документів; неможливість реалізації наступної стадії без завершення попередньої).

Зазначено, що провадження у справах про адміністративні правопорушення складається з основних та факультативних стадій та етапів, а саме: 1) стадії адміністративного розслідування (передбачає такі етапи: порушення справи про адміністративне правопорушення; встановлення всіх обставин справи про адміністративне правопорушення; процесуальне оформлення результатів розслідування адміністративного правопорушення;

направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю з оформленим протоколом про адміністративне правопорушення); 2) стадія розгляду справи про адміністративне правопорушення (передбачає етапи: підготовку справи про адміністративне правопорушення до розгляду; заслуховування справи про адміністративне правопорушення; прийняття рішення та винесення постанови по справі та доведення її до відома встановлених осіб); 3) факультативна стадія є стадія перегляду постанови у справі про адміністративне правопорушення (передбачає такі етапи: оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення; перевірка законності постанови у справі про адміністративне правопорушення; винесення та реалізація рішення у справі про адміністративне правопорушення); 4) стадія виконання постанови у справі про адміністративне правопорушення (передбачає етапи: звернення постанови у справі про адміністративне правопорушення до виконання та безпосереднє її виконання).

Виокремлено три види проваджень у справах про адміністративні проступки, залежно від об'єму процесуальних повноважень компетентних суб'єктів публічної влади, які зумовлюють особливості реалізації всієї сукупності або окремих процесуальних стадій, у тому числі: а) провадження у справах про адміністративні правопорушення із загальними стадіями; б) провадження у справах про адміністративні правопорушення зі скороченими стадіями; в) провадження у справах про адміністративні правопорушення із загальними стадіями, з певними процесуальними особливостями.

5. З'ясовано систему та адміністративно-правовий статус суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення. В результаті систематизовано та здійснена класифікація суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, за наступними критеріями: 1) за наявністю владних повноважень (публічні суб'єкти права (судові органи; органи державної виконавчої влади; виконавчі органи місцевого самоврядування) та приватні суб'єкти права (некомерційні самоврядні організації; окремі службові особи в транспортній сфері); 2) за місцем в системі органів публічної влади (судові органи (місцеві загальні суди

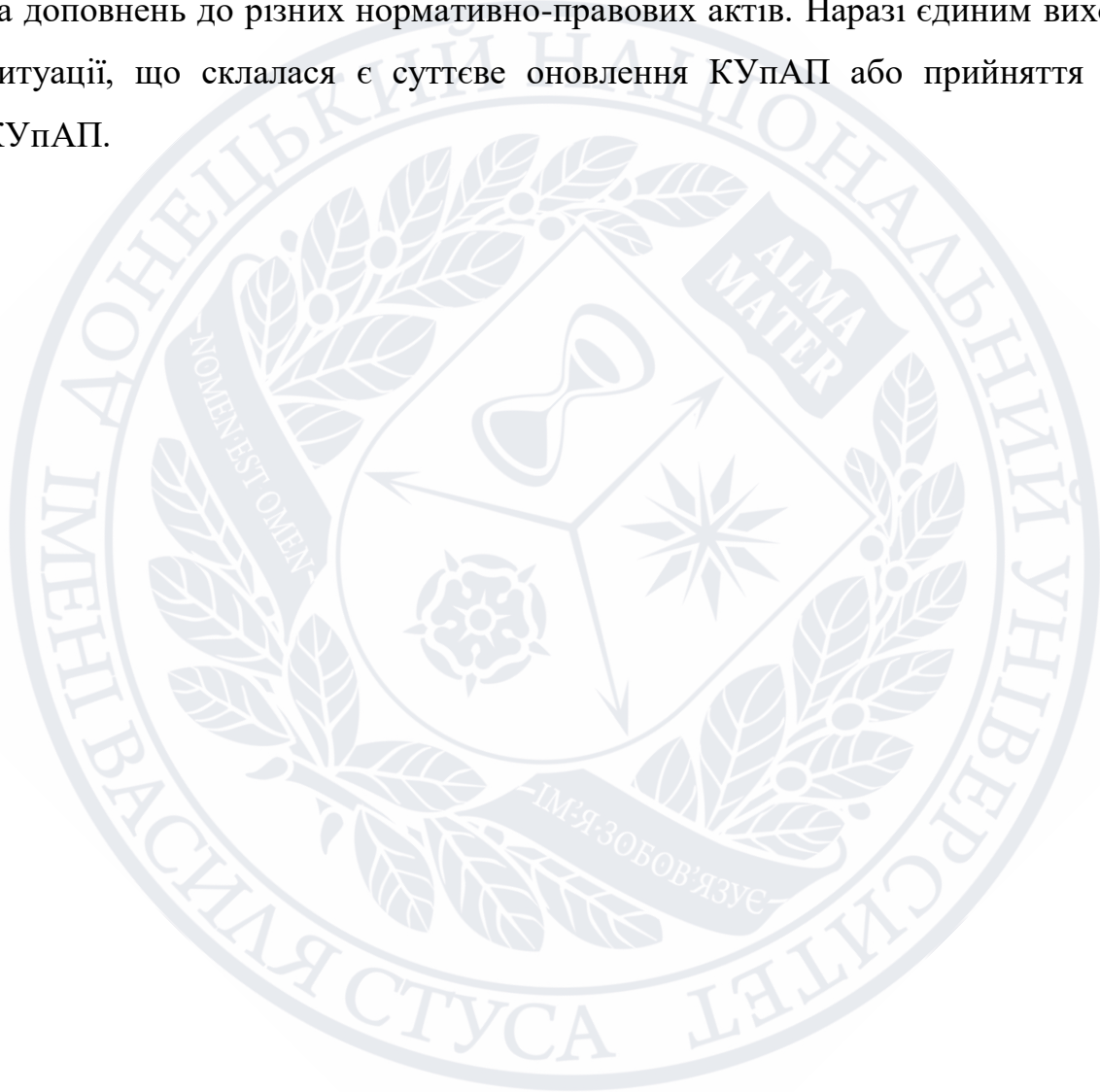
(судді); місцеві господарські та адміністративні суди, апеляційні суди, Верховний Суд України); державні органи влади (центральні органи виконавчої влади; державні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом; юридичні особи публічного права); виконавчі органи місцевого самоврядування (адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних та міських рад); виконавчі комітети сільських, селищних і міських рад); 3) за формою здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення (суб'єкти, які колегіального здійснюють адміністративне провадження (виконавчі комітети відповідних місцевих рад, адміністративні комісії, національні комісії тощо) та суб'єкти, які одноосібно здійснюють адміністративне провадження, що становлять абсолютну більшість відповідних органів публічної влади/їх посадові особи); 4) за структурою адміністративної деліктної юрисдикції (суб'єкти, які реалізують свої повноваження за територіальним принципом та суб'єкти, які реалізують свої повноваження за галузевим принципом).

Зроблено висновок, що система органів адміністративної юрисдикції, безперечно, потребує оновлення, але її зміни не повинні полягати у скороченні переліку таких органів та посадових осіб. Оптимізація та реформування системи органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, повинна ґрунтуватися на певних принципах.

6. Обґрунтовано, що заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення – це регламентована нормами адміністративного законодавства сукупність адміністративно-примусових заходів, які здійснюються уповноваженими органами публічної адміністрації (їх посадовими особами), спрямовані на припинення, фіксацію та збір первинних доказових матеріалів щодо конкретного факту вчинення адміністративного правопорушення, а також створення належних умов для здійснення у встановленні процесуальні строки провадження у справі про адміністративне правопорушення, виконання винесеної постанови про накладення адміністративного стягнення. Окреслено різні підходи та критерії

поділу заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення на види: Запропоновано зміни до КУпАП.

7. Розроблено пропозиції щодо удосконалення провадження у справах про адміністративні правопорушення, оскільки на сьогодні українське адміністративно-деліктне законодавство не відповідає вимогам сьогодення, що не можливо вирішити за рахунок систематичного внесення різноманітних змін та доповнень до різних нормативно-правових актів. Наразі єдиним виходом із ситуації, що склалася є суттєве оновлення КУпАП або прийняття нового КУпАП.



СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Кодекс України від 07.12.1984. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page2>.
2. Матіос А. В. Адміністративна відповідальність посадових осіб у сфері державного управління: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ, 2006. 182 с.
3. Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. Алфьоров С.М. та ін. Київ: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
4. Адміністративне право: підручник. За заг. ред. Ю.П.Битяка, В.М.Гаращука, В.В. Зуй. Харків: Право, 2010. 624 с.
5. Галунько В.В. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навч. посіб. Херсон: Грінь Д.С., 2015. 272 с.
6. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 256с.
7. Кузьменко О.В. Адміністративний процес у парадигмі права: дис. докт. юрид. наук: 12.00.07. Київський національний університет внутрішніх справ. Київ, 2006. 402 с.
8. Петков С.В. Проступки та відповідальність за їх вчинення: актуальні питання та інноваційні ідеї. Київ: КНТ, 2016. 88 с.
9. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навчальний посібник. Київ: Атіка, 2007. 624 с.
10. Мажник Л.О. Ястремська О.М. Публічне адміністрування: навч. посіб. Харків: ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. 132 с.
11. Теорія держави та права: навч. посіб. За заг. ред. С.Д. Гусарєва, О.Д.Тихомирова. Київ: НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.
12. Конституція України: Закон України від 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

13. Адміністративна відповідальність та провадження в справах про адміністративні правопорушення: навч. посіб. За заг. ред. О.В. Кузьменко. Київ: «Центр навчальної літератури», 2016. 388 с.
14. Орловська Н.А. Соціальна шкідливість та суспільна небезпека: концептуальні аспекти співвідношення у контексті побудови кримінально-правових санкцій. *Форум права*. 2011. № 2. С. 672-680.
15. Задорожна Я.В. Спосіб вчинення протиправного діяння як ознака об'єктивної сторони адміністративного проступку: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07; Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2016. 18 с.
16. Синьов О.В. Адміністративна відповідальність за правопорушення, що посягають на права і свободи громадян: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний університет внутрішніх справ. Харків, 2001. 235 с.
17. Белікова О.В. Юридичний склад адміністративного правопорушення. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2013. № 3. С. 22- 28.
18. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98. *Офіційний вісник України*. 1999. № 21. Ст. 943. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#o20>.
19. Миколенко О.М. Адміністративно-деліктне право України: проблеми сьогодення та перспективи розвитку. *Правова держава*. 2017. Вип. 27. С. 55-59.
20. Гнатюк С.С. Проведення в справах про адміністративні проступки: проблемні питання структури: моногр. Львів: ЛьвДУВС, 2011. 156 с.
21. Джафарова М.В. Щодо питання розуміння адміністративного провадження як частини адміністративного процесу. *Молодий вчений*. 2016. №12 (39). С. 571-574.
22. Ковалів М.В. Проведення у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична*. 2013. Вип. 3. С. 240- 248.

23. Фазикош О.В. Особливості провадження в справах про адміністративні правопорушення та його принципи. *Науковий вісник Ужгородського Національного університету: Серія: Право*. 2015. Вип. 35. Ч. 1. Т. 3. С. 36-40.

24. Гладун О.П. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2017. № 3. С. 36- 45.

25. Остапенко О.С. Деякі питання класифікації учасників адміністративного провадження у справах про адміністративні правопорушення, що вчинені у галузі використання природних ресурсів України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2014. № 782. С. 20-26.

26. Адміністративне процесуальне право: навч. посіб. За заг. ред. Т.П.Мінки. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 320 с.

27. Іщук О.С. Поняття адміністративної юрисдикції: проблеми дефініції. *Форум права*. 2011. № 1. С. 419-424.

28. Бандурка О.М. Адміністративний процес: підручн. О.М.Бандурка, М.М.Тищенко. Київ: Літера ЛТД, 2002. 288 с.

29. Агеєв О.В. Прокурор як суб'єкт адміністративного процесу: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2006. 199 с.

30. Джафарова М.В. Визначення адміністративного процесу: проблемні питання правової доктрини. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2015. Вип. 13(1). С. 60-62.

31. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 496 с.

32. Строцький Р.Є. Особливості провадження про адміністративні правопорушення: теоретичний аспект. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2008. № 3. С.1-9.

33. Адміністративний кодекс Української Соціалістичної Радянської Республіки від 12.10.1927. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP270014.html.

34. Основы законодательства союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях от 23.10.1980. URL: <http://pravo.levonevsky.org/baza/soviet/sssr3618.htm>.

35. Адміністративне процесуальне право: навч. посіб. кол. авт.; за заг. ред. Т.П. Мінки. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 320 с.

36. Про затвердження Положення про адміністративні комісії Української РСР: Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 09.03.1988. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5540-11>.

37. Законодавство України. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws>.

38. Іванов І.Є. Адміністративно-правові засади провадження в справах про проступки: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07; Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2019. 19 с.

39. Деликтно-процессуальный кодекс Эстонской Республики от 22.05.2002 г. URL: <https://www.juristaitab.ee/sites/www.juristaitab.ee/files/elfinder/ru-seadused/%D0%94%D0%95%D0%9B%D0%98%D0%9A%D0%A2%D0%9D%D0%9E-%D0%9F%D0%A0%D0%9E%D0%A6%D0%95%D0%A1%D0%A1%D0%A3%D0%90%D0%9B%D0%AC%D0%9D%D0%AB%D0%99%20%D0%9A%D0%9E%D0%94%D0%95%D0%9A%D0%A1%2007.05.2020.pdf>.

40. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 20.12.2006 г. URL: <http://kodeksy.by/static/pikoap.pdf>.

41. Берзін П.С. Загальна характеристика законодавства про проступки держав, що утворились на теренах колишньої Югославії. *Право і громадянське суспільство*. 2015. № 3(11). С. 179-211. URL:

<http://lcslaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/3-11-2015/item/234-zahalna-kharakterystyka-zakonodavstva-pro-prostupky-derzhav-shcho-utvorylys-na-terenakh-kolyshnoyi-yuhoslaviyi-berzin-p-s>.

42. Про проступки: Закон Республіки Словенія від 2002 р. URL: http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/Slov_2002.pdf.

43. Про проступки: Закон Чеської Республіки від 1990 р. URL: http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/Cheh_1990.pdf.

44. Про порушення порядку: Закон Федеративної Республіки Німеччина від 1968 р. URL: http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/FRN.pdf.

45. Про адміністративні порушення та покарання: Закон Республіки Болгарія від 1969 р. URL: http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/Bolg_1969.pdf.

46. Адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції України: навч. посіб. За заг. ред. В.А. Глуховея. Дніпро, 2016. 264 с.

47. Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції: навч. посіб. С.Ф.Константінов та ін. Київ, 2016. 336 с.

48. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ: Юрид. думка, 2007. 592 с.

49. Колпаков В.К. Адміністративне право України: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2004. 544 с. URL: <http://www.info-library.com.ua/books-text-7930.html>.

50. Адміністративне право України: підручник за ред. Ю.П. Битяка. Київ, 2007. 544 с.

51. Самбор М.А. Провадження у справі про адміністративне правопорушення: погляди на поняття. *Вісник Дніпропетровського університету ім. А. Нобеля*. 2015. Вип. 1 (6). С. 128-134.

52. Алфьоров С.М. Адміністративне право: навч. посіб. Київ: Центр навч. літ., 2011. 216 с. URL: http://pidruchniki.ws/15431216/pravo/provadzheniya_spravah_pro_administrativni_pravoporushennya.

53. Адміністративне процесуальне право: навч. посіб. За ред. Т.П.Мінки. Дніпро, 2017. 320 с.

54. Адміністративне право України. Повний курс: підручник /Галуцько В.В. та ін. Херсон, 2018. 446 с.

55. Іванов І.Є. Поняття та сутність провадження в справах про адміністративні проступки. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1 (22). С. 101-103.

56. Адміністративна відповідальність та провадження в справах про адміністративні правопорушення. За заг. ред. О.В. Кузьменко. Київ: Атіка, 2016. 388 с.

57. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 496 с.

58. Бортняк Д.Ф. Характеристика провадження у справах про адміністративні правопорушення в умовах реформування адміністративного права. *Підприємництво господарство і право*. 2009. Вип. 10. С. 179-189.

59. Гнап Д.Д. Відкриття провадження в адміністративній справі як стадія адміністративного процесу. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. Вип. 1. С. 111-114.

60. Шиндяпина М.Д. Стадии юридической ответственности: дис. канд. юрид. наук: 12.00.01. М., 1996. 210 с.

61. Гнатюк С.С. Проведення в справах про адміністративні проступки: проблемні питання структури: монографія. Львів: ЛьвДУВС, 2011. 156 с.

62. Адміністративне право України за ред. Ю. П. Битяка. Харьков: Право, 2000. 520 с.

63. Бахрах Д.Н. Административное право: учебник для вузов. М.: БЕК, 1996. 368 с.

64. Лошицький М.В., Мінка Т.П. Актуальні питання удосконалення законодавства з оформлення органами внутрішніх справ матеріалів про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 1. С. 19–29.

65. Іванов І.Є. Основні напрями удосконалення адміністративно-деліктного законодавства на стадії порушення справи про адміністративний проступок. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2018. Вип. 21. С. 42–48.

66. Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції: навч. посіб. С.Ф.Константінов та ін. Київ, 2016. 336 с.

67. 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: Рішення Конституційного Суду № 5-рп/2015 від 26.05.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-15#Text>.

68. Стрельченко О.Г. Доктринальна характеристика проваджень у справах про адміністративні правопорушення у сфері обігу лікарських засобів. *Право і суспільство*. №2/2019. С. 174-179.

69. Бортник Н.П., Дмитрик Ю.І. Правове регулювання стадії підготовки до розгляду справи про адміністративне правопорушення в судах. *Наше право*. № 3. 2020. С. 45-50. URL: http://nashe-pravo.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/45-Bortnyk_Dmytryk.pdf.

70. Анохіна Л.С. Суб'єкти адміністративної юрисдикції в Україні: автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Національний університет внутрішніх справ. Харків, 2001. 184 с.

71. Про адміністративну комісію при виконавчому органі Київської міської ради (Київській міській державній адміністрації): рішення Київської міської ради від 28.07.2016 р. №858/858. URL: <http://kmr.ligazakon.ua>.

72. Василів С.С. Адміністративні комісії у системі органів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Юридичні науки. 2016. № 844. С. 375-380.

73. Коротких А.Ю. Система суб'єктів адміністративної юрисдикції в Україні та перспективи її розвитку. *Публічне право*. 2013. № 3. С. 77-84.
74. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: Закон України від 23.12.1993 № 3781-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11. Ст. 50.
75. Шевцова О.В. Суд у системі суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2 (4). С. 68-75.
76. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#n353>.
77. Василів С.С. Суб'єкти, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення: поняття та види. *Юридичні науки*. 2016. №845. С. 70-75. URL: <http://ena.lp.edu.ua:8080/handle/ntb/34593>.
78. Галабурда Л.А. Діяльність міліції щодо застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпропетровськ, 2011. 22 с.
79. Гумін О.М., Пряхін Є.В. Застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Європейські перспективи*. 2014. № 4. С. 5-11.
80. Митний кодекс України: Кодекс України від 13.03.2012 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17/page>.
81. Устименко Є.В. Систематизація заходів адміністративного припинення. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 3. С. 160-163.
82. Комзюк А.Т. Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні проступки: сутність, система та компетенція міліції щодо їх застосування. *Вісник Ун-ту внутр. справ*. 2001. № 13. С. 107-113.
83. Пугач А.В. Класифікація заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2018. № 3. С.99-104.

84. Галабурда Н.А. Діяльність міліції щодо застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2011. 218 с.

85. Коломоець Т.О. Класифікація заходів адміністративно-правового примусу. Право України. 2003. № 2. С. 105-111.

86. Бортняк Д.Ф. Заходи забезпечення адміністративно-деліктного провадження: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 215 с.

87. Коломоець Т.О. Система суб'єктів застосування адміністративно-примусових заходів в Україні: орієнтири розвитку у світлі оновлення державно-примусової політики. *Підприємництво, господарство і право*. 2003. № 3. С. 102-104.

