

Міністерство освіти і науки України
Національний університет «Львівська політехніка»

На правах рукопису

ВАСИЛІВ СОЛОМІЯ СТЕПАНІВНА

УДК 342.922: 347.132.144

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПІДВІДОМЧОСТІ
РОЗГЛЯДУ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ**

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

Дисертація на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Науковий керівник:

Остапенко Олексій Іванович,

доктор юридичних наук, професор

Львів – 2016

ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНЕ ОБГРУНТУ- ВАННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ПІДВІДОМЧОСТІ РОЗГЛЯДУ ОРГАНАМИ (ПОСАДОВИМИ ОСОБАМИ) СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ	12
1.1 Історіографія підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення	12
1.2 Методологічні підходи до вивчення підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення	32
1.3 Підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення та її співвідношення з іншими видами юрисдикційної діяльності	45
1.4 Ознаки та особливості підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення	62
1.5 Принципи забезпечення підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.....	76
Висновки до розділу 1	94
РОЗДІЛ 2 НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПІДВІ- ДОМЧОСТІ РОЗГЛЯДУ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ	96
2.1 Видова характеристика підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення	96
2.2 Суб'єкти, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення	109
2.3 Правові колізії підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.....	141
Висновки до розділу 2.....	155

РОЗДІЛ 3 РОЗМЕЖУВАННЯ КОМПЕТЕНЦІЇ ОРГАНІВ, ЩО УПОВНОВАЖЕНІ РОЗГЛЯДАТИ СПРАВИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ	158
Висновки до розділу 3	175
ВИСНОВКИ	176
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	180
ДОДАТКИ	213

ВСТУП

Актуальність теми. Вітчизняне адміністративне право виходить з безумовного пріоритету прав та свобод людини і громадянина, а отже забезпечення повноти реалізації цих прав у публічних відносинах особи та державних органів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, є вагомим важелем гарантування державою їх дотримання. Виключно конституційне закріплення прав громадян не гарантує швидкого і справедливого розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення, що зумовлює необхідність подальшого дослідження провадження у справах про адміністративні правопорушення в рамках адміністративного права.

Особливої значимості згадані питання набувають у контексті триваючого реформування в Україні судової системи, системи органів державної влади, органів місцевого самоврядування, що, у свою чергу передбачає зміни у системі суб'єктів, яким підвідомчий розгляд та вирішення справ про адміністративні правопорушення. Натомість, різноманітність суспільно-небезпечних та шкідливих деліктних посягань зумовлюють потребу існування розгалуженої системи суб'єктів уповноважених розглядати та вирішувати справи про адміністративні правопорушення. Така ситуація актуалізує необхідність наукового осмислення сучасного стану правового регулювання діяльності вказаних суб'єктів у сфері адміністративної юрисдикції, особливо в частині визначення та розмежування підвідомчості розгляду справ.

Водночас, у науково-теоретичному та практичному аспектах залишаються невирішеними питання визначення сутності підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, її співвідношення з такими правовими категоріями як компетенція та юрисдикція, що створює проблеми у розвитку термінології адміністративно-правої науки. Відсутня правова регламентація ознак підвідомчості, правил вирішення правових колізій підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, що стає перешкодою належному функціонуванню механізму визначення підвідомчості адміністративних деліктів.

Висвітленню загальнотеоретичних проблем визначення підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення присвячені праці українських науковців Б. Авер'янова, Ю. Битяка, В. Богуцького, І. Бородіна, Е. Демського, Л. Ковалю, В. Колпакова, Д. Лук'янця, Р. Миронюка та інших.

У наукових дослідженнях до окремих аспектів підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення звертаються у своїх працях Л. Анохіна, О. Банчук, І. Голосніченко, А. Іванищук, М. Завальний, В. Коваленко, А. Комзюк, С. Короед, Т. Кравцова, О. Кузьменко, І. Личенко, М. Лошицький, Р. Мельник, Ю. Назар, О. Остапенко, В. Скавронік, М. Смокович, С. Стеценко, Г. Супрун, О. Собовий та інші.

Проблеми підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення в зарубіжних країнах досліджували у своїх працях А. Агапов, Д. Бахрах, Ю. Козлов, Б. Лазарєв, Ю. Осипов, В. Севрюгін, Н. Темнов, В. Філановський, А. Шергін, А. Якимов та інші.

Праці вказаних науковців створюють методологічні передумови для всебічного дослідження адміністративно-правових засад підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Водночас, додатковим аргументом на користь актуальності цієї дисертації є той факт, що упродовж останніх років питання комплексного дослідження адміністративно-правових засад підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення не знайшли свого відображення в жодній дисертаційній та монографічній роботі.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційну роботу виконано відповідно до основних наукових напрямів досліджень Національного університету «Львівська політехніка» від 24 червня 2014 р., протокол № 5 «Про правові, психологічні та інформаційні проблеми розвитку державності в Україні», науково-дослідної роботи «Вдосконалення правового механізму захисту прав і свобод людини і громадянина в умовах розбудови правової держави» (державний реєстраційний № 0112U001217), а також у

контексті наукового дослідження кафедри адміністративного та інформаційного права Навчально-наукового інституту права та психології НУ «Львівська політехніка» «Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини і громадянина в умовах розбудови правової держава» (державний реєстраційний номер № 046U004099).

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного адміністративного законодавства України та узагальнення практики його застосування, обґрунтувати адміністративно-правові засади підвідомчості справ про адміністративні правопорушення і вирішити наявні правові колізії, на цій основі розробити відповідні рекомендації щодо удосконалення інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення.

Досягнення вказаної мети зумовило необхідність вирішення наступних завдань:

- висвітлити історичні аспекти розвитку інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення;
- з'ясувати основні методологічні підходи до вивчення інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення;
- визначити поняття підвідомчості та систему принципів в адміністративному праві, які є основою при розгляді справ про адміністративні правопорушення;
- охарактеризувати місце та роль інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення;
- шляхом аналізу здійснити характеристику ознак та особливостей підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення;
- розглянути систему суб'єктів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, та визначити шляхи її вдосконалення;
- виокремити та обґрунтувати сутність правових колізій підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, зокрема щодо

розмежування компетенції окремих юрисдикційних органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Предметом дослідження є адміністративно-правові засади підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження виступає сукупність методів, які були використані в залежності від об'єкта і предмета дослідження. З-поміж них загальнонаукові методи, методи соціології, науки управління, правознавства, а також спеціальні методологічні засади дослідження підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Застосування насамперед діалектичного методу дослідження створило умови для виявлення загальних та окремих проблем функціонування інституту підвідомчості на основі системного аналізу правових норм та приписів, які регулюють даний інститут адміністративного права, із застосуванням характерних для даного методу логічних прийомів та способів (р.р. 1, 2). Застосування системного методу дало змогу комплексно проаналізувати систему органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення та питання, що пов'язані з розмежуванням підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення (п.п. 2.2, 3), а також сприяло виокремленню системи принципів підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, на яких базується діяльність суб'єктів, що уповноважені розглядати та вирішувати справи про адміністративні правопорушення (п.п. 1.5, 2.2).

Використання історичного методу дало змогу охарактеризувати етапи та стадії становлення і розвитку інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення (п. 1.1). За допомогою формально-юридичного методу було досліджено зміст правових норм, які регулюють питання підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, запропоновано пропозиції щодо їх

вдосконалення (п.п. 2.1, 2.3, р.3).

Статистичний та соціологічний методи були застосовані для підтвердження та обґрунтування теоретичних висновків щодо нормативного регулювання існуючої системи суб'єктів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, та розмежування їх компетенції (п. 2.2, р. 3). Порівняльно-правовий метод був застосований для співставлення таких правових явищ як підвідомчість, компетенція, юрисдикція з метою їх порівняння та аналізу норм вітчизняного і європейського адміністративного та адміністративно-деліктного законодавства (р. 2).

Нормативно-правовою основою роботи стали положення Конституції України, Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших нормативно-правових актів України, а також законодавство європейських країн з питань підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Емпіричну базу дисертаційного дослідження складають узагальнення практики застосування чинного законодавства України, історичні матеріали та публікації у вітчизняних і зарубіжних періодичних виданнях, результати проведеного анкетного опитування 309 респондентів, а також офіційні статистичні показники щодо підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертаційне дослідження є комплексним монографічним науковим дослідженням, яке присвячене обґрунтуванню потреби удосконалення правового регулювання інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення. У роботі здійснено аналіз теоретичних та практичних проблем функціонування інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення та сформульовано положення, які містять елементи наукової новизни:

уперше:

– опираючись на доктринальні наукові дослідження та нормативно-правові акти у галузі адміністративного права, запропоновано більш змістовне, з

урахуванням сучасних підходів юрисдикційної практики, визначення терміну «підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення»;

– запропонована оптимальна система принципів підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення та задекларована необхідність їх нормативного закріплення;

– звернена увага на основні та проведено поглиблений аналіз додаткових ознак підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення та їх вплив на кваліфікацію протиправних дій;

– окреслено перспективні за змістом шляхи удосконалення законодавчої регламентації розмежування компетенції органів та посадових осіб, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення;

удосконалено:

– науково-методологічні підходи до вивчення підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення;

– існуючі теоретичні підходи до визначення видів підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення;

– зміст загальних та особливих ознак, які характеризують поняття розмежування компетенції органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення;

набули подальшого розвитку:

– застосування історико-правового аналізу адміністративно-правового регулювання інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення з метою виявлення прогалин та упущень у його регулюванні;

– положення про необхідність запровадження спеціалізації при розгляді суб'єктами адміністративно-деліктної юрисдикції справ про адміністративні правопорушення;

– питання про застосування виключно судової підвідомчості при розгляді окремих категорій справ про адміністративні правопорушення;

– пропозиції про обмеження повноважень щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення тих органів, які застосовують адміністративно-фінансові та інші санкції за вчинення правопорушень.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, викладені та обґрунтовані у дисертаційній роботі пропозиції та висновки можуть бути використані у:

– *науково-дослідній роботі* – як основа для подальшого вирішення проблем підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, уповноваженими на це суб'єктами;

– *правотворчості* – для вдосконалення чинного адміністративного законодавства, яке регулює питання підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення (*акт впровадження від 02 жовтня 2015 р.*);

– *правозастосовній діяльності* – для застосування рекомендацій і пропозицій дослідження в адміністративно-процесуальній діяльності органів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення;

– *навчальному процесі* – під час викладання та підготовки методично-дидактичних матеріалів з навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративна відповідальність», «Адміністративна деліктологія», «Розгляд окремих категорій адміністративних справ судами», «Практикум з адміністративного судочинства» (*довідка про використання у навчальному процесі НУ «Львівська політехніка» №67-01-257 від 12 лютого 2016 р.*), а також в системі професійної підготовки працівників органів державної влади та управління (*довідка ГУ НП у Львівській області №15-08/249 від 18 вересня 2015 р.*).

Особистий внесок здобувача. Сформульовані в дисертаційній роботі положення, узагальнення, висновки та пропозиції обґрунтовані на основі опрацювання спеціальної наукової літератури, внутрішньодержавних та зарубіжних джерел законодавства, статистичних та соціологічних даних тощо.

Апробація результатів дисертації. Основні ідеї положень дисертаційного дослідження були апробовані на: Всеукраїнській науково-практичній конференції

«Проблеми державотворення та правотворення в Україні» (Львів, 17 лютого 2012 р.), II Міжнародній науково-практичній конференції «Публічне та приватне право: шляхи вдосконалення законодавства і практики» (Харків, 9-10 березня 2012 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання реалізації чинних національних та міжнародних нормативно-правових актів» (Одеса, 16-17 березня 2012 р.), I Всеукраїнській науково-практичній конференції «Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави» (Львів, 25 квітня 2012 р.), I Всеукраїнській науково-практичній конференції «Актуальні питання вдосконалення системи законодавства в умовах сьогодення» (Хмельницький, 14 грудня 2012 р.), Міжнародній науково-практичній конференції «Становлення громадянського суспільства в Україні: нормативно-правове підґрунтя» (Дніпропетровськ, 7 травня 2013 р.), II Всеукраїнській науково-практичній конференції «Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави» (Львів, 12 червня 2013 р.), Всеукраїнській конференції молодих учених і студентів «АЕРО-2013. Повітряне і космічне право» (Київ, 22 листопада 2013 р.), Всеукраїнській науково-практичній конференції «Актуальні питання юридичної науки – 2014» (Львів, 25 квітня 2014 р.), II Міжнародній науково-практичній конференції пам'яті д. ю. н., проф., Заслуженого діяча науки і техніки України Л. В. Ковалю «Адміністративне право та процес України» (Запоріжжя, 6-7 березня 2015 р.), IV Всеукраїнській науково-практичній конференції «Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави» (Львів, 27 травня 2015 р.).

Публікації. За темою дисертаційної роботи опубліковано 19 наукових праць, серед яких 8 статей – 7 у наукових виданнях, визнаних фаховими з юридичних наук, 1 в зарубіжному періодичному виданні, 1 в журналі внесеному до наукометричної бази даних «IndexCopernicus» та 11 – у збірниках тез доповідей на науково-практичних заходах.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНЕ ОБГРУНТУВАННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ ПІДВІДОМЧОСТІ РОЗГЛЯДУ ОРГАНАМИ (ПОСАДОВИМИ ОСОБАМИ) СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

1.1 Історіографія підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення

Політичні і соціальні зміни в українському суспільстві та нові пріоритети державотворення зумовлюють потребу глибокого реформування українського законодавства, а вдосконалення радянського за змістом адміністративно-деліктного законодавства стало пріоритетним протягом останніх десятиліть.

В адміністративно-правовій літературі часто висловлюється точка зору, що держава повинна створити механізм реагування на адміністративні правопорушення, який би гарантував оперативне застосування заходів адміністративного впливу до винних осіб і одночасно виключав будь-які прояви беззаконня і свавілля щодо громадян. Серед заходів адміністративного впливу, які застосовуються до правопорушників, особливе місце займає адміністративна відповідальність, оскільки саме вона виражає негативну державну оцінку здійсненого діяння. Тому важливе значення має проблема вдосконалення діяльності суб'єктів адміністративної юрисдикції, зокрема органів і осіб відповідних посадових категорій, правомочних розглядати і вирішувати справи про адміністративні правопорушення [1, с. 186-187].

Слід зауважити, що проблематика підвідомчості справ про адміністративні правопорушення привертала увагу вчених – адміністративістів у різні історичні періоди, хоча обсяги такої уваги, напрям та значимість наукового пошуку були різними, що обумовлювалося станом розвитку адміністративно-правової науки в

цілому в певні історичні періоди, специфікою нормотворчого, правозастосовного процесів та рядом інших факторів.

Значний внесок у дослідження проблем підвідомчості внесли такі автори як Ю. Осипов, П. Дружков, І. Побірченко, Т. Абова, А. Клейнман, В. Тараненко, Д. Чечот, К. Юдельсон, П. Єлісейкін. Утім, слід зауважити, що монографічні та інші праці вказаних авторів висвітлюють проблеми розвитку та розмежування інституту підвідомчості юридичних справ між юрисдикційними органами як галузевого чи міжгалузевого інституту та ще за радянським законодавством.

Суттєві зміни у законодавстві, що відбулися після проголошення Україною незалежності, слугували підґрунтям для переосмислення проблем розвитку та функціонування інституту підвідомчості загалом та інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення зокрема. З цього приводу слід виокремити низку наукових праць В. Авер'янова, Д. Бахраха, Ю. Битяка, І. Бородіна, В. Власова, Ю. Вовка, Е. Демського, Ю. Козлова, Л. Ковалю, В. Колпакова, Д. Лук'янця, М. Марченка, Р. Миронюка, О. Остапенка, С. Штефана.

В останнє десятиліття, що відзначилося двома судовими реформами, прийняттям Кодексу адміністративного судочинства України [2] та активізацією розробки проектів нового Адміністративно-деліктного кодексу, слід відзначити тенденцію до активізації дослідження у сфері реформування інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення та системи суб'єктів, уповноважених розглядати та вирішувати справи про адміністративні правопорушення. Серед найбільш значущих праць треба виокремити низку цікавих дисертаційних та монографічних праць таких науковців як : Л. Анохіна, О. Банчук, В. Богуцький, А. Іванищук, Т. Коломєць , І. Личенко, Д. Лук'янець, Р. Миронюк, І. Голосніченко, М. Смокович, Г. Супрун.

Визнати відповідні наукові напрацювання комплексними, фундаментальними, не цілком правильно, враховуючи те, що вчені-адміністративісти в різні історичні періоди концентрували свій науковий

потенціал на дослідженні підвідомчості справ про адміністративні правопорушення в контексті більш змістовних питань – адміністративної відповідальності, адміністративної юрисдикції або ж акцентували увагу на підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення окремими органами, посадовими особами в контексті дослідження їх адміністративно-правової компетенції. Водночас наукові напрацювання слугують підґрунтями для цільових правових досліджень проблематики підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, дозволяють прослідкувати генезис наукового дослідження відповідного питання, виокремити етапи, їх специфіку, а також визначити тенденції наукових пошуків на майбутнє для формування наукової основи для нормотворчого процесу з метою реформування адміністративно-деліктного законодавства.

Стосовно цього важливою є думка Р. Халфіної, яка справедливо стверджувала, що історія права дає безцінний матеріал для встановлення наукових критеріїв оцінки суспільних явищ та їх правового опосередкування, дає змогу будувати теоретичні висновки на міцному фундаменті фактів [3, с. 30]. Іншими словами, щоб вірно відповісти на питання про місце інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення у системі адміністративного права або системі українського права, зокрема, необхідно уважно прослідкувати періоди його виникнення та розвитку.

Інститут підвідомчості справ про адміністративні правопорушення в адміністративному праві сформувався не так давно. Саме поняття підвідомчості (яке, до речі, характерне саме для «пострадянського правового середовища») широко вживається у науці адміністративного права лише з початку ХХ століття. Хоча в нормативних актах і вживався термін «підвідомчість», проте визначення цього поняття у законах та підзаконних актах відсутнє.

Досліджуючи історичні аспекти розвитку інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення на теренах України, на нашу думку, можна умовно виділити такі періоди становлення цього інституту [4, с. 15-22], а саме:

перший період охоплює період з початку XIX століття (в окремих регіонах – з кінця XVIII століття) до створення Української Радянської Соціалістичної Республіки або так званий дореволюційний період;

другий період – з 1924 року до 1984 року, який охоплює періоди й активного становлення та розвитку інституту підвідомчості, і періоди «застою» у розвитку галузі адміністративного права загалом та окремих її інституцій зокрема, прийняття низки нормативно-правових актів, які стали основою майбутньої кодифікації законодавства про адміністративні правопорушення, а також період розвитку інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення в законодавстві УНР в екзилі;

третій період – з 1984 року до 1991 року, який характеризується не лише прийняттям Кодексу УРСР про адміністративні правопорушення, але й активним науковим дослідження проблематики підвідомчості справ про адміністративні правопорушення;

четвертий період – з 1991 року дотепер, яких характеризується спробами реформування радянського адміністративного права та розробками проектів адміністративно-деліктних кодексів.

Перший період нормативно-правового регулювання інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення на території сучасної України бере свій початок у другій половині XIX століття, хоча жоден нормативно-правовий акт того часу не закріплював правового інституту «підвідомчості справ про адміністративні правопорушення».

Аналізуючи праці з історії держави і права можна дійти висновку, що в Австро-Угорщині спроби нормативного закріплення інституту підвідомчості у галузі розгляду справ про вчинення адміністративних правопорушень були здійснені вже наприкінці XVIII століття. 13 січня 1787 року австрійським криміналістом Зоненфельдом був підготований проект Кримінального кодексу «Про злочини та їх покарання» (скорочено у науковій літературі він названий Францішканою) та прийнятий імператором Йосифом II [5, с. 60; 6, с. 143-144]. У 1803 році Кодекс був запроваджений на теренах Галичини, а у 1852 році – був

виданий у новій редакції: нововведенням він поділявся на дві частини – злочини та проступки. В. Кульчицький зауважував, що саме за проступки цим кодексом передбачалися грошові покарання, тілесні покарання, що згодом були скасовані в Австро-Угорщині законом від 15 листопада 1867 року, та заборона проживання у певній місцевості [4, с. 19]. Правомочними розглядати справи про злочини та проступки були, перш за все, суди, а з 1852 року – більшість проступків були підвідомчі органам поліції.

Як стверджує Д. Лук'янець, першою спробою нормативного регулювання відносин у сфері розгляду та вирішення справ про адміністративні проступки на теренах України, що перебували у складі Російської імперії, був підготований Д. Блудовим додаток до доповідної записки під назвою «Матеріали для складання проекту статуту судово-поліцейського». 23 березня 1861 року у своїй доповідній записці імператору Олександру II головноуправляючий Державної Думи граф Д. Блудов вказував на необхідність розмежування злочинів, що були підвідомчі кримінальним судам, від «поліцейських проступків», які вже на той час у Західній Європі були підвідомчі спеціальним поліцейським суддям або адміністративним органам [8, с. 20]. Проект судово-поліцейського статуту неодноразово доопрацьовувався на засіданнях Державної Ради, а згодом був представлений на розгляд імператору Олександру II та затверджений ним 20 листопада 1864 року під назвою «Статут про покарання, що накладаються мировими суддями». Хоча статут про покарання вперше визначав склади 150 проступків, які класифікувалися залежно від об'єкта посягання на дванадцять видів, проте у ньому були відсутні процесуальні аспекти провадження стосовно «маловажних проступків». Порядок накладення покарань, процедура оскарження дій мирових суддів, у тому числі порядок розмежування підвідомчості справ між мировими суддями регулювалися Статутом кримінального судочинства 1864 року, а саме, до компетенції мирових суддів входив розгляд справ про «менш важливі злочини» і проступки, за які у законі призначалися такі покарання як догана, зауваження,

застереження, грошові стягнення, вища межа яких не була вищою 300 рублів або арешт до 3 місяців та ін. [8, с. 21-22].

В Росії кінця XIX століття сформувалося дві системи стягнень, які накладалися за вчинення «маловажних проступків», що розмежовувалися за ступенем тяжкості застосовуваних санкцій та в кількісному відношенні – волостні суди нового устрою застосовували чотири види покарань, а усі інші волостні суди – лише три. Волостні суди виступали першою інстанцією провадження у справах про «маловажні проступки», а вищими інстанціями були посадові особи державних органів (земські начальники) або «колізійні органи» – повітові з'їзди та губернські присутності. Волостні суди застосовували покарання за становим принципом, їм були підвідомчі справи про правопорушення селян (які становили тоді більшість населення Російської імперії), що проживали в даній волості, а також інші мешканці волості: міщани, посадські селяни, ремісники та цеховики.

Підвідомчість справ про «маловажні проступки» волостним судам визначалася також правовим статусом співучасників: якщо разом з селянами співучасниками правопорушення були особи інших станів, наприклад міщани чи купці, то справу розглядали не у волостних судах, а у мирових. Мировим судам також були підвідомчі справи про проступки селян, які посягали на права осіб іншого станового походження [9, с. 88-89].

Український науковець дореволюційного періоду І. Тарасов у своїх працях приділяє увагу також так званому «поліцейському суду» та «позасудовому (поліцейському) порядку вирішення справ». Зокрема, вчений зауважував, що, висвітлюючи питання про поліцейський суд, перш за все, треба враховувати суттєві принципові відмінності між поліцейським судом як органом правосуддя, судова діяльність якого окреслена усіма необхідними судовими гарантіями, і поліцейським судом як одним із засобів поліцейського примусу, як знаряддя в руках поліції та адміністрації для досягнення своїх цілей, а не цілей правосуддя. В першому випадку суд, нехай він і називався поліцейським та здійснювати його доручено органам поліції, він може, однак, не бути поліцейським за суттю, залежно від того, як судить цей суд за що він судить і взагалі яке його становище

щодо поліції та адміністрації. До прикладу, здійснення суду поліцейськими органами за незначні злочини та проступки, за умови неухильного дотримання процесуальних норм, зовсім не свідчить про існування поліцейського суду, адже в даному випадку поліція може функціонувати як орган правосуддя; водночас здійснення суду будь-яким іншим органом, у тому числі не поліцейським органом, за порушення його ж власних приписів трансформує такий суд в поліцейський, тобто в такому випадку судова влада набуває ознак поліцейського заходу примусу і рішення такого суду вже не можуть набувати сили та значення актів правосуддя [10, с. 500-502].

Поруч із судовим порядком розгляду справ щодо «маловажних проступів», окремими нормативно-правовими актами передбачався адміністративний порядок розгляду таких справ. Як приклад можна згадати Положення про заходи щодо охорони державного порядку та громадського спокою від 14 серпня 1881 року, у якому визначалася підвідомчість справ про проступки у сфері збереження громадського порядку та громадської безпеки генерал-губернаторам і градоначальникам. Ці посадові особи в межах адміністративно-територіальних одиниць, на які поширювалися їх повноваження, були уповноважені вирішувати справи про порушення виданих ними обов'язкових постанов [8, с. 264; 11, с. 320-326].

Питання розгляду та вирішення окремих категорій справ про адміністративні правопорушення у Російській імперії кінця XIX століття регулювалося також Зводом законів про акцизні збори, до якого входили Статут про питейний збір, Статут про тютюновий збір і правила про акцизи з цукру, з освітлювальних нафтових масел і з підпалювальних сірників, а також про продаж фосфору. Зокрема, статтею 1140 згаданого вище Зводу законів було передбачено, що справи про порушення, за які обвинувачена особа може понести покарання у формі грошового стягнення, без конфіскації або з конфіскацією предмета правопорушення, розглядаються у адміністративному порядку та підвідомчі управляючим акцизними зборами та Міністерству фінансів [13, с. 10-12].

Безперечно інститут підвідомчості справ про адміністративні правопорушення у дореволюційному адміністративному законодавстві був відсутній, але змістовно виокремився подібний інститут відомства. Зокрема, Ю. Осипов, Н. Темнов висловлюють думку, що такого інституту як підвідомчість у дорадянському праві не існувало, а існував інститут «відомства». Відомством зазвичай називали коло справ, що були віднесені до відання певного, частіше судового, органу, а щодо окремих справ – вживався термін «підвідомчість» [14, с. 7; 15, с. 5]. В той сам час терміни «компетенція», «підвідомчість», «відомство», «влада», «юрисдикція», «підсудність» вживалися у дореволюційній правовій літературі як синонімічні [16, с. 84-89].

Зі створенням Радянського Союзу у 1922 році, до якого Україна увійшла як союзна республіка, ситуація з нормативним регулюванням інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення не змінилася. 27 липня 1927 року Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет та Раднарком УСРР видали Постанову «Про надання адміністративним органам права вживати заходів адміністративного впливу за маловажні праволомства» [17]. Цією Постановою, з метою звільнення від маловажних кримінальних справ та прискорення їх вирішення адміністративними органами різних рівнів було надано право вживати заходів адміністративного впливу за певні «маловажні праволомства» саме адміністративним органам та їх посадовим особам. Терміном «праволомство» у адміністративному законодавстві того часу позначали правопорушення.

Згодом норми цієї Постанови стали основою першого Адміністративного кодексу УСРР, який було затверджено ВУЦВК 12 жовтня 1927 року та уведено в дію з 1 лютого 1928 року. У Адміністративному кодексі 1927 року поняття підвідомчості справ про адміністративні правопорушення не вживається, проте, в окремих артикулах Кодексу вживаються терміни та окремі положення, що змістовно відповідають терміну підвідомчості. Зокрема, у характеристиці адміністративних органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення застосовується зворот «уповноваження прикладати заходи адміністративного впливу за маловажні праволомства» [18].

С. Канарський та Ю. Мазуренко у коментарі до першого Адміністративного кодексу відзначали, що у Адміністративному кодексі 1927 року вперше на законодавчому рівні зроблено спробу окреслити коло органів, яким підвідомчі справи про адміністративні правопорушення, а також визначені окремі випадки розмежування підвідомчості розгляду справ. Усі адміністративні правопорушення у цьому Кодексі поділялися на «маловажні праволомства» та «праволомства, що полягають у зламаннях обов'язкових постанов».

Різниця між цими «праволомствами» полягала, по-перше, у тому, що «праволомства, що полягають у зламаннях обов'язкових постанов», визначалися актами, які містять норми встановлені адміністративними органами влади: наркоматами, місцевими виконкомами, селищними та міськими радами, а «маловажні праволомства» встановлювалися Кодексом та законами, тобто ці норми встановлювалися законодавчими установами: Всесоюзним або Всеукраїнським З'їздами рад, Всесоюзним або Всеукраїнським ЦВК або Раднаркоматами.

По-друге, різниця між цими правопорушеннями зводилася до видів органів та посадових осіб, яким був підвідомчий розгляд таких справ. Наприклад, артикулом 72 Адміністративного кодексу 1927 року розгляд справ про «маловажні праволомства» належав до підвідомчості Народного Комісаріату Внутрішніх Справ АМСРР, адміністративних відділів округових виконавчих комітетів, адміністративно-міліцейських відділків районних виконавчих комітетів. С. Канарський, Ю. Мазуренко у коментарі до цього кодексу вважають недоліком те, що Адміністративний кодекс містив неповний перелік суб'єктів, яким був підвідомчий розгляд справ про «маловажні праволомства», оскільки право розгляду таких справ закріплювалося також іншими законами за Митними управліннями, фінансовими органами, органами поштово-телеграфного урядництва, капітанами пароплавів, органами Наркомторгу [13, с. 62]

Адміністративним кодексом була збережена судова підвідомчість справ про адміністративні правопорушення (артикул 51 Адміністративного кодексу 1927 року), але як передумова (преюдиційність) кримінальної відповідальності.

Тобто судова підвідомчість для справ про адміністративні правопорушення встановлювалася радше як виняток із загального правила, бо застосовувалася лише за умови прямої вказівки в законі про те, що за порушення «обов'язкових постанов» застосовуються заходи впливу виключно у судовому порядку або ж якщо є норми Кримінального кодексу, які умовою притягнення до кримінальної відповідальності визначають попереднє притягнення її до адміністративної відповідальності [18, с. 46].

Як слушно зауважив Є. Додін, концептуальні позиції розробників Адміністративного кодексу УСРР 1927 року перебували під впливом адміністративістів-поліцейстів дореволюційної школи І. Андріївського, І. Тарасова, Н. Белявського, а цей кодекс був створений за типом характерним для устава поліції [19, с. 21-22]. Тож судову підвідомчість справ про адміністративні правопорушення розробники першого Адміністративного кодексу скоріше розглядали як виняток із загального правила, адже, як зазначає Р. Мельник, саме позасудовий спосіб притягнення до відповідальності надав назву інституту адміністративної відповідальності, який виник як засіб досягнення завдань управління, ґрунтувався на безмежній владі суб'єктів управління, практично повній відсутності нормативного забезпечення цього виду правозастосовної діяльності, не виробленості способів захисту від неправомірного застосування адміністративних стягнень та з часом перетворився у всеохоплюючий метод державного управління [20, с. 135-136].

Важливе наукове значення мають і проекти Адміністративного кодексу 1932 року та Закону про суди в адміністративних справах 1932 року Української Народної Республіки в екзилі. Аналіз цих законопроектів дає підстави стверджувати про їх зв'язок із законодавством Російської Імперії, адміністративним законодавством Тимчасового Уряду та радянської України, а також вплив на їх зміст дореволюційної науки поліцейського права [21].

Подібно до Адміністративного кодексу УСРР 1927 року у Адміністративному кодексі УНР усі правопорушення поділялися на «маловажні

праволомства» та «зламання обов'язкових постанов». Зокрема, за проектом кодексу органи місцевого самоврядування мали право застосовувати заходи адміністративного впливу за «зламання обов'язкових постанов» управ округових рад, міських рад, районних рад. Утім, артикул 46 проекту Адміністративного кодексу УНР закріплював не лише підвідомчість справ завідателям адміністративних відділів управ районних рад, управам селищних та сільських рад, але й іншим урядовим особам. Наприклад, урядовим особам органів поліції підвідомчі справи у «царині охорони громадського ладу та впорядкування в місцях громадського користування», якщо такі повноваження надані їм законом (пункт Д артикулу 46 Адміністративного кодексу УНР).

У Адміністративному кодексі УНР чітко окреслені правила судової підвідомчості, а саме, суд розглядає «справи про зламання обов'язкових постанов» за умови прямої вказівки закону на судову підвідомчість таких справ та у випадках, коли «розглядаючи справу про праволомство, передбачену кримінальним кодексом, буде виявлено зламання обов'язкової постанови» (артикул 51 Адміністративного кодексу УНР).

Що ж до розгляду справ про «маловажні праволомства», то їх розгляд підвідомчий адміністративним відділам управо округових рад, міських рад великих міст, районних рад (артикул 76 Адміністративного кодексу УНР), що можна порівняти з чинними нормами КУпАП – підвідомчістю розгляду справ про адміністративні правопорушення адміністративними комісіями при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад (ст. 213 КУпАП).

Окремі артикули Адміністративного кодексу УНР закріплюють правила про розмежування підвідомчості розгляду справ за певні правопорушення між різними посадовими особами органів поліції та інших органів виконавчої влади. (артикули 46, 67 Адміністративного кодексу УНР)

Безперечно, що досліджений нами проект Адміністративного кодексу УНР не отримав практичної реалізації в Україні, однак треба відзначити його науковість у підході до правового регулювання інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

У 30-х роках минулого століття законодавець відніс до відання суду значну кількість категорій справ, що мали адміністративно-правовий характер. До початку 60-х років суд діяв не стільки як орган уповноважений вирішувати адміністративні спори, а як орган попереднього контролю адміністративних актів зі стягнення недоїмок, штрафів, тощо.

У 1961 році розпочався процес, основне завдання якого більшість вчених-адміністративістів (Н. Саліщева, Д. Чечот) визначали як удосконалення контрольних повноважень судів. Свій вияв цей процес отримав у розробці, прийнятті та удосконаленні основних галузей радянського права – цивільного, трудового, земельного та адміністративного. Указ Президії Верховної Ради УРСР від 19 грудня 1961 року «Про подальше обмеження застосування штрафів, що накладаються в адміністративному порядку» істотно змінив порядок порушення адміністративних справ – справи порушувалися, як правило, за скаргами зацікавлених осіб, зокрема, громадяни отримали право оскаржити в загальні суди постанови про накладення штрафів [22].

Цим самим Указом було затверджено Положення «Про адміністративні комісії при виконавчих комітетах районних, міських, сільських, селищних рад народних депутатів Української РСР», відповідно до якого адміністративні комісії при виконавчих комітетах районних, міських, сільських, селищних рад народних депутатів трудящих були включені до системи органів, яким були підвідомчі справи про адміністративні правопорушення, а у випадках передбачених у статті 12 цього Указу, – розгляд справ про адміністративні правопорушення був віднесений до підвідомчості відповідних органів та посадових осіб. Проаналізувавши згаданий перелік державних органів, яким надавалося право накладення штрафів в адміністративному порядку, можна дійти висновку, що усі вони є органами виконавчої влади та покликані були реалізувати надані їм права в процесі здійснення ними управлінської діяльності. Також законодавець втілює ідею про розширення ролі судів у підвідомчості справ про адміністративні правопорушення.

Завершення другого періоду розвитку інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення пов'язане з першими кроками у кодифікації адміністративного деліктного права – 13 жовтня 1980 року вперше в історії радянського права були прийняті Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про адміністративні правопорушення. В них означено та об'єднано найважливіші положення про адміністративну відповідальність, які склалися в радянському адміністративному законодавстві. У їхніх нормах відтворено, зокрема, положення Указу Президіуму Верховної Ради СРСР від 21 червня 1961 року «Про подальше обмеження застосування штрафів, які накладаються в адміністративному порядку», які мали загальне значення і виправдали себе в адміністративно-юрисдикційній практиці, а також інших нормативно-правових актів, які передбачали застосування інших (окрім штрафів) заходів адміністративного стягнення. Саме в Основах законодавства вперше на законодавчому рівні закріплений інститут підвідомчості справ про адміністративні правопорушення та визначене коло органів та осіб, яким підвідомчий розгляд даної категорії справ (Розділ 3 Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про адміністративні правопорушення).

Кодекс УРСР про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року [23] повніше визначив повноваження суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення. Саме у цей період основна частина усіх досліджень вчених-адміністративістів зосередилася на підгалузі адміністративного права – адміністративно-деліктному праві, назва якого обґрунтував Ю. Козлов, щодо відносин, пов'язаних зі скоєнням адміністративних правопорушень [24, с. 39-42].

В. Колпаков, обґрунтовуючи доктринальні підстави самостійності адміністративно-деліктного права як галузі права, зауважує, що Кодекс України про адміністративні правопорушення є кодифікованим нормативно-правовим актом саме адміністративно-деліктних норм, а не адміністративно-правових норм [25, с.223].

З часу проголошення незалежності України розпочався процес ухвалення законів, що містили норми, які встановлювали склади адміністративних правопорушень та санкції за вчинення цих проступків. Наслідком таких процесів стало внесення змін до статті 2 Кодексу України про адміністративні правопорушення та закріплення положення, що законодавство України про адміністративні правопорушення складається з цього кодексу та інших законів України, тобто на рівні закону було визнано, що Кодекс України про адміністративні правопорушення не регулює усіх правовідносин у сфері притягнення до адміністративної відповідальності.

Наступні двадцять років мала місце тенденція не лише реформування системи органів, яким підвідомчі справи про адміністративні правопорушення, але й значного зростання кількості таких органів. Поява великої кількості нових суб'єктів була зумовлена наступними чинниками: галузі управління з наявними у них правовідносинами істотно відрізнялися одна від одної за спеціалізацією та наявністю відповідного рівня фаховості у галузі, що дає змогу кваліфіковано вирішувати справи про адміністративні правопорушення; оперативність та економічність провадження часто гарантується тим, що стягнення накладають працівники тих органів, які здійснюють контроль та нагляд за додержанням певних норм.

Аналізуючи методологічні питання науки адміністративного права Ю. Битяк наголошує на проблемах систематизації адміністративного права, зокрема кодифікації з метою визначення системи суб'єктів адміністративного права з метою визначення їх компетенції, контрольних та наглядових повноважень та ін. [26, с.191-192]. Ці зауваги автора стосуються безперечно і адміністративно-деліктних правовідносин.

Т. Коломоєць та П. Баранчик, наголошуючи на потребі нормативного закріплення принципів адміністративно-деліктного права, зазначають про актуальність прийняття нового кодифікованого акту у цій галузі та необхідності врахування першого принципу Рекомендації №R (91) 1 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам стосовно адміністративних санкцій від 13.02.1991 р.,

згідно з якими «адміністративні санкції та обставини, за яких вони можуть бути застосовані визначаються законом» [27]. На думку авторів поєднанням в одному базовому кодифікованому акті усіх питань, пов'язаних із притягненням до адміністративної відповідальності, буде усунено основне порушення основоположного принципу права – верховенства права, що спостерігається у нині чинному адміністративно-деліктному законодавстві [28, с 154].

Подібну точку зору висловлюють і практикуючі юристи, адже, на їх думку, остаточне оформлення адміністративно-деліктної галузі права може мати місце лише за умови прийняття відповідного кодифікованого нормативно-правового акту – Адміністративно-деліктного кодексу або переформатування КУпАП у три частини: «Загальну», «Особливу», «Процесуальну» [29, с. 84-85;].

В. Авер'янов, висвітлюючи питання напрямів кодифікації адміністративного законодавства, запропонував розробку інтегрального акту адміністративного законодавства під назвою «Кодекс загального адміністративного права», в якому мали б бути відображені концептуальні положення механізму адміністративно-правового регулювання універсального значення для всіх підгалузей та інститутів адміністративного права, в тому числі процесуальні питання притягнення до відповідальності за адміністративні правопорушення [30, с. 45]. Вважаємо, що для реалізації цієї ідеї необхідним є проведення систематизації окремих інститутів адміністративного права, а натомість дотепер залишається неврегульованим питання суб'єктів уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення та застосовувати відповідні санкції.

Зокрема, орієнтовна структура (з врахуванням послідовності прийняття) Адміністративного кодексу, відповідно до Концепції адміністративної реформи в Україні [31], мала б, на думку науковців, охоплювати: Кодекс про адміністративні проступки; Адміністративно-процесуальний кодекс; Адміністративно-процедурний (процедуральний) кодекс; Кодекс загальних правил поведінки державного службовця, а також деякі інші кодифіковані факти [32, с. 74-77].

Проаналізувавши проекти Кодексу про адміністративні проступки [33] та Адміністративно-процедурного (процедурального) кодексу [34] можна дійти

висновку, що законодавець розглядає інститут підвідомчості скоріше як інститут процесуального або процедурного права. Так, у статті 1 Проекту Адміністративно-процедурного (процедурального) кодексу зазначається, що він регулює відносини, що виникають під час провадження органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами діяльності щодо забезпечення реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, зокрема й щодо отримання адміністративних послуг, та виконання ними визначених законом обов'язків, регламентує процедури розгляду адміністративних справ. Під адміністративною справою у Проекті розуміють справу, що яка розглядається адміністративним органом відповідно до цього Кодексу, щодо забезпечення реалізації та захисту прав і законних інтересів конкретної особи, а також виконання нею визначених законом обов'язків. Утім, питання підвідомчості розгляду адміністративних справ цим проектом не вирішена, зокрема термін підвідомчість у ньому не вживається, натомість у статті 60 Проекту Адміністративно-процедурного (процедурального) кодексу розробниками окреслюючи питання скерування справи за підвідомчістю, вживається словосполучення «надіслання справи за належністю».

Отже, четвертий період розвитку інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення ще не завершений, оскільки ряд положень, що задекларовані у Концепції адміністративної реформи в Україні до нині не втілені.

Вперше у радянському законодавстві термін «підвідомчість» отримав нормативне закріплення у процесуальних галузях права, а саме – в першій редакції Цивільного процесуального кодексу УРСР 1922 року правила про підвідомчість справ судам були поміщені у главі «Підсудність». Окрема самостійна норма, присвячена правилам підвідомчості юридичних справ судам, законодавчо була закріплена лише в Основах цивільного судочинства СРСР та союзних республік у 1961 році, а окрему главу, що регулювала правила про підвідомчість цивільних справ законодавець уперше закріпив у Цивільному процесуальному кодексі УРСР 1963 року [35].

Що ж до підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, то однойменна глава була запроваджена лише у 1984 році у Кодексі УРСР про адміністративні правопорушення [36]. Проте, застосовуючи відповідну термінологію, законодавець не охарактеризував зміст понять «підвідомчість», «підвідомчість справ про адміністративні правопорушення». Тож навіть після нормативного закріплення вказаного поняття в радянській науковій літературі та в юридичній практиці, підвідомчість часто ототожнювалася з суміжними правовими категоріями, такими як компетенція, юрисдикція, підсудність.

Слід зауважити, синонімічне застосування термінів «підвідомчість», «юрисдикція», «компетенція» має місце і в сучасній українській науці адміністративного права та правовій науці загалом, незважаючи на суттєві зміни, що відбулися у державі та вітчизняному законодавстві. Зокрема, у чинному Кодексі України про адміністративні правопорушення у Розділі III вживаються поняття та вирази «органи (посадові особи) уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення» (стаття 213 КпАП), «підвідомчість справ про адміністративні правопорушення» (Глава 17 КУпАП) та «розмежування компетенції органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення» (стаття 214КУпАП), хоча доцільно було б, на нашу думку, застосовувати єдиний термін – «підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення».

Навіть у радянський період дослідження підвідомчості загалом та підвідомчості справ про адміністративні правопорушення зокрема тенденції до єдності доктринальних поглядів на розуміння сутності, змісту та значення підвідомчості не було.

Вперше ґрунтовне теоретико-правове дослідження підвідомчості було проведене Ю. Осиповим у його праці «Підвідомчість юридичних справ». Власне Ю. Осипов на основі аналізу усіх відомих на той час теоретичних наукових розробок спробував не лише окреслити загальне поняття підвідомчості юридичних справ, яка, на його думку, могла б бути визначена як «коло спорів про право та інших матеріально-правових питань індивідуального характеру,

розгляд яких віднесено до відання тих чи інших органів держави, громадськості та органів змішаного характеру» або «віднесення справ до відання різних державних чи недержавних органів, уповноважених розглядати ці справи» [14, с. 30], а також виокремив поняття суміжних правових категорій «компетенція» та «юрисдикція». Вчений спростував точку зору ряду науковців, які трактували підвідомчість виключно як інститут цивільного-процесуального права і визначали її саме як «коло справ, на розгляд та вирішення яких уповноважені певні органи держави» [38, с. 137; 39, с. 180] та як «передумову порушення діяльності юрисдикційного органу з вирішення певних юридичних справ» [40, с. 72].

Монографічна праця Ю. Осипова досі єдине, проте загальнотеоретичним дослідженням підвідомчості як міжгалузевого правового інституту. Стосовно цього вчений зазначав, що у правовому регулюванні суспільних відносин інститут підвідомчості відіграє роль розподільчого механізму, за допомогою якого держава забезпечує функціонування в ньому різних форм вирішення юридичних справ у відповідності до характеру тих суспільних відносин, з яких вони виникають. Дія такого механізму, на його думку, забезпечується шляхом визначення в законі чітких критеріїв, у залежності від яких конкретні справи підлягають розгляду визначеними у законі органами [14, с. 121-122].

Таке розуміння підвідомчості отримало підтримку у працях Д. Бахраха, який розглядаючи підвідомчість в широкому контексті як міжгалузевий правовий інститут, зазначав, що для будь-якої публічної галузі права, яка регулює діяльність суб'єктів владних повноважень, є характерним, а часом і обов'язковим, визначення та розмежування кола справ, що підвідомчі таким суб'єктам. На думку вченого, «всюди, де функціонує публічна влада, де діють її суб'єкти, повинна існувати підвідомчість» [41, с. 47]. Саме Д. Бахрах одним з перших за радянських часів окреслив теоретичні засади визначення та розмежування інституту підвідомчості в адміністративному праві та в адміністративно-деліктному праві зокрема.

Для належної наукової організації роботи суб'єктів владних повноважень важливе значення має чітка регламентація питань: який суб'єкт якими справами відає, хто які оформляє, розглядає, переглядає, виконує, а правильне вирішення питання підвідомчості суб'єктом правотворчості – обов'язкова умова кваліфікованого та оперативного вирішення справи [41, с. 47-48]. Вчений стверджував, що підвідомчість справ про адміністративні правопорушення слід розглядати як елемент компетенції, адже складовими компетенції є право та обов'язок здійснювати вказані у законі функції стосовно певних об'єктів. Тому Д. Бахрах вважав помилковою позицію Ю. Осипова, що компетенція – це «правова властивість суб'єкта державної або суспільної влади», а натомість підвідомчість – правова властивість об'єктів, стосовно до яких ця влада може застосовуватися (здійснюватися) [14, с. 16,28]. Таку точку зору, Д. Бахрах вважав не цілком вірною стосовно підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, оскільки розглядав цей інститут не як властивість об'єктів (тих, ким відають), а як певний врегульований зв'язок двох сторін: однієї, яка вирішує справу, та іншої, яка підпорядкована (підвідомча), залежна від першої. Вчений підкреслює, що підвідомчість для суб'єктів влади – це невід'ємний компонент їх компетенції, що пов'язує їх повноваження з певними об'єктами владного впливу, визначає їх предметні та територіальні межі [42, с. 140].

Правозастосовна практика у сфері притягнення до відповідальності за адміністративні правопорушення виокремила негативні тенденції, що полягали у помилковому визначенні підвідомчості, коли до правозастосовних органів надходять неналежні їм справи. З цього приводу Л. Коваль ще у 70-х роках ХХ століття зауважував, що направлення адміністративної справи за підвідомчістю, як визначення останньої, повинне здійснюватися органами, уповноваженими на порушення адміністративної справи [43, с. 105]. На нашу думку, така вимога закону дала б змогу підвищити стабільність у оформленні справ, дозволила б покращити весь процес провадження по справі

Проте ці ідеї, на жаль, не отримали належного нормативного оформлення до тепер. Е. Демський, досліджуючи проблематику відповідальності за адміністративні правопорушення, наголошував на необхідності нормативного регулювання питання розмежування повноважень різних ланок системи органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення. Він стверджував, що «швидкість, всебічність та повний розгляд справи, компетентність органів у відповідній сфері публічних відносин та механізм оскарження і виконання постанови по справі є тією сукупністю юридичних властивостей, на основі яких закон визначає орган (посадову особу), що має право і зобов'язаний розглядати справу про адміністративне правопорушення, вирішувати її по суті та застосовувати заходи адміністративного стягнення» [44, с. 352-353]

Особливої уваги у сучасній науці адміністративно-деліктного права набула проблема системи суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення та розподілу повноважень між окремими суб'єктами, посадовими особами цих суб'єктів. Як зауважує А. Комзюк, визначення складу органів та посадових осіб, яким має бути надано право розглядати справи про адміністративні проступки, є проблемою не тільки адміністративного права, а й формування правової держави загалом [45, с. 624].

Таким чином, проаналізувавши особливості розвитку інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення на теренах України вважаємо, що необхідно виокремити чотири історичні періоди еволюції даного інституту адміністративного деліктного права. Безперечним є те, що цей інститут адміністративно-деліктного права перебуває у процесі розвитку, він ще не сформований та містить неточності і прогалини, однак немає жодних підстав заперечувати необхідність його детальної законодавчої регламентації.

1.2 Методологічні підходи до вивчення підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Успішне виконання дисертаційної роботи найбільше залежить від вміння обирати найрезультативніші методи дослідження, оскільки саме вони дають змогу досягти визначеної у дисертації мети.

Предметом цього наукового дослідження є проблеми застосування інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення. Беззаперечним видається той факт, що цей інститут адміністративного деліктного права потребує комплексного дослідження, особливо у його юрисдикційному аспекті. Саме тому, необхідно системно підходити до аналізу інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, що, у свою чергу, дає змогу визначити його місце в системі адміністративного деліктного права та законодавства. Питання вибору методики дослідження конкретного об'єкта є складним та важливим, адже визначення правильних методів наукового дослідження, які відповідають меті, предмету, об'єкту дослідження, забезпечує повноту та об'єктивність отриманих результатів.

М. Козюбра, Б. Юдін висловлюють точку зору, що методологія сучасної науки є складною, багатоплановою, вона реагує на потреби науки, вказує на її основні "точки зростання" і закономірності, які це зумовлюють [46, с. 5; 47, с. 57-59].

Як зазначає В. Шейко, методологічною основою наукового дослідження слід вважати основне, вихідне положення, на якому ґрунтується таке дослідження, а методологія у свою чергу окреслює загальну стратегію принципів пізнання особливостей явищ, процесів, сфер діяльності [48, с. 57-58].

А. Огурцов, характеризуючи дисциплінарну структуру науки, дійшов висновку, що дослідження процесів виникнення і становлення тих чи інших форм (об'єктів) передбачає реконструкцію наукового, емпіричного матеріалу з метою здійснення його відбору, класифікації, інтерпретації [49, с. 7].

В науці юридичної методології висловлюється точка зору про те, що вивчення сутності будь-якого правового інституту не може не опиратися на філософію, соціологію, культурологію, політологію та інші суспільні науки, оскільки виникнення, становлення, розвиток, трансформація правових інститутів відбувається в суспільстві, пошук їх сутності потребує виходу за межі правотворчої сили держави, джерел права, судових рішень та ін.

С. Несинова висловлює гіпотезу про те, що вивчення правових інститутів – комплексна проблема, яка вимагає міждисциплінарного підходу та побудови особливого синтетичного методу дослідження, який міг би враховувати результати наукових досліджень різних галузей права [50, с. 8, 10].

Рівні методологічного підходу до вивчення інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення можна окреслити як системне пізнання цього інституційного адміністративно-деліктного феномену – підвідомчості адміністративно-деліктних справ. Вважаємо за необхідне внести до методологічної основи даного наукового дослідження загальні висновки теорії права, соціології права; застосувати, перш за все, традиційні методологічні підходи у дослідженні інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення.

Методика вивчення підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення зумовлює необхідність здійснення дослідження з використанням загальних методів отримання інформації, до яких належать ознайомлення з науковою літературою, результатами монографічних чи дисертаційних досліджень, що проводилися у цій галузі раніше. Методологічні підходи дослідження, своєю чергою повинні бути спроектовані таким чином, щоб накопичена інформаційна база містила відомості об'єктивного та суб'єктивного змісту, адже саме їх поєднання є запорукою отримання достовірних результатів.

За методологічне підґрунтя дисертаційного дослідження необхідно прийняти основні вимоги діалектичного методу наукового пізнання. Застосування діалектичного методу дослідження дає можливість забезпечити об'єктивність та повноту наукового пізнання предметів і явищ правової дійсності у їхньому

взаємозв'язку та взаємообумовленості, а також створить умови для виявлення та дослідження проблем функціонування інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, провести системний аналіз правових норм та приписів, які регулюють даний інститут адміністративного деліктного права, із застосуванням характерних для методу логічних прийомів та способів, зокрема – аналізу та синтезу, індукції та дедукції, методу аналогії, гіпотези; з допомогою виокремлених діалектикою категорій – форми і змісту, сутності явища [51, с. 85-86].

Безперечно прийняття діалектичного методу за основу дисертаційного дослідження створить умови для отримання об'єктивних знань, з'ясування способів отримання істинних знань та форм їх висвітлення. Керуючись принципами діалектичної логіки, вважаємо за необхідне звернути увагу на те, що незалежно від специфіки об'єкту дослідження, а саме від специфіки функціонування інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, необхідно розглядати його всебічно, у розвитку, конкретності, в єдності протиріч.

На думку М. Костицького, категорії діалектики мають винятковий пізнавальний потенціал та виступають логічними формами мислення, в них відображені загальні властивості, відношення і зв'язки, які існують в об'єктивній реальності, бо без понять і категорій пізнання дійсності було б неможливе [52, с. 13].

Тобто сучасний метод наукового дослідження, удосконалений індуктивними та дедуктивними засобами, може бути застосований для дослідження фактичного правового матеріалу шляхом індуктивного висунення певних гіпотез (зокрема формування дефініцій понять, здійснення певних теоретичних узагальнень), та перевіркою їх істинності дедуктивним обґрунтуванням та доведенням. Такі індуктивно виявлені та дедуктивно обґрунтовані теоретичні положення (сталі зв'язки, відношення та властивості правових явищ), можна використати для пояснення та прогнозування нових фактів, як нового підґрунтя для наступного теоретичного узагальнення, його обґрунтування та доведення [53, с. 29-30].

Для теоретико-правового аналізу функціонування інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення необхідно дослідити його у ретроспективі, тобто охарактеризувати етапи та стадії становлення і розвитку цього правового інституту, тому виправдано застосувати історично-правовий метод наукового пізнання.

Будь-які явища чи процеси, у тому числі правові, беруть свій початок у минулому, яке через відображення у сучасності спрямовується у майбутнє, тому їх наукове дослідження не може обмежуватися лише їхнім сучасним станом, оскільки може бути втрачений причиново-наслідковий зв'язок у історичному розвитку права [54, с. 110].

За допомогою історично-правового методу наукового дослідження можна проаналізувати інститут підвідомчості справ про адміністративні правопорушення в контексті його розвитку та взаємозв'язку з іншими правовими категоріями, такими як компетенція, юрисдикція, підсудність, а також з іншими видами юрисдикційної діяльності. Саме застосування історичного методу у науковому дослідженні створює передумови для встановлення походження правового інституту підвідомчості в цілому та інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення зокрема, а також дає змогу проаналізувати становлення та розвиток підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, оцінити з наукової точки зору сучасний стан нормативного регулювання даного адміністративно-деліктного інституту.

Використання лише історичного методу для дослідження будь-яких юридичних явищ не дає змогу у повному обсязі з'ясувати сутність явища, а отже, вести мову про коректність дослідження не можна, про що зауважує М. Кельман [55, с. 330]. Для того, щоб розглянути інститут підвідомчості справ про адміністративні правопорушення у типологічному, узагальненому вигляді, у взаємозв'язку з іншими правовими категоріями, необхідно враховувати єдність історичного та логічного методів.

Як зауважує Д. Керімов, застосування логічного методу у дослідженні правових систем не може полягати лише у звичайному інтелектуальному

філософствуванні, адже логіка не обмежується сферою абстракції, вона потребує постійної дотичності з дійсністю [54, с. 125]. Застосування ж історичного методу у дослідженнях процесу виникнення та розвитку різних правових явищ, які перебувають на певному щаблі історії, в умовах певного місця та часу, неможливе без попереднього уявлення про його сутність.

Саме тому у юридичній науці, як зазначають теоретики права, використовується переважно логічний метод, але «з глибоким засвоєнням історичного матеріалу», а застосування історичного та логічного методів ґрунтується на принципі єдності діалектики, теорії пізнання та логіки [56, с. 36-38].

Понятійно-категоріальний апарат правової науки, а науки адміністративного деліктного права – зокрема, не може бути незмінним, адже він не лише є проекцією глибинної діалектики предмету науки даної частини адміністративного права, а отже, повинен трансформуватися шляхом заміни старих правових категорій новими, зміни змісту раніше сформованих понять, які вичерпали себе.

Як зазначає Ж. Завальна, такий процес реформування понятійного апарату зумовлений поглибленням сутності та збільшення обсягу теоретичних уявлень про правові явища, що притаманні новим або таким, що змінюються відповідно до державно-політичних реформ, суспільним умовам, спричиняє оновлення понятійного апарату теорії права та галузевих правових наук [57, с. 265-266]. Такий розвиток, на думку науковця, є якісно новим, адже в понятійно-категоріальному апараті відзначаються нові ознаки та особливості правових реалій, що змінюють нашу уяву про право в цілому та окремі його інституції зокрема.

А. Васильєв наголошував, що це вказує на зміну змісту правових категорій, які виражаються у встановленні нових ознак відповідних понять [58, с. 141-143].

Кожній з галузевих наук притаманний свій власний понятійний апарат, який історично сформувався відповідно до предмету правового регулювання певної галузі права, проте формування розвинутого понятійного апарату неможливе без

застосування системного та логічного підходів та, як зауважує М. Панов, без розробок фундаментальних проблем науками філософії права, теорії держава і соціології права [59, с. 82].

Логічний метод дає нам можливість дослідити інститут підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, окреслити основні його особливості та ознаки, виокремити основні принципи забезпечення підвідомчості при розгляді справ про адміністративні правопорушення. А за допомогою логіко-семантичного підходу можна вдосконалити понятійний апарат дослідження, а саме – виокремити поняття підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

В науці адміністративного права існують серйозні проблеми з понятійним апаратом, про що неодноразово наголошувалося у наукових публікаціях, проте вважаємо, що недостатньо лише законодавчого визначення таких понять. «Легальні визначення», як закріплені у законі, набувають значення зобов'язуючої норми, яка через це зв'язує вживання інших норм, унаслідок чого може утворитися невідповідність у застосуванні правових норм, а наука може уточнювати визначення, виправляти їх, ґрунтуючись на матеріальних нормах закону [55, с. 313-314]. Проте, виходячи з принципів доступності права та зрозумілості його норм для учасників правовідносин, важливо чітко окреслити у чинному адміністративно-деліктному законодавстві юридично значимі поняття та категорії, а особливо стосовно регулювання публічно-правових відносин.

Ще одним із логічних методів є застосований нами метод юридичної характеристики, оскільки основною умовою застосування характеристики є необхідність виокремити інститут, який характеризується, з найбільш близьких та схожих інститутів або розрізнити види одного і того ж інституту. Як зауважує М. Кельман, цей метод визначено в наукових роботах, адже за його допомогою прискорюється виокремлення досліджуваного інституту з-поміж інших схожих або взагалі близьких явищ, оскільки тим або іншим характером встановлюється в остаточному складі його елементів і сама юридична природа інституту, в понятті про нього [55, с. 321-322]. Слід погодитися з твердженням автора, метод

характеристики у науковому дослідженні ми не зводимо до пошуку лише механічних відмінностей особливих ознак схожих інститутів у їхній юридичній природі, а до пізнання сутності інституту підвідомчості, зокрема, досліджуючи інститут підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, чимало уваги ми присвятили характеристиці загальнотеоретичних положень міжгалузевого інституту підвідомчості загалом та підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення зокрема, оскільки юридичний характер цих інститутів – повноваження юрисдикційних органів, їхніх посадових осіб з розгляду та вирішення юридичних справ або ж, зокрема, справ про адміністративні правопорушення.

Соціологічні методи є невід'ємною складовою методології дослідження більшості суспільних наук, серед них і правознавства. Виявлення причин недостатньої ефективності нормативно-правових актів – одне з актуальних завдань юристів-практиків та, перш за все, науковців у галузі права. Недостатня ефективність нормативно-правових актів пов'язана не лише з недостатнім рівнем загальної правової культури частини населення, незаконними діями посадових осіб, які порушують встановлені законодавством норми, але й з недосконалістю нормативних актів, недостатньо чітким визначенням міри відповідальності за порушення закону та невизначеним алгоритмом застосування правових норм.

У науковій літературі обґрунтовують позицію, що чверть усіх порушень законності, пов'язаних з недосконалістю законодавства, зумовлена їхньою неповнотою, незрозумілістю, суперечливістю [60, с. 47-49]. Результативним може бути лише комплексний підхід до вдосконалення правового регулювання, зокрема й інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення: реформування нормативно-правових актів, врахування економічних, організаційних та інших факторів, які впливають на ефективність чинного законодавства. Соціологічні дослідження покликані сприяти врахуванню в процесі соціального впливу права суб'єктивних факторів, які великою мірою визначають вибір конкретного варіанта правової поведінки. У цьому процесі важливу роль відіграють соціологічні методи дослідження правових явищ.

Соціально-правові дослідження передбачають застосування певних методів, зокрема таких, як соціологічне спостереження, опитування експертів, експеримент, анкетування та ін. Для вивчення соціальної думки у галузі правового регулювання підвідомчості справ про адміністративні правопорушення ми використали анкетування, яке є, на нашу думку, одним із універсальних методів збору інформації щодо ефективності функціонування досліджуваного адміністративно-деліктного інституту.

Значимість використання цього методу, на наш погляд, полягає в тому, що емпіричні дослідження у сфері підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення створюють її аргументаційну основу і дають можливість перевірити обґрунтованість гіпотез, які висунуті у процесі дисертаційного дослідження.

Під час дослідження застосовано статистичний метод, сутність якого полягає в обробці юридичних фактів (і позитивних, і негативних), як наслідок застосування норм права, норм адміністративно-деліктного права у нашому випадку. Важливим є те, що цей метод дає змогу дослідити вплив на юрисдикційну діяльність органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, не лише чинних норм права, але й низки інших факторів. Зокрема, у питаннях дослідження підвідомчості справ про адміністративні правопорушення застосування такого методу уможливорює вивчення найефективніших норм та виокремлення тих положень законодавства про адміністративні правопорушення, існування яких є неефективним чи недоцільним.

Як зазначає М. Кельман, застосування юридично-статистичного методу допустиме при дотриманні певних умов, а саме:

– досліджуваний статистичний матеріал повинен піддаватися перевірці не тільки щодо достовірності та істинності, але й щодо самого джерела отримання матеріалу. Втім, на нашу думку, сучасні техніки збору статистичного матеріалу державними органами статистики доведені до досконалості, а саме такі дані нами використані для ілюстрації досліджуваної проблематики [61];

– у розробці досліджуваного статистичного матеріалу необхідно чітко виокремити дію норм права як соціального чинника від дії інших чинників. Шляхом застосування порівняльного методу можна визначити ефективність дії правових чинників.

– перевірка дії правового чинника повинна встановлюватися також і судовою практикою, що, безперечно, слугує матеріалом для юридично-статистичного методу;

– оскільки, як відзначає М. Кельман, право є органічним, взаємно обумовленим у своїх інститутах фактором, то юридично-статистичний метод не може не враховувати певної комбінації правових чинників і не обмежуватися констатацією одного з правових чинників [55, с. 398-399]. Наприклад, при дослідженні питання ефективності діяльності органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, як визначальний чинник ми висвітлюємо саме недосконалість чинних норм адміністративного деліктного права, однак, погоджуємося, що й інші соціальні чинники мають значення у вивченні даного питання, зокрема, соціально-економічний рівень населення, рівень правової культури та поваги до норм права, довіра громадян до діяльності юрисдикційних органів, тощо.

У методології сучасного правознавства особливу значимість має застосування методу класифікації. Цей метод дає змогу не лише визначити види підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, але й охарактеризувати загальні принципи підвідомчості та виокремити принципи здійснення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення; згрупувати суб'єктів, які уповноважені розглядати та вирішувати справи про адміністративні правопорушення. М. Кельман, характеризуючи класифікаційний метод, зауважує, що оскільки нормативна наука правознавства має справу не просто з логічним поняттям, але також з живою нормативною діяльністю – нормами-поняттями, то й класифікаційний метод як органічний, тобто внутрішньо пов'язаний у поняттях і взаємно обумовлений ними загалом, є одним із найкращих методів групування

змісту наукового дослідження, набуваючи значення доказу, причому найціннішого для дослідження [55, с. 307-308].

Важливе місце у дослідженні правових явищ має системність. Аналізуючи поняття «системність», слід відзначати його значимість та необхідність у наукових дослідженнях. Методологічне значення категорії «система» у формуванні інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення залежить від того, яким чином підходити до вивчення цієї інституції. Щоб зрозуміти, вивчити структуру, зв'язки, закономірності будь-якого явища, в тому числі й адміністративно-деліктного інституту підвідомчості, слід використати можливості системи, яка при цьому набуває якостей категорії частини і цілого. Водночас підвідомчість справ про адміністративні правопорушення необхідно досліджувати з урахуванням її змісту, властивостей і взаємозв'язків з іншими адміністративними деліктними категоріями.

Використання цього підходу передбачає дослідження державно-правових явищ як цілісних єдностей певних складових частин, які між собою взаємодіють. С. Гусарев, О. Тихомиров визначають основні положення цього підходу, а саме:

- державно-правові явища мають цілісний характер, що й обумовлює наявність у них властивостей, які не зводяться до суми властивостей їх частин;
- елементи будь-якого державно-правового явища, які є системою, взаємопов'язані між собою, так само як і кожне явище з множиною інших систем, причому інтерпретація властивостей, елементів чи систем від властивостей системного цілого, частиною якого вони є;
- будь-яке державно-правове явище має динамічну природу, тобто йому властиві процеси виникнення, становлення, розвитку, зміни та припинення існування;
- функціонування та розвиток цих явищ здійснюється в результаті взаємодії з зовнішнім середовищем при домінуванні внутрішніх закономірностей над зовнішніми чинниками та закономірностями [62, с. 78-79].

Отже, системний підхід до наукового дослідження підвідомчості справ про адміністративні правопорушення передбачає вивчення цього інституту

адміністративного права у сукупності з іншими інститутами і, перш за все, процесуально-правовими: компетенції, юрисдикції, підсудності, у їх науковій єдності, взаємозв'язку, взаємозалежності та взаємообумовленості. Так, дослідження проблем визначення та розмежування підвідомчості справ про адміністративні правопорушення через призму системного підходу в аналізі об'єктивності та суб'єктивності причин їх виникнення, на нашу думку, має низку переваг у вирішенні питань узгодження галузевих норм, які визначають відповідні правила підвідомчості, дає можливість мінімізувати виникнення колізій та прогалин у визначенні правил підвідомчості в силу суб'єктивних факторів.

Обов'язковим у сучасному науковому дослідженні, на нашу думку, є застосування порівняльно-правового методу, як важливого способу вивчення правових явищ. Порівняння широко застосовується у правовій науці, адже як зауважує В. Сирих, порівняльний метод наукового дослідження неминуче є передумовою стадії формування правових понять, категорій – перш ніж дослідити найважливіше, сутнісне, необхідне, те, що становить зміст поняття, треба виявити те, що в цьому понятті є загальним та сталим [63, с. 407]. Саме компаративізм у дослідженні галузевих норм дає змогу виокремити закономірності функціонування нормативних приписів чи інших правових засобів у відповідній галузі [64; 65, с. 286-287; 66, с. 1183-1187]. Порівняльно-правовий аналіз у науковому дослідженні був застосований для зіставлення таких правових явищ як підвідомчість, компетенція, юрисдикція з метою не лише їх синхронічного порівняння, а також для випрацювання поняття досліджуваного інституту.

Застосування порівняльно-правового методу дало нам змогу проаналізувати та виокремити основні критерії визначення та особливості підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, з-поміж загальноправових та галузевих принципів визначити саме принципи інституту підвідомчості в адміністративному праві, запропонувати способи вирішення колізій у питаннях підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення та за прикладом правового

регулювання питань підвідомчості у інших процесуальних галузях права, визначили основні напрямки розвитку адміністративного права у цій сфері.

Узагальнюючи попередньо викладені положення, вважаємо за необхідне виокремити і низку принципів, які були використані при дослідженні питання підвідомчості в адміністративному праві. Загальні теоретичні принципи наукового пізнання зокрема становлять методологічну основу будь-якого наукового дослідження.

Перш за все, це принципи об'єктивності та конкретності у науковому дослідженні, які передбачають дослідження предмета наукової роботи незалежно від будь-яких суб'єктивних факторів з особливим акцентом виключно на фактах реальної об'єктивної дійсності, зокрема на практичній діяльності конкретних юрисдикційних органів, їх посадових осіб, що уповноважені розглядати та вирішувати справи про адміністративні правопорушення.

Принцип методологічного плюралізму, який характеризується застосуванням множинності методів у дисертаційній роботі, що найбільшою мірою забезпечує отримання обґрунтованих та достовірних знань та уявлень про об'єкт дослідження. Досягненню цілей та вирішенню дослідницьких завдань сприяє також застосування принципу взаємодоповнюваності різноманітних методологічних прийомів, які розроблені та застосовуються у межах різних галузей знань, зокрема – філософської, соціологічної, психологічної, правової, економічної.

Принцип органічного поєднання теорії та практики [67, с. 16] передбачає вивчення та теоретичному рівні інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення та правового впливу на підставі набутого наукового доробку та практики юрисдикційних органів з розгляду адміністративно-деліктних справ, осмислення зазначених категорій на емпіричному рівні, аналіз та синтез емпіричних знань, узагальнення основних критеріїв визначення та розмежування повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення між різними суб'єктами адміністративної юрисдикції.

Умови функціонування інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення слід досліджувати керуючись принципом конкретності. Застосування цього принципу зумовлено тим, що лише практика функціонування інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, який є об'єктом нашого дисертаційного дослідження, лише застосування правил підвідомчості суб'єктами адміністративної юрисдикції у підсумку дає змогу оцінити істинність або ж, навпаки, хибність наукових уявлень про підвідомчість справ про адміністративні правопорушення як інституту адміністративного права.

За методологічну основу дисертаційного дослідження вважаємо за необхідне взяти і принцип наукової об'єктивності, що дає змогу незалежно від суб'єктивних факторів досліджувати інститут підвідомчості справ про адміністративні правопорушення.

Гарантує індивідуальний підхід до вивчення кожного конкретного явища правової дійсності, у тому числі підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, застосування принципу єдності предмету та методу наукового дослідження.

Розглянуті методологічні аспекти історичного розвитку, реформування інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, а також формування принципів, ознак (критеріїв) визначення та розмежування підвідомчості не є в чомусь принципово відмінними і відокремленими від загальнонаукових методів наукового дослідження. Втім, методологічну основу дисертаційного дослідження становлять: метод системності та порівняльно-правовий метод наукового дослідження, історично-логічний метод, а також частково соціологічний та статистичний методи.

1.3 Підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення та її співвідношення з іншими видами юрисдикційної діяльності.

Інститут підвідомчості отримав нормативно-термінологічне закріплення не так давно, втім, як уже згадано у попередньому підрозділі роботи, у законодавстві ще дорадянської доби сформувався інститут відомства (владності). Відомством у дорадянському адміністративному праві називали коло справ, яке належало «до відання» певного, найчастіше судового, органу [68, с. 165; 69, с. 12], а стосовно окремих справ, вживався термін «підвідомчість». Єдиної усталеної термінології не існувало, тому часто різні за сутністю правові інституції визначалися тотожними термінами та навпаки.

Вперше про неузгодженість понятійного апарату згадує Е. Васьковський. Як видатний науковець у галузі цивільного процесу, досліджуючи питання розмежування підвідомчості юридичних справ між різними органами влади, він зазначав, що в тодішній науковій літературі, зазвичай компетенція судів в усіх її напрямках називається відомством (віданням), а приналежність справ до компетенції того чи іншого суду – підсудністю [70, с. 87].

Радянська наука перейняла у дорадянської юриспруденції не лише нерозвинутий понятійний апарат, але й, на жаль, не використала нові розробки, зокрема у галузі адміністративного права, про що зазначає Є. Додін, досліджуючи історію створення та розвитку концептуальних засад кодифікації законодавства України про адміністративні правопорушення [19, с. 20-21].

Тобто в нормативно-правових актах перших років становлення та існування радянської влади на теренах України законодавець не використовував термін «підвідомчість». Проте, норми права (а серед них і норми адміністративно-деліктного права, яке почало формуватися), які розмежовували різні категорії справ між органами (ще дорадянськими) та новоствореними адміністративними

органами (органи місцевих органів самоврядування), були закріплені вже у перших нормативно-правових актах Радянської держави.

Під відомством у радянській науці розуміли «систему центральних і місцевих органів та установ, що керують однією галуззю державного управління і підпорядковані одному керівнику» [71, с. 133-134].

У законодавстві пострадянських держав частіше застосовується саме термін «підвідомчість». Наприклад, у Главі 32 Кодексу Республіки Казахстан про адміністративні правопорушення [72], у Главі 22 Кодексу Російської Федерації про адміністративні правопорушення [73], у Главі 3 Процесуально-виконавчого кодексу Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення [74], у Главі 17 Кодексу України про адміністративні правопорушення вживається саме термін «підвідомчість» при визначенні органів (посадових осіб), уповноважених здійснювати розгляд справ про адміністративні правопорушення.

Вважаємо за необхідне визначитися з тим, що слід вважати поняттям та що означає визначити поняття. У літературі найбільш поширеними є два підходи: по-перше, поняття розглядається як форма мислення, завдяки якій відображаються загальні та суттєві ознаки предметів, що взяті у їх єдності [75, с. 44]; по-друге, поняття – це думка, у якій узагальнені у вид та виділені з певної множини предмети на основі сукупності суттєвих ознак, які загальні тільки для цих виділених предметів [76, с. 38].

Поняття служать одним із найвагоміших засобів освоєння людиною навколишнього світу та для того, щоб згодом освоїти його практично. Воно виконує дві основні функції: пізнавальну та комунікативну. Створення понять – важкий діалектичний процес. Він передбачає активність суб'єкта і включає в себе низку логічних прийомів, найважливішими із яких є аналіз та синтез, порівняння, абстрагування й узагальнення. Своєю чергою, визначення поняття – це логічна операція, завдяки якій розкривається його зміст. Оскільки зміст будь-якого поняття складають загальні та суттєві ознаки предметів дійсності, то визначення поняття є водночас розкриттям сутності відповідного предмета [75, с. 45-47].

У Великому енциклопедичному юридичному словнику під редакцією Ю. Шемчушенка визначено, що підвідомчість – це «...правовий статус відомства, який залежить від його виду та функції і визначається Конституцією, законами, положеннями та іншими нормативними актами про конкретне відомство» [77, с. 640].

В інших тлумачних словниках поняття «відомство» визначають як «галузь державного управління або сукупність установ, що їй підвладні (підпорядковані)» [78].

У юридичних словниках радянської доби визначення підвідомчості теж були неповними. Підвідомчість тлумачилася як «коло питань, віднесених законодавством до компетенції тих чи інших органів держави (відомств) або громадських організацій» [79, с. 544]. Крім того, мова йде про «галузеву» підвідомчість, однак стосовно таких, як «адміністративна підвідомчість» або «підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення», конкретизованого визначення немає [80, с. 131-133].

Вперше у радянському законодавстві термін «підвідомчість» отримав своє офіційне нормативне закріплення у статті 4 Правил про провадження справ у Вищій арбітражній комісії при Раді праці та оборони і місцевих арбітражних комісіях 1923 року [81, с. 89-90].

Майже через шістьдесят років цей термін законодавчо був закріплений у 1984 році у Кодексі УРСР про адміністративні правопорушення, окремою Главою 17 «Підвідомчість справ про адміністративні правопорушення», що містить норми, які визначають суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення та коло справ, які ці суб'єкти вправі розглядати.

Застосовуючи термін «підвідомчість», законодавець не пояснює змісту цього терміна, не визначає ознак та критеріїв, які притаманні підвідомчості справ про адміністративні правопорушення. Такий підхід законодавця негативно впливав на характеристику змісту поняття підвідомчості у наукових публікаціях та в юридичній практиці органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення [82, с. 77-79; 83, с. 68-71].

У радянській правовій науці найбільшу увагу дослідженню інституту підвідомчості приділялося приділяли вчені-процесуалісти, які підтримували точку зору про суто процесуальний характер цього інституту. Зокрема, А. Ф. Клейнман визначав підвідомчість як коло справ, на розгляд та вирішення яких уповноважені різні органи держави [38, с. 137], тим самим вказуючи на виключну прерогативу держави в особі її органів розглядати юридичні справи (в цьому випадку цивільних справ).

Подібну думку висловлював К. Юдельсон. Науковець, зокрема, ввів поняття «коло справ» та, визначаючи перелік компетентних органів, відніс до нього не лише судові, але й інші органи, що свідчить про припущення можливості розгляду справ зокрема певними несудовими або ж і неюрисдикційними органами [39, с. 180].

На противагу такій позиції П. Дружков розглядав підвідомчість не лише як процесуальну інституцію, а наголошував на міжгалузевому характері підвідомчості та зазначав, що підвідомчість слід розглядати як інститут матеріального права, оскільки правила про підвідомчість юридичних справ «встановлюють компетенцію різних органів держави та громадськості у вирішенні виробничо-господарських, оперативних та інших питань» [84, с. 5].

Розвинув та доповнив таке обґрунтування В. Архіпов, який визначав підвідомчість як «обумовлену змістом оспорюваного суб'єктивного права та особливостями складу учасників, властивість справи, що зумовлює найбільш ефективний спосіб її вирішення певним державним або громадським органом» [85, с. 11].

І. Побірченко, характеризуючи підвідомчість господарських спорів, вказував, що підвідомчість – це «юрисдикція державних органів (арбітражних, судових, адміністративних) та громадських організацій у сфері розгляду та вирішення у взаємовідносинах у процесі здійснення їх діяльності» [86, с. 9].

На тому, що підвідомчість є «однією з юридичних передумов виникнення права на звернення до суду», наголошує В. Ярков. Науковець стверджував, що

підвідомчість є тим юридичним фактом у конкретній справі, який зумовлює виникнення процесу[87, с. 146]. Проте він заперечує точку зору, що підвідомчість слід розглядати виключно як інститут характерний для процесуальних галузей права.

Д. Бахрах, досліджуючи питання адміністративної відповідальності, зауважує, що для адміністративного та інших галузей публічного права, інститут підвідомчості дає змогу розкрити компетенцію суб'єктів публічної влади, їх функції, структуру. На його думку, підвідомчість для суб'єктів публічної владних повноважень – це «компонент їх компетенції, який пов'язує їх повноваження з певними об'єктами владного впливу, визначає їх предметні та територіальні межі» [42, с. 140].

Ю. Осипов у монографії «Підвідомчість юридичних справ», яка стала у радянській правовій науці чи не єдиним загально-теоретичним дослідженням інституту підвідомчості, визначав підвідомчість як «коло справ про право та з інших матеріально-правових питань індивідуального характеру, вирішення яких віднесено до відання тих чи інших органів держави, громадськості або ж органів змішаної структури» [14, с. 30-31].

За часів СРСР при визначенні поняття «підвідомчість» науковці в основному робили наголос на наявності «певного кола справ», розгляд яких складав компетенцію органів державної влади і управління, її розмежування між органами залежно від предмету розгляду адміністративно-правових відносин.

В умовах реформування адміністративного права та розробки проектів кодексів (на жаль єдиного бачення в наукових колах щодо кодифікації адміністративно-деліктних норм до нині не сформовано), виникли й нові підходи до майбутнього оновлення інституту підвідомчості, а також визначення терміну «підвідомчість».

Розробники адміністративної реформи висловлюють точку зору, що підвідомчість органів виконавчої влади – «найбільш загальний термін, яким

охоплюються будь-які етапи (режими) організаційних відносин між органами виконавчої влади, як правило, різних – вищого та нижчого рівнів» [88].

Конкретизоване визначення підвідомчості пропонують А. Комзюк, В. Бевзенко, Р. Мельник, які вважають, що – це інститут адміністративно-процесуального права, який забезпечує розгляд та вирішення адміністративними судами публічно-правових спорів, віднесених процесуальним законодавством виключно до їх компетенції. [89, с. 512]

В окремих випадках визначення підвідомчості віднесено до компетенції тих чи інших органів держави, що обмежує перелік суб'єктів, які уповноважені розглядати юридичні справи [77, с. 640; 90, с. 212-214].

Слушним є твердження про те, що кожен державний орган чи організація можуть розглядати й вирішувати тільки ті питання, які віднесені до їх повноважень законодавчими чи іншими нормативно-правовими актами, а саме – діяти виключно в межах власної компетенції [81, с. 201]. Якоюсь мірою підвідомчість можна розглядати як розподіл компетенції між окремими юрисдикційними органами.

Таке тлумачення поняття підвідомчості є спірним, оскільки розгляд справ, зокрема й справ про адміністративні правопорушення, повинен регламентуватися лише на законодавчому рівні, а регулювання процесу розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення та притягнення до адміністративної відповідальності не може бути регламентовано підзаконними нормативно-правовими актами.

Так, О. Остапенко відзначає, що поняття підвідомчості розгляду адміністративних проступків повинно містити в собі співвідношення між конкретними адміністративними справами і визначеним у законі суб'єктом адміністративної юрисдикції, уповноваженим, відповідно до своїх повноважень приймати рішення у справі [71, с. 134-135].

Н. Мироненко, С. Штефан, О. Виноградова розглядаючи підвідомчість як інститут матеріального права, характеризують підвідомчість справ про

адміністративні правопорушення як «коло питань, розгляд і вирішення яких віднесені до повноважень тих чи інших органів державної влади, органів управління підприємством, організацією, установою» [92, с. 30-31].

Низка науковців підвідомчість справ про адміністративні правопорушення розглядає як коло справ, що можуть бути віднесені до відання певних юрисдикційних органів, проте таке означення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення не враховує її особливостей, а саме – суб'єктами розгляду справ можуть бути лише ті, які визначені законом [93, с. 81-85].

Інша група науковців визначає підвідомчість як юрисдикцію або ж її елемент, проте ототожнення таких понять є недопустимим. А переважна більшість вчених схильна визначати підвідомчість виходячи з компетенції того чи іншого органу. Саме тому вважаємо, що необхідно з'ясувати сутність поняття компетенції.

В. Богуцький, В. Мартиновський зазначають, що державний орган або громадська організація має право розглядати й вирішувати тільки ті питання, які стосуються їх відання [94, с. 80]. Тобто установлення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, на думку науковців, не що інше як спосіб визначення компетенції органу (посадової особи).

Л. Анохіна, досліджуючи проблематику суб'єктів адміністративної юрисдикції в Україні, зазначає, що підвідомчість у адміністративному праві слід характеризувати як «суспільні відносини (адміністративно-правові), в яких суб'єкти адміністративної юрисдикції компетентні» [95, с. 19]. Таке тлумачення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення вважаємо не цілком точним, оскільки підвідомчість не можна характеризувати як суспільні відносини, адже критерієм її означення є не певний вид суспільних відносин, а певний вид адміністративних деліктних відносин, а також певне коло справ, які підлягають розглядові.

Цікавий підхід стосовно визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення ілюструє І. Личенко. Автор зазначає, що підвідомчість у адміністративно-деліктних правовідносинах – це нормативне закріплення об'єктів

владних повноважень, зумовлене особливостями справи, компетенцією уповноваженого органу, специфікою та місцем в інституційній ієрархії органу державної влади, наділеного повноваженнями [81, с. 88].

Е. Демський, характеризуючи поняття підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, зазначає, що це «розмежування компетенції в системі відносин між різними органами адміністративно-деліктної юрисдикції щодо розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення на підставі і у межах закону та притягнення винуватих осіб до адміністративної відповідальності» [96, с. 437-438].

Розглянуті точки зору щодо визначення поняття підвідомчості загалом та підвідомчості справ про адміністративні правопорушення зокрема свідчать про їхню різноманітність, суперечливість та відсутність загального бачення змісту цієї правової категорії і теоретиками права, і науковцями-адміністративістами.

У нашому випадку підвідомчість доцільно розглядати у загальноправовому (широкому) та спеціально-правовому або галузевому (вузькому) вимірах.

У загальноправовому вимірі підвідомчість можна розглядати як механізм забезпечення належного функціонування державного апарату шляхом розподілу функцій держави поміж різних органів та, як зазначає Ю. Осипов, «визначається як віднесення будь-якого об'єкта або ж визначеного кола об'єктів до відання певного органу держави, посадової особи чи інших суб'єктів, відповідно до виконуваних ними функцій» [14, с. 7].

Що ж до розуміння підвідомчості у спеціально-правовому (галузевому) вимірі, то слід звернути увагу на розгляд її як окремого виду з властивими для нього особливостями.

Звернемо увагу на наявність співвідношення між підвідомчістю розгляду справ про адміністративні правопорушення та компетенцією уповноважених на це органів.

В юридичній літературі існує дещо узагальнене розуміння терміна «компетенція», застосування якого є не лише у теорії права, але й в адміністративному праві.

Компетенцією (від латинського *competentia*, від *compete* – взаємно прагну; відповідаю, підходжу) слід вважати сукупність предметів відання, функцій, повноважень, прав і обов'язків органу державної влади, органу місцевого самоврядування або їх посадової особи чи службової особи, що визначається законодавством [97, с. 154].

Термін компетенція визначається також як сукупність юридично встановлених повноважень (прав та обов'язків) публічно-владних органів (органів державної влади та органів місцевого самоврядування), посадових осіб; коло питань, з яких вони мають право приймати рішення [77, с. 388].

Ю. Шемчушенко вважає, що компетенція є сукупністю встановлених в офіційній юридичній чи неюридичній формі прав та обов'язків будь-якого органу або посадової особи, які визначають можливість цього органу або посадової особи приймати обов'язкові до виконання рішення, організувати та контролювати її виконання, вживати у необхідних випадках заходи відповідальності [98, с. 196].

В теорії права поняття компетенції визначають через обсяг владних правомочностей (прав та обов'язків), зокрема, С. Алексєєв розглядає це поняття як обсяг владних правомочностей, які мають державні органи і посадові особи, що визначені юридичними актами [99, с. 40].

В. Погорілко, характеризуючи компетенцію, вказує, що ця «категорія, вбирає в себе державно-владні повноваження того чи іншого органу, які визначаються на основі встановлених законом чи іншим правовим актом предметів відання, прав та обов'язків, які необхідні тому чи іншому державному органу для виконання його діяльності» [100, с. 375].

Ю. Осипов, досліджуючи взаємозв'язок та розмежування підвідомчості та компетенції, розглядав останню як коло встановлених законом владних повноважень органів держави, посадових осіб, громадських організацій, які в той сам час є і їхніми обов'язками [14, с. 11]. Автор слушно стверджував, що компетенцію кожного окремого органу держави складають виконувані ними функції, які у свою чергу залежать від завдань та функцій держави в цілому.

Тобто, на думку Ю. Осипова, різниця між цими правовими інститутами полягає у тому, що компетенція визначається через правові властивості суб'єкта державної або суспільної влади, а підвідомчість – як правова властивість об'єктів, стосовно до яких ця влада може здійснюватися.

Д. Бахрах, визнаючи слушність точки зору Ю. Осипова, стверджує, що підвідомчість є складовою компетенції, яка пов'язує повноваження суб'єктів владних повноважень з певними об'єктами їх владного впливу [42, с. 140]. Низка авторів категорично заперечують тотожність цих понять та розглядає правові категорії компетенції та підвідомчості як загальне та окреме [101, с. 155-157].

Уточнюючи поняття компетенції, Ю. Битяк розглядає її як певний обсяг державної діяльності, що покладений на конкретний орган, або коло питань, передбачених законодавством, іншими нормативно-правовими актами, які орган має право вирішувати в процесі практичної діяльності [102, с. 59].

Беззаперечним є той факт, що поняття компетенції та підвідомчості є спорідненими, проте не тотожними. Різниця між цими правовими категоріями в українському адміністративному деліктному праві є малодослідженою. Вважаємо, що доцільно термінологічно узгодити ці інституції у Розділі III КУпАП. Зокрема, глава 17 КУпАП «Підвідомчість справ про адміністративні правопорушення» закріплює перелік суб'єктів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, а у назві статті 214 «Розмежування компетенції органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення» вживається термін «компетенція», хоча у ній поміщені норми, які розмежовують підвідомчість розгляду справ між адміністративними комісіями та іншими органами адміністративно-деліктної юрисдикції.

Ю. Осипов зазначав, що для характеристики кола повноваження певного органу, слід застосовувати термін «компетенція», а стосовно об'єктів, щодо яких здійснюються певні повноваження, серед них і юрисдикційні, застосовується термін «підвідомчість» [14, с. 17 – 18].

Вважаємо таку точку зору не цілком точною, адже компетенція в адміністративному праві зокрема охоплює не лише правомочності певного органу, але й юридичні права та обов'язки (правомочності) [103, с. 170], якими наділяються державні органи для реалізації своїх завдань та функцій, і які закріплені у законодавстві. Своєю чергою підвідомчість у адміністративному праві, на нашу думку, на відміну від компетенції, це коло справ, розгляд та вирішення яких вправі здійснювати певні державні органи (посадові особи), у випадках якщо такі їх повноваження визначені адміністративним деліктним законодавством. Отже, підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення можна розглядати як складову компетенції певного органу, його посадової особи.

У адміністративному праві підвідомчість часто ототожнюють і з юрисдикцією, що є на нашу думку спірним.

Загальне визначення юрисдикції слід розуміти як встановлену нормами права сукупність повноважень органів державної влади, місцевого самоврядування, інших суб'єктів права розглядати та вирішувати правові спори, справи про правопорушення, надавати правові оцінки, застосовувати санкції [77, с. 1011]. Однак вказане визначення справді не створює підґрунтя для розмежування юрисдикції з інститутом підвідомчості.

На думку Н. Саліщевої, адміністративна юрисдикція – це окремий вид виконавчо-розпорядчої діяльності, яка пов'язана з можливістю реалізації у примусовому порядку відповідних адміністративно-правових актів, які визначають права та обов'язки учасників матеріальних адміністративних правовідносин [104, с. 11].

У монографічній праці «Адміністративна юрисдикція» А. Шергін, узагальнивши основні концепції цієї інституції адміністративного деліктного права, визначає юрисдикцію як вид правоохоронної діяльності органів державного управління та інших компетентних органів, що охоплюють розгляд справ про адміністративні правопорушення та прийняття рішень по них у встановлених законом формах та процедурах [1, с. 45]. Автор слушно заперечує

точку зору про визначення адміністративної юрисдикції виключно як діяльності судів по розгляду та вирішенню юридичних справ.

Розглядаючи зміст адміністративної юрисдикції Н. Мироненко, С. Штефан та О. Виноградова звертають увагу на існування певної категорії справ, які підпадають під компетенцію адміністративних органів та діяльності органів державного управління, а також посадових осіб по розгляду адміністративних справ, винесенню по них рішень (постанов), а також – застосування санкцій в адміністративному порядку (без звернення до суду) [92, с. 30].

На думку Я. Ващука, адміністративна юрисдикція – це сукупність елементів, які використовуються при розгляді адміністративно-правових спорів, справ про адміністративні правопорушення суб'єктами публічної адміністрації та судами [105, с. 111-112].

В. Колпаков у монографії «Адміністративно-деліктний правовий феномен» зазначає, що адміністративна юрисдикція – це компетенція (юридично оформлене право уповноважених органів, посадових осіб) на здійснення своїх функцій щодо визначених об'єктів сфери публічного права [106, с. 384]. В той сам час науковець поділяє адміністративну юрисдикцію на три види, а саме: а) адміністративно-регулятивний (маючи на увазі позитивну діяльність); б) адміністративно-судочинний (вирішення публічно-правових спорів), в) адміністративно-деліктний. На думку автора, адміністративно-деліктна юрисдикція – це «компетенція на вирішення справ про адміністративні правопорушення, за вчинення яких передбачається накладення адміністративних стягнень» [107, с. 257].

Е. Демський пропонує наступне визначення адміністративна юрисдикція – встановлена чинним законодавством компетентність (сукупність повноважень) органів публічної адміністрації (посадових осіб) здійснювати свої функції у сфері публічного управління і розглядати будь-які адміністративні справи у відповідній, визначеній адміністративними актами, адміністративно-процесуальній формі, виносити по них рішення із застосуванням, у необхідних випадках заходів адміністративного примусу [96, с. 138-139].

Ми вважаємо, що визначення адміністративної юрисдикції, яке запропонував Ю. Битяк та колективом вчених-адміністративістів, характеризує її як процес розгляду справ про адміністративні правопорушення у встановленій адміністративно-процесуальній формі спеціально уповноваженими на те органами (посадовими особами), які наділені правом розглядати скарги та накладати адміністративні стягнення [108, с. 217-218; 109, с. 419-423] найбільш повно та змістовно окреслює це поняття.

Узагальнюючи, можна дійти висновку, що адміністративна юрисдикція має матеріальні та процесуальні вимоги та процедуру у справах, які розглядаються та вирішуються тим чи іншим юрисдикційним органом (посадовою особою). Юрисдикція включає питання процесуально-правового характеру, а точніше – порядок звернення до юрисдикційного органу. слухання справи про адміністративні правопорушення, доказування в процесі розгляду справи, прийняття постанови по справі та ін..

Низка науковців часто як тотожні розглядаються поняття «адміністративна юрисдикція», «адміністративно-юрисдикційна діяльність» та «адміністративно-юрисдикційне провадження» [110, с. 365-369], що безперечно є помилковим не лише з наукового погляду, але й згадані поняття мають різне змістове навантаження.

Незважаючи на схожість понять «підвідомчість» та «юрисдикція», вважаємо, що в адміністративно-деліктній термінології та юридичній практиці кожен термін повинен виконувати своє особливе функціональне та змістове навантаження. Так, на нашу думку, адміністративно юрисдикцію слід визначати як процесуальну діяльність, що зумовлюється сукупністю повноважень, прав та обов'язків певного державного органу (посадової особи), зокрема й стосовно розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення та місцем цього органу (посадової особи) у державній ієрархії. Що ж до підвідомчості, то у визначенні цієї правової категорії акцент слід робити саме на розмежуванні компетенції по розгляду справ про адміністративні правопорушення між різними юрисдикційними органами.

Ефективність організації діяльності органів виконавчої влади неможлива без реформування діяльності її органів у найважливішому напрямі – юрисдикційній діяльності, що безпосередньо пов'язана реалізацією повноважень цих органів, зокрема й у сфері накладення адміністративних стягнень. Саме юрисдикційна діяльність виступає засобом вирішення правових конфліктів.

А. Шергін розглядає юрисдикційну діяльність як державно-владну діяльність компетентних органів держави та їх посадових осіб, що має на меті усунути правові конфлікти, які виникають у процесі реалізації правових норм шляхом розгляду та вирішення правових спорів та справ про правопорушення [1, с. 9]. Незважаючи на те, що автор практично ототожнює юрисдикційну діяльність та її різновид – адміністративну юрисдикційну діяльність, на нашу думку, таке визначення є точним.

Юрисдикційна діяльність – наслідок здійснення певної частини повноважень, які разом з предметом відання складають компетенцію певних органів виконавчої влади, а за допомогою цього виду діяльності орган виконавчої влади здійснює правову оцінку відповідності поведінки об'єкта владного впливу встановленим правовим вимогам.

Зокрема, як відзначає А. Пилипенко, за допомогою юрисдикційної діяльності забезпечується охорона соціальних благ та цінностей через здійснення органами виконавчої влади своїх повноважень у зв'язку з адміністративним правопорушенням, які полягають у розгляді та вирішенні цієї справи [111, с. 26-27].

Отже, підвідомчість справ про адміністративні правопорушення необхідно розглядати як елемент юрисдикційної діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування і їх посадових осіб, а точніше адміністративної юрисдикційної діяльності. У підтвердження цього необхідно проаналізувати сутність та функції підвідомчості адміністративно-деліктних справ та адміністративної юрисдикційної діяльності.

П. Петухов розглядав юрисдикційну діяльність як особливий вид правозастосовчої діяльності, необхідність у якій виникає лише тоді, коли

вчиняється правопорушення чи має місце порушення суб'єктивних прав та законних інтересів учасників правовідносин [112, с. 37-38]. Автор, аналізуючи точки зору висловлені у науковій літературі, правозастосовну діяльність визначає як діяльність органів держави та їх посадових осіб по усуненню правових конфліктів, що виникають в процесі реалізації правових норм шляхом розгляду та вирішення правових спорів про правопорушення.

Водночас функції підвідомчості не обмежуються визначенням суб'єктів розгляду справ про адміністративні правопорушення, але й окресленням основних правил розмежування повноважень з розгляду справ між різними юрисдикційними органами та їх посадовими особами, тобто підвідомчість виступає засобом впливу на правопорушників через рішення у справі.

Владний вплив органів державної влади має правоохоронне спрямування. У науковій літературі традиційно під правоохоронною діяльністю розуміють діяльність органів держави по боротьбі з правопорушеннями. Тому, в такому розумінні, юрисдикційна діяльність – головна ланка правоохоронної, адже, як стверджує А. Шергін, основне її завдання – вирішення правового конфлікту по суті, ліквідація перепон в процесі реалізації правових норм, тоді як правоохоронна виконує більш широкі завдання, у тому числі і нагляд за виконанням правових приписів суб'єктами права, попередження правопорушень [1, с. 17].

Водночас підвідомчість як елемент юрисдикційної діяльності виконує правоохоронну функцію, яка реалізується перш за все саме у захисті порушених прав, охоронюваних законом інтересів. Особливістю підвідомчості справ про адміністративні правопорушення є те, що цей інститут діє лише після порушення права. Інститут підвідомчості безпосередньо не впливає на обставини, які обумовлюють вчинення правопорушення, проте норми цього інституту адміністративно-деліктного права покликані забезпечити запобігання вчинення правопорушень та їх рецидиву.

Розмежування ж понять «підсудність» та «підвідомчість» в адміністративному деліктному праві, як правило, не викликає жодних проблем.

Поняття «підсудність» визначається як розмежування справ між різними видами судів, судами різних ланок судової системи та судами однієї ланки. В адміністративному деліктному праві питання судової підсудності може викликати проблему лише за умови виникнення труднощів при визначенні суду (районного, районного в місті, міського суду), який уповноважений розглядати справу відповідно до статті 221 КпАП України.

На нашу думку, сутність підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення полягає у тому, що остання повинна віддзеркалювати співвідношення між конкретними адміністративними справами та визначеним законодавством колом суб'єктів адміністративної юрисдикції, які уповноважені розглядати справу та приймати по ній рішення. Тобто, підвідомчість справ про адміністративні правопорушення слід визначати як нормативне закріплення кола справ, розгляд та вирішення яких належить до повноважень органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, посадових осіб цих органів.

Роль підвідомчості справ про адміністративні правопорушення полягає у тому, що вона дає змогу розмежовувати повноваження різних суб'єктів права, а щодо органів державної влади, виступає гарантією дотримання принципу законності у їх діяльності. У частині 2 статті 19 Конституції України [113] встановлює, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачений Конституцією та законами України.

У широкому значенні підвідомчість розмежовує предмети відання будь-яких органів держави, посадових осіб, громадських організацій відповідно до виконуваних ними функцій.

Очевидним є той факт, що апарат виконавчої влади є надзвичайно великим, він складається з міністерств, відомств, служб та інспекцій, а також їх величезного штату службовців, тому питання розмежування підвідомчості юридичних справ кожному з них є надзвичайно актуальною. У безпосередньому віданні органів адміністративно-деліктної юрисдикції перебуває багато організацій, матеріальних ресурсів. При цьому функціями вказаних органів є

здійснення оперативно-виконавчої, правозабезпечувальної, контрольно-наглядової діяльності у публічній сфері. В умовах побудови та реалізації державної влади на принципі розподілу влад підвідомчість найбільш очевидно відіграє роль юридичного механізму, який покладений в основу здійснення державно-правового будівництва, оскільки встановлює чіткі критерії поділу державної влади на три автономні гілки: законодавчу, виконавчу і судову.

Правилам про підвідомчість справ про адміністративні правопорушення на стадії їх розгляду та вирішення присвячений увесь Розділ III «Органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення» КУпАП України. Разом з тим єдиних критеріїв визначення та розмежування підвідомчості справ про адміністративні правопорушення між органами адміністративно-деліктної юрисдикції, а також між посадовими особами всередині однієї системи адміністративних органів в Кодексі, на нашу думку, чітко не окреслено. А це у свою чергу є причиною недосконалості адміністративно-деліктного процесу, некомпетентності посадових осіб у питаннях розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення, що віднесені до їх відання, та, як наслідок, причиною загального стану правової незахищеності осіб, які звернулися за захистом своїх прав і законних інтересів до вказаних органів (посадових осіб), стан недовіри з їх боку до усієї системи адміністративно юрисдикції у цілому.

1.4 Ознаки та особливості підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Вагомим елементом організаційно-правової характеристики інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення є чітка регламентація даного визначення.

Саме виокремлення ознак, які відображають сутність предмету дослідження, правила його функціонування, та відрізняють його від інших об'єктів, дає змогу усунути протиріччя у правовому регулюванні цього інституту. Окрім того, ознаками можуть бути не лише певні властивості, що притаманні предмету, але й дотичні до нього властивості також розглядаються як його ознаки. Ознаки підвідомчості розгляду справ є орієнтирами для правозастосовних суб'єктів, які надають можливість розподілити справи між різними юрисдикційними органами. Втім, вони лише оформляють правову концепцію, що склалася, відображають домінуючі погляди на місце і роль підвідомчості справ про адміністративні правопорушення.

На нашу думку, до основних ознак підвідомчості справ про адміністративні правопорушення можна віднести властивість справи (а точніше – предметну характеристику справи про адміністративне правопорушення), а також територіальну приналежність та особливості функціональної компетенції окремих юрисдикційних органів.

Нормативному вирішенню питання про те, якому виду органів чи посадових осіб слід доручити розгляд певної категорії справ, присвячено главу 17 КУпАП України. Головний критерій нормативної класифікації – категорія адміністративних правопорушень [114, с. 60–62]. Так, наприклад, законодавством про адміністративні правопорушення встановлено, що розгляд адміністративних справ про правопорушення у сфері пожежної безпеки підвідомчий органам виконавчої влади, які реалізують державну політику з

питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про пожежну і техногенну безпеку (статті 120, 175, 175-2, 188-8 КУпАП).

Офіційна класифікація видів адміністративних правопорушень за родовою ознакою безперечно дає змогу юрисдикційним органам, посадовим особам, а особливо громадянам більш чітко та предметно орієнтуватися у всьому різноманітті правових заборон та обов'язків у сфері адміністрування, правопорушення або невиконання яких зумовлює адміністративну відповідальність, а отже сприяти покращенню роботи з охорони правопорядку і підвищення ефективності боротьби з адміністративними правопорушеннями [115, с. 49-50].

Як порівняння слід відзначити, що у кримінальному праві як критерій класифікації злочинних діянь враховується ступінь суспільної небезпеки, а у кримінально-процесуальному праві класифікація злочинів залежить, перш за все, від таких ознак як підслідність та підсудність.

Нормативна класифікація адміністративних правопорушень, яка визначена у КУпАП, на думку науковців та практикуючих правників, потребує вдосконалення. Зокрема, М.Студенікіна звертала увагу на необхідність врахування родового об'єкта правопорушення та сфери державного управління, де вчиняється правопорушення, як критеріїв законодавчої класифікації адміністративних правопорушень [116, с. 71-78]. Доцільність такого поділу підтримує Д. Бахрах [117, с. 21].

Натомість О. Остапенко наголошує на необхідності виділення видового об'єкта адміністративного делікту, що, на думку науковця, дало б змогу відрізнити вужчі групи відносин, які менші за обсягом, але відображають один і той самий інтерес учасників цих відносин, або деякі тісно взаємопов'язані інтереси одного й того самого об'єкта [118, с. 188-189].

Вважаємо, що саме врахування родового (видового) об'єкта правопорушення (певного кола тотожних або однорідних за своєю соціально-політичною та економічною суттю суспільних відносин, які охороняються загальним комплексом санкцій адміністративно-правових норм) при систематизації

адміністративних деліктів дасть можливість детальніше структурувати адміністративно-деліктне законодавство, а отже – конкретизувати питання визначення та розмежування підвідомчості справ про адміністративні правопорушення.

Втім, специфіка правовідносин, на які здійснюється посягання, не гарантує правильного визначення підвідомчості, а тому залишається можливість дублювання повноважень різних органів та їх посадових осіб стосовно розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Як зауважує І. Личенко, підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення обумовлюється насамперед колом повноважень органу державної влади [81, с. 89-90], тобто компетенцією органу державної влади.

Компетенція державного органу визначається у науці адміністративного права як певний обсяг повноважень державної діяльності, покладений на конкретний орган, коло питань, передбачених законодавством, які він має право вирішувати в процесі практичної діяльності [119, с. 64].

Компетенція як встановлені правом повноваження у визначеній сфері державної діяльності, за визначеними предметами відання, має чітко визначені межі. З'ясовуючи компетенцію органу, посадової особи держава вводить його діяльність у певні рамки, що означає заборону для нього не лише виходити за ці межі, але й для інших державних органів втручатися у цю сферу, якщо інше не передбачено правовими нормами [120, с. 52]. Межі компетенції органів державної влади у свою чергу окреслюються шляхом вказівки на певні сфери суспільного життя, на які повинна бути спрямована діяльність того чи іншого органу, і на ту державну функцію, яку він має право та зобов'язаний здійснювати відносно даного кола суспільних явищ [120, с. 44; 121, с. 59-61; 122, с. 60-64].

Д. Бахрах аналізуючи природу компетенції зауважує, що елементами компетенції є права та обов'язки, пов'язані зі здійсненням влади, з участю в управлінських відносинах та підвідомчість, правове закріплення кола об'єктів,

предметів відання, справ, на які розповсюджуються владні повноваження [123, с. 28].

Компетенція будь-якого державного органу починається зі встановлення визначеної сфери суспільних відносин, у межах якої діє орган держави, тобто кола його діяльності, сфер суспільного життя, на які спрямована його діяльність. Ця сфера діяльності державного органу в юридичному значенні відображається в законодавстві та визначається як предмет відання органу держави [124, с. 79].

І. Кузнецов зауважує, що предмет відання – узагальнене визначення тієї сфери суспільних відносин, у яких належить діяти органу держави та виконувати свої функції, це ті суспільні відносини, у яких державний орган юридично компетентний. Автор стверджує, що повноваження завжди характеризуються предметністю, а коло і обсяг таких повноважень залежить від призначення і місця органу в системі органів держави [125, с. 115-116]. У юрисдикційній діяльності особливе значення має чіткий розподіл повноважень, у тому числі між органами різних гілок влади по розгляду справ про адміністративні правопорушення. Безумовно існує взаємозалежність між чіткою нормативною регламентацією компетенції окремих органів державної влади та усуненням суперечностей (колізій) у законодавчому регулюванні інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення.

Для визначення предметної підвідомчості справ законодавець використовує також і інші ознаки. Зокрема, ще однією ознакою підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення є територіальна приналежність, яку законодавець використовує разом із предметом відання у якості основного критерію для визначення підвідомчості розгляду справ та розмежування компетенції органів державної влади.

Місце вчинення адміністративного делікту досить часто виступає як обов'язкова ознака об'єктивної сторони його складу і закріплюється в адміністративно-правових нормах законодавцем.

Правильне визначення місця вчинення адміністративного правопорушення та його правильна фіксація у процесуальних документах має, окрім теоретичного,

важливе практичне значення, забезпечує вирішення як юрисдикційного, так і профілактичного завдання провадження у справах про адміністративні правопорушення, а саме – чітка регламентація та необхідна деталізація цього питання уможливить не лише ідентифікувати правопорушення в системі просторових і часових координат, обґрунтувати можливість застосування тих чи інших норм про адміністративну відповідальність (адже у багатьох нормах Особливої частини КУпАП законодавцем визначені спеціальні вимоги до місця вчинення відповідного правопорушення) та визначити територіальну підвідомчість справ про адміністративні правопорушення. Статтею 276 КУпАП закріплене положення про те, що адміністративні правопорушення розглядаються за місцем його вчинення або за місцем проживання правопорушника, зокрема у випадку розгляду справи про адміністративні правопорушення адміністративними комісіями – їх розглядають за місцем проживання порушника.

В українському адміністративному законодавстві відсутнє визначення місця вчинення адміністративного правопорушення. М. Цуканов, А. Жильцов, аналізуючи недосконалість нормативного регулювання питання місця вчинення адміністративного правопорушення, визначають це поняття як частину простору, де вчиняється, продовжується та (або) припиняється (самостійно завершується або присікається) суспільно небезпечне діяння, яке визначається законодавством про адміністративну відповідальність як адміністративне правопорушення [126, с. 41].

На нашу думку, за аналогією з кримінальним правом можна окреслити місце вчинення адміністративного правопорушення як місце вчинення протиправного діяння незалежно від місця настання його наслідків, а якщо діяння має триваючий характер – місце закінчення протиправного діяння або місця його припинення. Визначаючи територіальну підвідомчість справ про адміністративні правопорушення, об'єктивна сторона яких проявляється у бездіяльності у формі невиконання встановлених правовим актом обов'язку (наприклад, стаття 184 – невиконання батьками або особами, що їх замінюють, обов'язків щодо виховання

дітей), необхідно брати до уваги місце проживання фізичної особи відповідно до статті 29 ЦК України.

Постановою Пленуму Верховного Суду України від 11 червня 2004 року № 11 "Про окремі питання, що виникають при застосуванні судами положень статті 276 Кодексу України про адміністративні правопорушення" [127], у випадках, коли законом передбачається альтернативна підсудність (ч. 2 ст. 276 КУпАП), питання про те, в який саме суд надіслати протокол про адміністративне правопорушення, вирішує відповідний орган внутрішніх справ оскільки розглядати справи уповноважені саме органи внутрішніх справ, саме їм надано право вирішувати й те, в який суд направляти справу), а суддя при розгляді справи про адміністративне правопорушення відповідно до ст. 245 КУпАП повинен своєчасно, всебічно, повно та об'єктивно з'ясувати обставини справи і вирішити її в точній відповідності з законом.

При цьому відповідно до ч. 2 ст. 276 КУпАП справи про адміністративні правопорушення, відповідальність за які передбачена статтями 80, 81, 121 – 126, 127-129, частинами першою, другою, третьою і четвертою статті 130 і статтею 139 (коли правопорушення вчинено водієм) КУпАП, можуть також розглядатися за місцем обліку транспортних засобів або за місцем проживання порушників. З метою нормативного гарантування виконання таких вимог закону у справах про адміністративні правопорушення, відповідальність за які передбачена ст. 124 КУпАП, у випадках, коли до адміністративної відповідальності притягаються дві або й більше осіб, внаслідок спільних дій яких сталася дорожньо-транспортна подія, суди повинні практикувати розгляд справ щодо них в одному провадженні. У зв'язку з цим правильною визнається практика тих судів, які при вирішенні питання про те, в який саме суд надіслати протоколи про адміністративне правопорушення щодо таких осіб, вимагають від органів внутрішніх справ виходити як із положень ст. 276 КУпАП, так і з необхідності розгляду зазначених протоколів в одному суді й в одному провадженні.

Суб'єктний склад правопорушення теж виступає критерієм визначення підвідомчості у випадку вчинення адміністративних правопорушень неповнолітніми та іноземцями, які згідно з чинним законодавством та міжнародними договорами України користуються імунітетом від адміністративної відповідальності.

Адміністративно-деліктне законодавство не визначає поняття «суб'єкт адміністративного проступку» і не вживає такого терміна. Натомість у нормах адміністративного деліктного права стосовно характеристики суб'єктів правопорушень застосовуються такі терміни як «особа, що вчинила правопорушення» (ст. 8 КУпАП), «особа правопорушника» (ст. 33 КУпАП), «особа, яка притягається до адміністративної відповідальності» (ст. 247 КУпАП).

Як зауважує О. Остапенко, суб'єкт адміністративного правопорушення – це не абстрактно-юридичне поняття, що існує поза часом і простором, а особа, яка фізично існує і завдає своїми суспільно небезпечними і шкідливими діями шкоди об'єкту посягання, діючи при цьому винно-навмисно або з необережності [118, с. 210].

Законодавство про адміністративні правопорушення встановлює настання адміністративної відповідальності від шістнадцяти років, тобто суб'єктом адміністративної відповідальності визнаються саме неповнолітні віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років. У КУпАП відсутнє нормативне закріплення поняття «неповнолітня особа», проте стаття 13 КУпАП передбачає відповідальність неповнолітніх. Про особливий статус неповнолітнього як спеціального суб'єкта адміністративної відповідальності часто наголошується і у наукових дослідженнях [128, с. 219-221; 129, с. 18-19; 130, с. 300; 131, с. 291], проте водночас відсутні пропозиції щодо вирішення питання підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, які вчинені неповнолітніми. Зокрема, О. Стрельченко зауважує, що особливістю адміністративної відповідальності неповнолітніх доцільно визнати розгляд справ про адміністративні правопорушення неповнолітніх у районних, районних у містах, міських чи міськрайонних судах (судьями) і тільки за місцем фактичного проживання

неповнолітньої особи, що, на думку науковця, посилить виховний вплив на правопорушника [132, с. 203].

Водночас у статті 13 КУпАП зазначено, що у разі вчинення особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років адміністративних правопорушень, передбачених статтями 44, 51, 121-127, частинами першою, другою і третьою статті 130, статтею 139, частиною другою статті 156, статтями 173, 174, 185, 190 – 195 КУпАП, вони підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах. Тобто законодавець допускає розгляд справ про адміністративні правопорушення вчинених неповнолітніми не лише судовими органами, але й адміністративними комісіями, органами внутрішніх справ. Натомість Законом України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» у статті 6 визначено, що саме судам підвідомчий розгляд справ щодо неповнолітніх, які вчинили адміністративні правопорушення у віці від 16 до 18 років [133]. Такі колізії чинного законодавства, на нашу думку, слід вирішувати на користь саме судової підвідомчості, оскільки судовий розгляд гарантуватиме дотримання усіх прав неповнолітньої особи, як суб'єкта адміністративної відповідальності, у тому числі процесуальних прав.

В той сам час, у статті 184 КУпАП йдеться про вчинення правопорушень неповнолітніми у віці від чотирнадцяти до шістнадцяти років, які, як зазначає Б. Урбанський, ще «нібито не є суб'єктами адміністративної відповідальності», але все ж у даному випадку настає адміністративна відповідальність у вигляді накладення штрафу на батьків або осіб, що їх замінюють, за дії неповнолітніх [128, с. 221-222].

В науці адміністративного деліктного права все частіше постає питання розгляду адміністративних справ щодо неповнолітніх окремими судовими органами, яким були б підвідомчі справи про адміністративні проступки та злочини, вчинені неповнолітніми особами, а також формування суддівського корпусу таких судових органів з врахуванням компетентності суддів не лише у юриспруденції, але й педагогіці та психології неповнолітніх.

Зокрема, у дисертаційному дослідженні О. Горбач зазначає, що провадження у справах про адміністративні правопорушення неповнолітніх може бути ефективним та об'єктивним лише у поєднанні двох головних елементів: правового статусу особистості та судового розгляду таких справ. Автор доводить доцільність відновлення системи правосуддя у справах неповнолітніх в Україні, що могла б існувати у вигляді судів у справах неповнолітніх, або ж шляхом запровадження у судах загальної юрисдикції посади судді у справах неповнолітніх [134, с. 8-12; 35, с. 238-240].

Як альтернативу судового розгляду справ про адміністративні правопорушення, вчинені неповнолітніми, науковцями усе частіше пропонується передання таких категорій справ на розгляд громадських організацій [136, с. 31-35; 137, с. 247-250; 138, с. 101-103], безперечно така точка зору є актуальною, оскільки притягнення до адміністративної відповідальності може бути не лише прерогативою органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, проте, зазначені форми розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення у сучасних умовах не дають змоги досягти тих цілей, які ставляться перед інститутом адміністративної відповідальності.

Особливості визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення стосуються і іноземців та осіб без громадянства.

Відповідно до статті 16 КУпАП іноземці і особи без громадянства, які перебувають на території України, підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах з громадянами України. А у статті 23 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [139] до спеціальних суб'єктів адміністративної відповідальності законодавець відносить ще і нелегальних мігрантів, що мають інший правовий статус. Адже поняття «нелегальний мігрант» охоплюється поняттями «іноземний громадянин» чи «особа без громадянства» (ст.1 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»).

Водночас відповідно до статті 16 КУпАП питання про відповідальність за адміністративні правопорушення, вчинені на території України іноземцями, які

згідно з чинними законами та міжнародними договорами України користуються імунітетом від адміністративної юрисдикції України, вирішуються дипломатичним шляхом.

Категорії іноземців, які користуються імунітетом юрисдикції держави Україна, у тому числі адміністративно-деліктної юрисдикції, визначаються відповідно до Віденської конвенції про дипломатичні зносини 18.04.1961 р. [140], Віденської конвенції про консульські зносини 23.04.1963 р. [141]; внутрішніх нормативно-правових актів України – Положення про дипломатичні представництва та консульські установи іноземних держав в Україні, затвердженого Указом Президента України від 10.06.1993 р. № 198 [142], Положення про порядок розміщення дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних та іноземних організацій в Україні, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 27.02.1995 р. № 146 [143]; Віденської конвенції про представництво держав у їх відносинах з міжнародними організаціями універсального характеру від 14.03.1975 р. [144]; двосторонніх консульських угод та інших міжнародно-правових актів. Проте, імунітет дипломатичних працівників іноземних держав розглядається відповідно до принципу екстериторіальності, який полягає у вимогах підкорення лише власній країні, а також право повного імунітету від юрисдикції іноземної держави, абсолютної непідсудності судовим установам країни перебування.

Стаття 32 Віденської конвенції про дипломатичні зносини встановила правило, відповідно до якого, іноземна держава, яка є акредитуючою, може відмовитися від імунітету юрисдикції осіб, які користуються даним імунітетом. Така відмова дає можливість притягнення позбавленої імунітету особи до адміністративної відповідальності на загальних підставах.

Законодавством про адміністративні правопорушення передбачено як вид адміністративних стягнень, що застосовується до іноземців та осіб без громадянства, видворення за межі України у випадках грубого порушення ними

правопорядку (ч. 3 ст. 24 КУпАП). Водночас згідно зі ст. 30 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», такий вид адміністративного стягнення може застосовуватися виключно адміністративним судом за позовом відповідного органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері міграції, органів охорони державного кордону (стосовно іноземців та осіб без громадянства, які затримані ними у межах контрольованих прикордонних районів під час спроби або після незаконного перетинання державного кордону України) або органів Служби безпеки України. Тобто, не зважаючи на те, що видворення за межі України розглядається як вид адміністративного стягнення та той факт, що розгляд справ про адміністративні правопорушення вчинені іноземцями та особами без громадянства як правило підвідомчі загальним судам (ст. 203, ст. 204-1, ст. 221 КУпАП), застосування такого адміністративного стягнення здійснюється за постановою адміністративного суду.

Органи (посадові особи), які відповідно до КУпАП уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, у випадку визначення складу правопорушення у діяннях особи та відсутності обставин, що виключають притягнення до адміністративної відповідальності, застосовують до правопорушників у межах вимог законності заходи адміністративного стягнення. У науковій літературі адміністративні правопорушення, за зразком кримінально-правової класифікації злочинних діянь, часто систематизуються за ступенем суспільної небезпеки [115, с. 52], що дає змогу уповноваженим органам визначити адекватний вид адміністративного стягнення за вчинення такого діяння. Так, за статтею 32 КУпАП адміністративний арешт, як винятковий вид адміністративного стягнення, призначається районним, районним в місті, міським чи міськрайонним судом (суддею) у тому разі, якщо за обставинами справи, з урахуванням особи правопорушника суд (суддя) дійде висновку про те, що інших видів стягнення буде недостатньо. Відповідно до положень статті 41 Конституції України виключно судом може бути застосована як адміністративне стягнення конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом

адміністративного правопорушення (ст. 29 КУпАП). Тобто, у даних випадках йдеться про виключну судову підвідомчість справ про адміністративні правопорушення, за умови наявності такої ознаки як вид адміністративного стягнення, що передбачений як санкція за вчинення чи іншого адміністративного деліктного діяння.

В. Перепелюк, аналізуючи підвідомчість справ про адміністративні правопорушення, зауважує, що за загальним правилом при розмежуванні підвідомчості певних справ між посадовими особами центрального апарату органу, необхідно враховувати складність справи з великою кількістю учасників, епізодів протиправної діяльності, справи міжрегіонального характеру [145, с. 164-165]. Тобто критерієм визначення підвідомчості може бути і складність справи, а, отже, необхідність високого рівня кваліфікації посадової особи, яка уповноважена розглядати справу про адміністративне правопорушення.

Підсумовуючи викладене можна визначити ознаки, якими необхідно керуватися при визначенні підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, таким чином усунути можливість виникнення колізій у питаннях визначення юрисдикційного органу (посадової особи), який уповноважений розглядати справу про адміністративне правопорушення.

Зокрема до основних ознак підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, на нашу думку, слід віднести:

- особливості компетенції окремих юрисдикційних органів (посадових осіб), яким підвідомчий розгляд справ про адміністративні правопорушення, тобто сфери суспільних відносин, у яких належить діяти органу держави, виконуючи свої функції, адже предмет відання юрисдикційного органу має предметний характер;

- особливості або характер суспільних відносин, які стали предметом посягання внаслідок вчинення адміністративного правопорушення та які охороняються комплексом санкцій адміністративно-правових норм;

- територіальну ознаку, тобто територію (місце) вчинення адміністративного правопорушення.

Необхідно зауважити, що виокремлені ознаки критерії підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, на нашу думку, не завжди забезпечують точність та повноту визначення конкретного юрисдикційного органу (посадової особи), яка уповноважена розглядати та вирішувати справи про адміністративні правопорушення. Отже, необхідним є виділення додаткових ознак підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, до яких слід віднести:

-суб'єктний склад адміністративного правопорушення, а саме – суб'єкт вчинення адміністративного правопорушення;

-вид адміністративного стягнення, що передбачений як санкція за вчинення певного адміністративного деліктного діяння;

– складність справи про адміністративні правопорушення.

Підвідомчості справ про адміністративні правопорушення як інституту адміністративно-деліктного права, притаманні певні особливості, які відрізняють її від таких інституцій інших галузей права. Перш за все, потреба у застосуванні норм про підвідомчість справ про адміністративні правопорушення виникає з настанням юридичних фактів, а точніше з виникненням деліктних правовідносин, що у свою чергу зумовлюють необхідність втручання органів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення. Основною метою втручання таких органів є розгляд та вирішення справи про адміністративне правопорушення, застосування до осіб, які вчинили адміністративні правопорушення заходів адміністративного впливу через притягнення до адміністративної відповідальності. Не впливаючи на обставини, які обумовлюють вчинення правопорушення, норми інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення покликані забезпечити запобігання вчинення правопорушень та їх рецидиву.

Ще однією особливістю підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення є розгляд таких справ виключно органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх посадовими особами, які діють у межах визначеної компетенції. Окрім того, перелік органів, які здійснюють розгляд

справ про адміністративні правопорушення, та їх компетенція встановлюється адміністративно-деліктним законодавством.

Необхідно зауважити негативну практику чинного законодавства, що полягає у тому, що КУпАП визначений неповний перелік органів (посадових осіб), яким підвідомчі справи про адміністративні правопорушення та склади адміністративних деліктів, адже підвідомчість окремих адміністративних правопорушень визначається іншими законами. Така нормативна практика склалася не лише в Україні. Наприклад, у більшості країн Європейського Союзу (Німеччина, Італія, Португалія, Іспанія) немає єдиного кодифікованого нормативного акту, який би об'єднував склади адміністративних деліктів [146, с. 2]. Втім, така ситуація, на нашу думку, є негативною, адже не створює належних умов для захисту порушених прав суб'єктів правовідносин, а також суперечить принципів доступності юридичного захисту. Вважаємо за необхідне не лише закріпити вичерпний перелік адміністративно-деліктних діянь в одному кодифікованому нормативно-правовому акті, за зразком кримінального права, але й чітку регламентацію переліку органів, їх посадових осіб, які вправі здійснювати розгляд та вирішення справ про адміністративні правопорушення.

Характерною особливістю підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення є також значна кількість органів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, що не характерне для інституту підвідомчості цивільних, господарських, кримінальних справ. Окрім того, для підвідомчості у адміністративно-деліктному праві характерним є поєднання судової та несудової підвідомчості, хоча така регламентація викликає активні дискусії серед науковців та юристів-практиків.

Саме виділення особливостей підвідомчості справ про адміністративні правопорушення дає змогу не лише стверджувати про існування самостійного інституту адміністративного права, але й наголошувати на потребі детального нормативного регулювання даного інституту.

1.5 Принципи забезпечення підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Визначаючи підвідомчість справ про адміністративні правопорушення органам, які наділені юрисдикційними повноваженнями стосовно розгляду таких справ, треба керуватися певними принципами, а точніше принципами належного функціонування цього правового інституту. Разом з тим, перш ніж вести мову про принципи забезпечення та функціонування підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, слід визначити поняття принципів права загалом та принципів досліджуваного інституту адміністративного права зокрема.

Загальнотеоретичні аспекти поняття, системи та класифікації принципів права були предметом дослідження у працях С. Алексєєва, М. Байтіна, П. Рабіновича, О. Скакун, О. Старчук, О. Юхимюк, Л. Явіча. Проблема принципів адміністративного права, адміністративного права, адміністративного процесу та адміністративного деліктного права досягла високого рівня відображення у працях відомих науковців: В. Авер'янова, Г. Атаманчука, О. Бандурки, Ю. Битяка, І. Голосніченка, С. Гончарука, Н. Гришиної, Е. Демського, Е. Додіна, В. Колпакова, С. Котюргіна, Д. Лук'янця, Р. Мельника, В. Перепелюка, В. Юсупова. Феномену принципів права та галузевих принципів зокрема присвячено низку цікавих монографічних видань та дисертаційних досліджень авторства С. Беньковського, А. Колодія, Т. Коломойця, А. Пухтецької, О. Уварової.

У науковій енциклопедичній літературі найчастіше зазначають, що під принципами права слід розуміти закріплені в праві головні ідеї, вихідні начала або основи функціонування, що характеризують його зміст, головне призначення права, обумовлені загальними закономірностями розвитку суспільства [97, с. 278].

Вчені-теоретики одностайні визначаючи пріоритетну роль принципів права у врегулюванні суспільних відносин, побудові соціальних та державних інститутів, проте відсутня одноманітність у окресленні поняття принципів, що діють у правовій сфері. Саме принципи права виступають дієвим засобом заповнення прогалів у законодавстві та праві, інструментом подолання правових колізій [147, с. 14], правових колізій підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення зокрема.

С. Алексєєв визначав принципи права як виражені у праві вихідні нормативно-керівні начала, що характеризують зміст права, його основи, закріплені у ньому закономірності суспільного життя. Принципи, на думку науковця, – це те, що пронизує право, виявляє його зміст у формі вихідних, наскрізних ідей, головних його начал, нормативно-керівних положень [148, с. 102].

Квінтесенцією, «обличчям» права, концентрацією найсуттєвіших його рис називає принципи права П. Рабінович. Науковець визначає принципи права як керівні засади, (ідеї), які зумовлюються об'єктивними закономірностями існування і розвитку людини та суспільства і визначають зміст і спрямованість правового регулювання [149, с. 93].

На думку А. Колодія, принципи права спрямовують і надають синхронності всьому механізмові правового регулювання суспільних відносин, досконаліше інших розкривають місце права у суспільному житті і його розвитку. Саме принципи права, як зазначає автор, є критерієм законності та правомірності дії громадян і посадових осіб, адміністративного апарату і органів юстиції та за відомих умов мають велике значення для зростання правосвідомості населення, його культури й освіти [150, с. 43]. У монографії «Принципи права України» А. Колодій визначає принципи права як відправні ідеї буття права, що виражають найважливіші закономірності, підвалини даного типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права та утворюють його основні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загально значимістю,

відповідають об'єктивній необхідності побудови та зміцнення певного суспільного ладу [151, с. 27].

З'ясовано, що принцип в об'єктивному розумінні – це основне положення, передумова; в суб'єктивному – вихідний пункт, першооснова. Виходячи з такого розуміння, принцип як правова категорія, а значить і принцип провадження у справах про адміністративні правопорушення, є особливою рисою, на якій ґрунтується сам процес, тобто весь алгоритм дій, що визначені законом як провадження у справах про адміністративні правопорушення; якісно особлива риса, основоположна установка, недотримання якої визнає провадження протиправним. У своїй сукупності ці установки визначають та розкривають специфіку провадження у справі про адміністративні правопорушення порівняно з іншими провадженнями чи іншою діяльністю суб'єктів правозастосування [152, с. 12; 153, с. 75-77].

О. Скаун визначає принципи права як об'єктивно властиві праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які ставляться до учасників суспільних відносин із метою гармонічного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів [154, с. 221].

О. Старчук окреслює поняття принципів права через визначення ознак принципів права, а саме автор вказує, що принципи права – це такі засадничі ідеї права, які визначають зміст і спрямованість його норм та характеризуються системністю, взаємоузгодженістю, загальнообов'язковістю, універсальністю, стабільністю, предметною визначеністю, загально значущістю й регулятивністю [155, с. 42].

У радянській юридичній літературі була поширена думка про неможливість існування принципів права поза їх закріпленням у нормах права. Під принципами права зазвичай розумілися лише ті засадничі ідеї, які отримали офіційне закріплення у законодавчих приписах. Як наслідок, домінувати стало твердження, що правові принципи можуть проявлятися лише у змісті положень нормативно-правових актів, а принципами не слід вважати керівні ідеї правосвідомості, які

отримали суспільне схвалення та реалізуються у правовідносинах, проте не закріплені у нормативно-правових актах. Як зазначає О. Уварова, серед вітчизняних вчених переважав погляд, за яким принципи права мають отримати текстуальне або змістовне закріплення у нормативно-правових актах, особливо ця позиція виявляється у галузевих юридичних науках. Автор вказує, що принципи права в узагальненому вигляді відображають закономірності суспільного розвитку, вони об'єктивно обумовлені характером суспільних відносин [156, с. 38-39].

Подібну думку відстоював Л. Явич наголошуючи на тому, що деякі принципи можуть формуватися, вдосконалюватися і діяти без того, щоб до певного моменту бути чітко вираженими в законодавстві, вони можуть функціонувати у сфері судової практики й правових звичаїв, у сфері комплексів суб'єктивних прав і конкретних правовідносин, що тільки складаються, хоча, безперечно, оптимальний варіант полягає у найбільш повному закріпленні основних начал у конституційному законодавстві [157, с. 149-150], а також інші науковці, які зауважують, що принципи можуть і не бути закріплені в нормативно – правових актах, а існувати як правові ідеї та не обмежуватися рамками конкретного закону [158, с. 14-17; 159, с. 43; 160, с. 72].

Заслуговує на увагу точка зору А. Колодія про те, що важливою особливістю сучасної правотворчості в Україні стає закріплення у нормативно-правових актах принципів організації, функціонування та співвідношення соціальних інститутів. Науковець відстоює ідею текстуального закріплення принципів у законодавчих актах, що сприятиме, на його думку, більш правильному застосуванню та тлумаченню цих актів, їх доступності та зрозумілості, а також забезпечуватиме нормативно-регулятивну функцію принципів права [151, с. 24].

С. Котюркін визначаючи дефініцію принципів адміністративного процесу зазначав, що одним із завдань принципів права певної галузі права є заповнення прогалин у чинному законодавстві [161, с. 31].

На нашу думку, принципи права в цілому та принципи окремих правових інститутів (принципи інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення зокрема) повинні виступати критерієм законності та правомірності дій юрисдикційних органів, їх посадових осіб та інших учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення, а отже – повинні отримати нормативно-правове закріплення.

У підтвердження нашої позиції вважаємо доцільним згадати думку, висловлену А. Колодієм, який відзначив, що юридичні принципи, утворюючи основний зміст права, перебирають на себе усі його властивості та функції [150, с. 43] : вони виступають нормативно-регулятивною, об'єктивно-зумовленою, загальнообов'язковою категорією; їх соціальною функцією є регулювання та охорона суспільних відносин, а це можливе лише за умови законодавчого закріплення таких принципів.

Будучи засобами вираження сутності й об'єктивних процесів у здійсненні правових явищ, принципи стають вагомими рушіями механізму правового регулювання різних суспільних відносин, що складаються в процесі встановлення заходів юридичної відповідальності уповноваженими державними органами, визначення порядку їх реалізації, у процесі безпосереднього застосування заходів юридичної відповідальності, а також визначення компетенції, форм і методів діяльності суб'єктів застосування юридичної відповідальності [162, с. 70-71; 163, с. 113-115].

Принципи безперечно мають вплив на вдосконалення та розвиток юридичних гарантій. Принципами окреслюються в основному межі належного, об'єктивно необхідного й законного поведіння в праві, тобто окреслюються межі дії прав, обов'язків, відповідальності суб'єктів правовідносин і гарантії цих прав, обов'язків і відповідальності. У цьому сенсі принципи, по суті, виконують функцію правової основи, базису, на якому реалізується дія правових гарантій.

Розглядаючи та вирішуючи справи про адміністративні правопорушення юрисдикційні органи, які уповноважені їх розглядати, керуються безперечно і адміністративно-процесуальними принципами – верховенства права, законності,

рівності усіх перед законом, справедливості і гуманізму, об'єктивності, гласності та відкритості, системності, обов'язковості рішень.

Водночас, науковці виділяють ще і специфічні принципи адміністративного процесу, до яких відносить принцип гласності процесу, принцип забезпечення охорони прав та інтересів осіб-учасників процесу, принцип економічності та принцип об'єктивної істини [164; 165, с. 63-65; 166, с. 6-10].

Характеризуючи систему принципів адміністративного права В. Авер'янов визначав їх як засадничі (основні) ідеї, положення, вимоги, що характеризують зміст цієї галузі права, відображають закономірності його розвитку і визначають напрями та механізми адміністративно-правового регулювання суспільних відносин [167, с. 80].

Оскільки основною підгалуззю адміністративного права нині виступає адміністративно-деліктне право, то й низка науковців виділяє окремо і принципи цього права.

Т. Коломоець та П. Баранчик визначаючи принципи адміністративного права вважають за необхідне виходити з розуміння адміністративно-деліктних відносин як відносин, що виникають у зв'язку зі скоєнням адміністративних правопорушень [28, с. 146]. У доктрині адміністративного права склалася точка зору, що адміністративно-деліктними відносинами охоплюється уся сукупність чинних правових норм, які застосовуються державою з метою попередження правопорушень, а саме: попередження протиправних діянь або намірів їх скоєння; покарання винних осіб за скоєні адміністративні правопорушення; відшкодування майнової шкоди, заподіяної правопорушенням, проте вважаємо за необхідне доповнити цей перелік правовідносинами щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, які у свою чергу включають правовідносини щодо визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення.

Під принципами адміністративного права Т. Коломоець та П. Баранчик розуміють основні, базові положення, на яких базуються адміністративно-правові відносини, пов'язані із визначенням адміністративних правопорушень, їх

кваліфікації, притягнення до адміністративної відповідальності, здійсненням адміністративно-деліктних проваджень [28, с. 158].

Д. Лук'янець виокремлює дві групи принципів адміністративного права: принципи побудови нормативної моделі адміністративно-деліктних відносин та принципи реалізації нормативної моделі адміністративно-деліктних відносин [8, с. 129-142], серед яких можна відзначити принципи, які виявляються і при визначенні підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, зокрема принципи реалізованості реакції, об'єктивної оцінки, достовірності джерел.

Складовою частиною підгалузі адміністративного права є ті деліктно-правові норми, які врегульовують комплекс відносин, що складаються при провадженні справ про адміністративні правопорушення. Незалежно від того, який орган наділений повноваженнями по розгляду та вирішенню справи про притягнення до адміністративної відповідальності, усі органи адміністративної юрисдикції керуються нормами матеріального права, та, перш за все, нормами КУпАП. Проте у КУпАП відсутні окремі статті, які б визначали поняття «принципів адміністративної відповідальності» чи «принципів притягнення до адміністративної відповідальності», а також немає норм, які б тлумачили такі принципи. Виключенням є лише стаття 7 КУпАП, яка закріплює принцип законності, а також статті Глави 18 Розділу IV КУпАП, що визначають принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення, а саме – розгляд справи про адміністративні правопорушення на засадах рівності (ст. 248 КУпАП) та відкритий розгляд справи про адміністративні правопорушення (ст. 249 КУпАП).

Розвиток теоретичних положень науки адміністративного права України про зміст принципів потребує проведення їх класифікації з метою визначення внутрішньої структури та зовнішніх функціональних зв'язків досліджуваного поняття.

Перш за все необхідно відзначити, що головними та визначальними для усіх галузей українського права виступають загальноправові принципи, до яких

наукою теорії права віднесені принципи справедливості, законності, демократизму, рівності усіх перед законом, гуманізму, взаємної відповідальності держави та особи. Сутність та роль загальноправових принципів для підвідомчості справ про адміністративні правопорушення зводиться до обов'язковості їх врахування при визначення органів, які уповноважені розглядати такі категорії справ, розмежування повноважень стосовно розгляду справ між різними юрисдикційними органами, а також – врахування цих принципів органами державної влади, місцевого самоврядування та їх посадовими особами при виконанні ними своїх обов'язків під час реалізації повноважень по розгляду та вирішенню справ про адміністративні правопорушення.

У сучасних демократичних державах гласність органів влади та відкритість їхньої діяльності завжди залишається важливою проблемою, оскільки вони найбільше схильні до надмірної закритості, бюрократизації та відриву від потреб населення. Незважаючи на те, що принцип гласності не відображений у окремій нормі Конституції України, його зміст відображений у змісті окремих конституційних норм (зокрема, зі ст. 57, ч. 1 ст. 84, ч. 2, 3 ст. 94, п. 7 ст. 129 Конституції України) і прямо закріплений у багатьох законах, що визначають статус органів державної влади і місцевого самоврядування, особливості здійснення ними своїх повноважень. Принцип гласності адміністративно-юрисдикційної діяльності полягає у відкритості та публічності діяльності юрисдикційних органів їхніх посадових осіб, зокрема в процесі визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення.

Закон як юридична форма нормативної сутності у діяльності державного апарату та повнота законодавчого регулювання суспільних відносин є основою для послідовного здійснення принципу законності [168, с. 15-16; 169, с. 52-53]. Важливість даного принципу регулюванні відносин з визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення виявляється у певних вимогах, а саме:

- висока якість нормативних актів, які регулюють відносини, що

виникають з приводу визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення;

– нормативне закріплення вичерпного переліку суб'єктів, які уповноважені здійснювати розгляд справ про адміністративні правопорушення у єдиному кодифікованому законі;

– відсутність суперечностей у регулюванні досліджуваного інституту; неухильне дотримання адміністративно-юрисдикційними органами та їх посадовими особами норм права при визначенні підвідомчості справ про адміністративні правопорушення;

– недопущення суперечностей між суб'єктами, які уповноважені розглядати адміністративно-деліктні справи, про підвідомчість.

Увагу науковців все частіше привертає проблема реалізації принципу верховенства права у діяльності органів виконавчої влади в процесі здійснення ними своїх функцій. Характеризуючи поняття принципу верховенства права М. Козюбра наголошує, що у ньому переплітаються наукова істина та цінності добра і справедливості, правові ідеали і практичний юридичний досвід, правові ідеї та правові почуття, досягнення науки і здоровий глузд [170, с. 15].

Незаперечним є той факт, що цей принцип виявляє свою дію у діяльності усіх гілок влади, оскільки вони здійснюють свої функції, ґрунтуючись на важливості принципу верховенства права у всіх напрямках діяльності, зокрема й у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності. З метою забезпечення реалізації принципу верховенства права у сфері розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення, визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення необхідно на основі цього принципу реформувати адміністративно-деліктне законодавство та закріпити у ньому принципи визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, які є похідними від принципу верховенства права, а саме – принцип професіоналізму, принцип об'єктивності, принцип публічності та інші.

Система принципів не може обмежуватися принципами окремої галузі права, тобто принципами, які мають значення при регулюванні певного виду

однорідних, пов'язаних між собою суспільних відносин. На нашу думку, не можна зараховувати принципи окремих правових інститутів до складу принципів певної галузі права лише на тій підставі, що системність принципів передбачає їх взаємозв'язок та взаємообумовленість, а отже, і вплив будь-якого принципу на усю галузь права загалом [171, с. 166-168]. Тому слід підтримати позицію Ю. Осипова, який вважав, що не можна підмінити підстави класифікації принципів: замість сфери дії того чи іншого принципу, тобто галузі правових норм, де проявляється дія принципу, за основу слід брати його значення для регулювання конкретних відносин [172, с. 5], у нашому випадку – відносин визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення.

У підтвердження нашої точки зору слід навести думку С. Котюргіна, який під принципами розумів закріплені в нормах права основні, керівні ідеї, що характеризують зміст галузі, а також її окремі стадії та інститути [161, с. 10-13]. Подібну точку зору поділяє також і М. Байтін, який розглядав принципи у більш ширшому контексті, а саме – через характеристику принципів адміністративного процесу в цілому [173, с. 5-10].

Ми поділяємо викладену вище точку зору і вважає за можливе повністю застосувати це визначення до вузької правової категорії – принципів підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, подаючи при цьому свій варіант визначення також принципів.

У сучасній науці теорії держави і права та галузевих правових науках загальновизнаним є існування окремих міжгалузевих правових інститутів. Існування ж таких правових інститутів зумовлює і застосування індивідуальних, властивих лише таким інститутам принципів, зокрема і інституту принципів підвідомчості справ про адміністративні правопорушення.

Принципи інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення дають змогу розкрити сутність такої правової категорії, охарактеризувати особливості та вирішити питання визначення органу, який вправі розглядати конкретні види справ про адміністративні правопорушення.

Отже, *принципи підвідомчості справ про адміністративні правопорушення* – це закріплені у нормах права, засади, які відображають закріплення та розмежування повноважень щодо розгляду та вирішенню справ про адміністративні правопорушення уповноваженими на це органами та посадовими особами.

На підставі запропонованого визначення принципів підвідомчості справ про адміністративні правопорушення можна виокремити ознаки, які властиві для кожного із принципів забезпечення даного інституту, а саме:

– принципи повинні мати нормативне закріплення, адже в разі, коли вони не отримують нормативного закріплення, вони залишаються моральними, політичними категоріями та не виконують своїх функцій;

– принципи підвідомчості справ про адміністративні правопорушення повинні впливати із загально-правових принципів, а також узгоджуватися з принципами адміністративного та адміністративного процесуального права. Проте, визначаючи систему таких принципів, не можна автоматично переносити принципи згаданих галузей права на діяльність юрисдикційних органів з розмежування компетенції щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення, а враховувати особливості їх прояву щодо забезпечення підвідомчості в адміністративно-деліктних відносинах;

– до принципів підвідомчості справ про адміністративні правопорушення треба відносити лише ті нормативні засадничі ідеї, які визначають загальні та найважливіші аспекти визначення інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, характеризують особливості функціонування цього інституту в адміністративно-деліктному праві;

– принципи підвідомчості справ про адміністративні правопорушення повинні розглядатися у системі, бути взаємопов'язаними та взаємообумовленими.

Одним з перших зробив спробу виокремити принципи інституту підвідомчості юридичних справ став Ю. Осипов. На його думку, до числа таких принципів відносяться: принцип переважної підвідомчості юридичних справ державним органам та принцип розподілу юридичних справ між державними

юрисдикційними органами в залежності від характеру правовідносин, з яких виникають ці справи [172, с. 7-13].

Про потребу законодавчого закріплення принципів підвідомчості справ про адміністративні правопорушення говорить Д. Бахрах. До них він зараховує такі принципи: професіоналізм (професійність), об'єктивність та наближеність влади до її об'єктів [41, с. 49].

Вважаємо, що принцип професіоналізму передбачає компетентне відання і використання юрисдикційними органами та їх посадовими особами повноважень, якими наділив вказаних осіб законодавець. Цей принцип впливає з вимог законодавства до осіб, які поступають на державну службу, так, статті 1, 4 Закону України «Про державну службу» [174], згідно з якими державну службу необхідно визначати як публічну, політико неупереджену, професійну діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави, яка потребує високого рівня кваліфікації, знань та навичок, які набуваються і підтримуються в результаті систематичної і безперервної освіти. В юридичній літературі зазначається, що термін «професіоналізм» означає глибоке і всебічне знання й володіння практичними навичками в певній галузі суспільної діяльності.

Принцип об'єктивності, на нашу думку, означає розумне, науково-теоретично та практично обґрунтоване, справедливе вирішення справ, які підвідомчі органам адміністративно-деліктної юрисдикції.

Також вважаємо, що принцип наближення влади до її об'єктів забезпечує економічність та швидкість вирішення питань процесуального характеру (зокрема й визначення суб'єкта, уповноваженого до розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення), що, своєю чергою, забезпечує оперативність прийняття рішень по суті вирішуваної справи.

З метою повнішого висвітлення сутності принципів підвідомчості справ про адміністративні правопорушення необхідно розглядати окремі з них у контексті їх органічного взаємозв'язку.

Проаналізувавши нормативні та літературні джерела, можна виокремити ще ряд принципів функціонування інституту підвідомчості юридичних справ, до них,

на нашу думку, можна віднести принципи, які не відображені у адміністративно-деліктному законодавстві, проте відображають основні засади та особливості підвідомчості справ про адміністративні правопорушення.

Найбільш спірним є принцип загальної підвідомчості справ органам судової гілки влади, який визначає пріоритетність правосуддя перед органами адміністративної юрисдикції при вирішенні юридичних справ. На нашу думку, даний принцип наділення судів компетенцією по розгляду та вирішенню усіх справ про адміністративні правопорушення позбавляє адміністративну відповідальність її особливості. Як зазначає Д. Лук'янець, цей принцип позбавляє підвідомчість справ про адміністративні правопорушення адміністративного змісту («адміністративності»), що є непотрібним ні з наукової, а ні з практичної точки зору [175, с. 291-293]. У ситуації відсутності достатнього нормативного регулювання інституту підвідомчості та підвідомчості справ про адміністративні правопорушення зокрема, саме судові органи можуть заповнити прогалини в законодавстві та акцентувати увагу юрисдикційних органів на застосуванні принципів підвідомчості справ про адміністративні правопорушення шляхом єдиного судового тлумачення та застосування відповідних правових норм. Така діяльність судових органів, безумовно, сприяла б підвищенню ефективності юрисдикційних органів у галузі розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення.

На противагу принципу загальної підвідомчості справ органам судової гілки влади у чинному адміністративному деліктному законодавстві домінує принцип підвідомчості справ несудовим державним органам, відповідно до якого до підвідомчості державних органів виконавчої гілки влади чинним законодавством можуть бути віднесені виключно справи, які виникають з публічно-правових відносин, у тому числі адміністративно-деліктних.

Важливу роль у визначенні підвідомчості справ відіграє характер правовідносин, що виступають предметом посягання адміністративного делікту. Саме правовідносини, на які спрямоване адміністративно-деліктне діяння, становлять критерій класифікації адміністративних правопорушень, що

закріплений законодавцем у КУпАП, а тому слушним, на нашу думку, є виокремлення принципу визначення підвідомчості у залежності від характеру правовідносин, які є предметом розгляду юрисдикційного органу.

Принцип, який опосередковано відображений у законодавстві про адміністративні правопорушення – принцип територіальності [30, с. 242], що виявляється у тому, що на законодавчому рівні повинні закріплюватися поширення повноважень певних юрисдикційних органів та їх посадових осіб по розгляду справ про адміністративні правопорушення на певні території, які, як правило, повинні співпадати з територією адміністративно-територіальних одиниць, за винятком випадків, коли розгляд справи здійснює орган так званої «вузько спеціалізованої» підвідомчості, (наприклад, центральні органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері карантину рослин чи у сфері захисту рослин (ст. 238-2 та 238-4 КУпАП)).

Вагома роль у вирішенні питання підвідомчості юридичних справ відведена принципу спеціалізації, при цьому спеціалізацію слід тлумачити як єдність взаємообумовлених факторів, яка проявляється, по-перше, у звуженні сфери людської діяльності, обмеження функціональних параметрів, по-друге – в концентрації, мобілізації її зусиль у визначеному напрямку, що в сукупності дозволяє швидше, якісніше і з найменшими витратами вирішувати багато поставлені завдання. Принцип, який притаманний процесуальним галузям права – принцип предметної спеціалізації кореспондує адміністративно-деліктному принципу предметної спеціалізації при визначенні підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, який полягає у тому, що при визначенні підвідомчості слід враховувати категорію справи та фахову підготовку осіб, які розглядатимуть справу.

Науковці у сфері адміністративного права відзначають принцип субсидіарності [175, с. 292], який можна сформулювати так: якщо ресурси одного суб'єкта недостатні для виконання тих чи інших функцій, досягнення певних цілей, інший суб'єкт доповнює його ресурси своїми до необхідного і достатнього рівня, або бере на себе виконання його функцій. Виконання функцій органів

виконавчої влади щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення судами і є проявом принципу субсидіарності. В окремих випадках це може виступати аргументом з метою забезпечення неупередженості у вирішенні справи, а в окремих випадках необхідними є досвід, кваліфікація та правова освіченість суддів при оцінці адекватності деяких видів адміністративних стягнень характеру протиправних діянь. Утім, обов'язковим у такому випадку є окреслення чітких критеріїв, за якими визначатиметься підвідомчість справ про адміністративні правопорушення саме судам.

Суттєву роль у розгляді справ про адміністративні правопорушення відіграє публічність. У традиційному для вітчизняного адміністративного права вимірі публічність тлумачать як обов'язок адміністративного органу розглядати та розв'язувати справи від імені держави або територіальної громади, з урахуванням публічних інтересів [30, с. 201]. Як зауважує В. Тимошук, в цьому розумінні принцип публічності фактично тотожний відомому в західних країнах принципу офіційності, який вимагає активної ролі адміністрації у вирішенні адміністративних справ [176, с. 34]. Треба відзначити, що тлумачення принципу публічності в доктрині та практиці багатьох західних країн є ближчим за своїм змістом до принципу відкритості, а у вітчизняних джерелах зустрічається розуміння принципу публічності як відкритості [177, с. 56]. А принцип публічності [28, с. 153] у визначенні підвідомчості юридичних справ проявляється зокрема при розгляді справ про адміністративні правопорушення, саме у законодавчому визначенні чіткого, вичерпного переліку органів та посадових осіб, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення.

Аналізуючи процесуальні аспекти права А. Колодій наголошує на важливості таких процесуальних принципів як доступність та раціональність. Принцип доступності на думку науковця передбачає наявність двох аспектів: модель юридичного процесу з точки зору її пізнання має бути зрозумілою і доступною та забезпечення можливості реальних дій у межах процесу [151, с. 89]. Що до прояву даного принципу при визначення підвідомчості справ про

адміністративні правопорушення, на нашу думку, він покликаний гарантувати відповідні умови відкритості функціонування юрисдикційних органів, їх посадових осіб у процесі розгляду справи, зрозумілість та прозорість процедури визначення юрисдикційного органу при розгляді конкретної справи.

Натомість принцип раціональності має забезпечувати необхідний для досягнення правового результату ступінь деталізації поведінки, тобто, як стверджує А. Колодій, повинен бути оптимальний ступінь проникнення норм та принципів права у поведінку суб'єктів [151, с. 89-90]. Саме раціональність адміністративно-деліктного процесу, на нашу думку, повинна гарантувати чіткі критерії визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення та порядок вирішення колізій.

Д. Бахрах також виокремлює один дуже важливий, на нашу думку, принцип забезпечення інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення. На думку автора, у провадженнях справ про адміністративні правопорушення одні владні органи або їх посадові особи уповноважені збирати та перевіряти інформацію, інші – аналізувати її та приймати рішення у справі, треті – розглядати скарги на такі рішення [41, с. 49-50]. Така «естафета», як зазначає Д. Бахрах, особливо характерна для юрисдикційних процесів. Загалом така точка зору є слушною, проте вважаємо за необхідне додати, що така «естафета» владних повноважень суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, є важливим принципом для забезпечення належного функціонування інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення. Окрім того, за умов реформування адміністративного деліктного права особливої ваги набуває питання так званої «постадійної» підвідомчості справ про адміністративні правопорушення та навіть питання підвідомчості при здійсненні окремих юридично значимих дій окремими уповноваженими органами та посадовими особами.

У науковій літературі радянського періоду висвітлювалася дискусія, предметом якої була проблема нормативного регулювання міжгалузевого інституту підвідомчості юридичних справ, а отже і принципи підвідомчості

розгляду справ є міжгалузевими принципами у системі права [14, с. 12-13]. У радянському законодавстві, як, зрештою, і в українському законодавстві не прийнято окремого нормативного акту, який би регулював інститут підвідомчості та пов'язаних з ним елементів. Сьогодні норми-принципи інституту підвідомчості містяться у різноманітних галузевих джерелах. Ця обставина є однією з причин, що зумовлює ситуацію, при якій проблема принципів інституту підвідомчості та їх змісту зберігає свою невизначеність та залишається нерозкритою належним чином як у теоретичних дослідженнях, так і у правозастосовній практиці.

Отже, слушною видається позиція Ю. Осипова, який вважав за необхідне, щоб принципи інституту підвідомчості отримали конкретне нормативне закріплення, наприклад у формі закону про підвідомчість кримінальних, цивільних, адміністративних та інших справ [14, с. 13]. У разі нормативного закріплення принципи інституту підвідомчості можуть виступати безпосередніми орієнтирами для юрисдикційних органів (посадових осіб) у їх діяльності, що у свою чергу гарантуватиме належне функціонування усієї системи органів юрисдикції та створить додаткові гарантії реалізації права кожного на захист порушених прав (Додаток А).

Однак, вважаємо, що необхідно враховувати правові реалії, в умовах яких прийняття нормативного акту у формі закону є тривалим і складним процесом, особливо щодо таких комплексних нормативних актів.

Узагальнюючи розгляд дослідження принципів підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, вважаємо за можливе систематизувати їх у наступній послідовності:

- принцип загальної підвідомчості справ про адміністративні правопорушення органам судової влади;
- принцип підвідомчості справ про адміністративні правопорушення несудовим державним органам, їх посадовим особам;
- принцип територіальності при визначенні підвідомчості справ про адміністративні правопорушення;
- принцип предметної спеціалізації суб'єктів, уповноважених розглядати

адміністративно-деліктні справи, при визначенні підвідомчості справ про адміністративні правопорушення;

– принцип публічності визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення;

– принцип «постадійної» підвідомчості справ про адміністративні правопорушення.

Висновки до розділу 1

Проаналізовано історичні аспекти розвитку інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення на теренах сучасної України та виокремлено основні історичні періоди становлення та розвитку цього інституту адміністративного права. Зроблено висновок, що інститут підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, як самостійний інститут адміністративного права, перебуває у процесі розвитку, він ще не сформований та містить неточності і прогалини, а тому існує нагальна потреба його детальної законодавчої регламентації у новому кодифікованому нормативно-правовому акті.

Методологічною основою дисертаційного дослідження стали: метод історичний, логічний та порівняльно-правовий методи наукового дослідження, метод системності. а також елементи соціологічного та статистичного методів, а системність підходу до наукового дослідження підвідомчості справ про адміністративні правопорушення дала змогу дослідити цей інститут адміністративного права у сукупності з іншими інститутами і, перш за все, процесуально-правовими: компетенції, юрисдикції, підсудності, – у їх науковій єдності, взаємозв'язку, взаємозалежності та взаємообумовленості.

З'ясовано співвідношення понять «компетенція», «юрисдикція» та «підвідомчість». Компетенцію визначено як сукупність правомочностей певного органу, а також систему юридичних прав та обов'язків (правомочностей), якими наділяються державні органи для реалізації своїх завдань та функцій, і які закріплені у законодавстві. Своєю чергою, підвідомчість у адміністративному праві, на відміну від компетенції, окреслено як коло справ, розгляд та вирішення яких вправі здійснювати певні державні органи (посадові особи), якщо такі їх повноваження визначені адміністративним деліктним законодавством. Підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення охарактеризовано як складову компетенції певного органу, його посадової особи. Зауважено, що при визначенні підвідомчості слід звертати увагу на

розмежування компетенції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення між різними юрисдикційними органами.

На основі аналізу наукових досліджень та норм чинного адміністративного законодавства виокремлено основні та додаткові ознаки підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Вказано на потребу нормативного закріплення цих ознак підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення з урахуванням практики застосування адміністративно-деліктного законодавства європейських держав.

Підбиваючи підсумки дослідження принципів визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, на нашу думку, необхідно визначити в адміністративному деліктному праві таку систему принципів підвідомчості:

а) принцип загальної підвідомчості справ про адміністративні правопорушення органам судової влади;

б) принцип підвідомчості справ про адміністративні правопорушення несудовим державним органам, їх посадовим особам;

в) принцип територіальності при визначенні підвідомчості справ про адміністративні правопорушення;

г) принцип предметної спеціалізації суб'єктів, уповноважених розглядати адміністративно-деліктні справи, при визначенні підвідомчості справ про адміністративні правопорушення;

д) принцип публічності визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення;

е) принцип «постадійної» підвідомчості справ про адміністративні правопорушення.

РОЗДІЛ 2

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПІДВІДОМЧОСТІ РОЗГЛЯДУ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

2.1 Видова характеристика підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Дослідивши теоретичні та практичні аспекти підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, можна дійти висновку про необхідність формування чіткої класифікації підвідомчості адміністративно-деліктних справ та закріплення відповідних норм у чинному адміністративному законодавстві.

Огляд наукових джерел та правозастосовної практики адміністративно-юрисдикційних органів підтвердив актуальність дослідження видової характеристики підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення. Проблеми класифікації підвідомчості були предметом наукових досліджень теоретиків права, зокрема Н. Авдеєнка, Б. Архіпова, П. Дружкова, А. Козлова, В. Музюкіна, І. Побірченка, Ю. Осипова, Е. Ренова, А. Шергіна, М. Штефана, проте згадані науковці досліджували інститут підвідомчості в контексті цивільного процесуального права та господарського процесуального права або ж окремі види підвідомчості, зокрема судову підвідомчість. Натомість, питання видової характеристики підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення стали предметом дослідження таких науковців у галузі адміністративного права як Л. Анохіна, Д. Бахрах, В. Богуцький, Е. Демський, Л. Коваль, І. Личенко, Д. Лук'янець, О. Остапенко.

Підвідомчість визначає коло справ, розгляд та вирішення яких віднесене до відання різних юрисдикційних органів, саме тому її класифікація можлива та

доцільна залежно від видів органів, які наділені юрисдикційними повноваженнями та від предмету відання цих органів [178, с. 176-178].

Визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення на стадії розгляду та вирішення справи має особливо важливе значення, адже на цій стадії вирішується питання про те, який державний орган (посадова особа) вправі вирішувати справу та накладати адміністративні стягнення, а як приклад можна навести порядок розгляду кримінальних справ виключно судовими органами.

Серед науковців-адміністративістів та юристів-практиків відстоюється точка зору, що вирішення питання підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення можливе шляхом визначення єдиного юрисдикційного органу за прикладом адміністративного суду, якому були б підвідомчі усі адміністративно-деліктні справи [179, с. 134-135]. Утім, вважаємо слушною думку, яку висловив Д. Бахрах, що адміністративні правопорушення вчиняються значно частіше, ніж злочини, їх кількість та різноманітність не дають змогу зосередити розгляд усіх справ у певному єдиному органі [180, с. 57]. Вважаємо недоцільним та економічно невиправданим створення єдиного органу адміністративно-деліктної юрисдикції саме з таких підстав:

- необхідність передачі матеріалів справ про адміністративні правопорушення від одного органу до іншого, що не сприяє оперативності розгляду справи про адміністративне правопорушення;

- необхідність виклику посадових осіб органів державної влади, які порушили справу (склали протокол про адміністративне правопорушення) до спеціального юрисдикційного органу, що унеможлиблює здійснення ними своїх безпосередніх обов'язків;

- ускладнення процедури розгляду справ про адміністративні правопорушення через необхідність виклику спеціалістів, дослідження матеріалів справи, доказів тощо.

Концентрація повноважень по застосуванню адміністративного примусу в одному адміністративно-юрисдикційному органі може призвести до позбавлення органів, які здійснюють контрольні-ревізійні функції у багатьох сферах

правовідносин, права застосування санкцій за вчинення адміністративних правопорушень з метою оперативного впливу на правопорушників, що могло б створити труднощі у функціонуванні державного апарату загалом.

Особливістю підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення є досить вузька спеціалізація суб'єктів юрисдикційної діяльності. Так, якщо правосуддя у кримінальних справах характеризується універсальністю в діяльності суду, який уповноважений розглядати усі категорії кримінальних справ, то завданням підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення є чітка регламентація розподілу адміністративно-деліктних справ між великою кількістю суб'єктів. Більшість цих суб'єктів вправі розглядати доволі обмежену кількість справ про адміністративні правопорушення. Зараз право розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення українським адміністративно-деліктним законодавством надано понад п'ятдесяти державним органам, органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам.

За ознакою видової приналежності органів, до підвідомчості яких віднесене вирішення тієї чи іншої справи, підвідомчість можна поділити на судову, адміністративну та підвідомчість інших органів, що наділені юрисдикційними повноваженнями. Така класифікація дає змогу визначити межі предметної компетенції різних органів та сформулювати загальне розуміння про форми захисту порушених прав та охоронюваних законом інтересів осіб. Саме така класифікація широко використовується у законодавстві, у тому числі і в адміністративно-деліктному законодавстві. Наприклад, у статті 13 КУпАП окремо визначені суди як органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення та органи виконавчої влади і органи місцевого самоврядування. Натомість у адміністративному деліктному законодавстві окремих держав є чіткий поділ на судову та саме адміністративну підвідомчість. Зокрема, у Кодексі Республіки Молдова про правопорушення закріплене положення про те, що судові органи розглядають усі справи про правопорушення, окрім тих, що віднесені до компетенції інших органів (стаття 395 Кодексу), а до таких органів належать

органи прокуратури, адміністративні комісії та інші констатуючі (спеціалізовані) органи (стаття 394 Кодексу) [181]. Подібні положення містяться й у Кодексі Республіки Казахстан про адміністративні правопорушення, а саме – у статті 538 Кодексу серед кола органів, уповноважених здійснювати розгляд справ про адміністративні правопорушення визначені спеціалізовані адміністративні суди, спеціалізовані міжрайонні суди у справах неповнолітніх та інші державні органи [72].

За другою ознакою, а саме – за предметною компетенцією, підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення можна поділити на види виходячи зі структури КУпАП, зокрема підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення у галузі охорони праці і здоров'я населення, у галузі посягань на право власності, у галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини, у галузі промисловості, будівництва та у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів, у галузі транспорту та ін. При цьому кожен з видів підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення може бути поділений на підвиди, зокрема, виходячи зі змісту положень Глави 7 КУпАП, можна виокремити підвідомчість розгляду справ у сфері охорони природи, у сфері використання природних ресурсів, у сфері охорони культурної спадщини.

Проте, така класифікація підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення лише за двома критеріями, на думку Ю. Осипова, не дає змогу розглядати підвідомчість як «регулятор завантаженості органів держави виконанням покладених на них юрисдикційних повноважень». Характеристика підвідомчості можлива, на думку науковця, шляхом класифікації її в залежності від особливості правил, які регулюють підвідомчість, від кількості юрисдикційних органів, уповноважених розглядати та вирішувати одні й ті ж справи, від способу вибору з їх кола саме того, який вправі розглядати справу [182, с. 35-36].

У юридичній практиці вже сформувалися певні загальні правила, які регулюють правила підвідомчості юридичних справ. До прикладу, частина перша

статті 55 Конституції України містить загальну норму, яка закріплює право кожного звернутися до суду, якщо його права чи свободи порушені або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші утиски прав і свобод, тобто ця норма зобов'язує суди розглядати та вирішувати юридичні справи навіть у разі відсутності у законодавстві спеціальних вказівок про судовий захист. Поруч із загальними існують і спеціальні правила підвідомчості окремих категорій юридичних справ. До прикладу, Глава 17 КУпАП регулює питання підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, зокрема окреслює перелік органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових осіб, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, та визначає коло справ, які підвідомчі кожному з них.

Втім, загальні та спеціальні правила підвідомчості не систематизовані, а іноді не цілком правильно відображають реальний стан речей у чинному законодавстві, тим не менше вони виступають основою поділу підвідомчості справ на загальну та спеціальну. Що ж до практичного значення такої класифікації підвідомчості, то вона полягає у тому, що дає змогу юрисдикційним органам вірно застосовувати норми про підвідомчість.

Як зауважує Ю. Осипов, будь-які спеціальні норми (у тому числі й підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення) застосовуються в межах, чітко регламентованих законодавством, та розширеному тлумаченню не підлягають. Тому встановлення стосовно тієї чи іншої категорії справ спеціальної підвідомчості вказує на необхідність у кожному конкретному випадку з'ясувати, чи має справа ознаки, які вказують на можливість застосування спеціальних правил підвідомчості [182, с. 37].

Першим запропонував класифікацію спеціальної підвідомчості на певні підвиди П. Дружков, а саме автор, характеризуючи підвідомчість спорів про право, виділяв альтернативну, договірну, виключну та умовну підвідомчість [84, с. 8-10], проте така класифікація потребує уточнення щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Вважаємо, що будь-яка класифікація передбачає наявність критеріїв для визначення видів підвідомчості, але науковці не завжди її висвітлюють. Основною умовою правильності класифікації є чітка регламентація її підстав. Як підстави можна виділяти ознаки, які притаманні усім предметам цього виду, окрім випадків, коли класифікація проводиться залежно від наявності чи відсутності класифікаційного критерію.

Науковці виокремлюють щонайменше дві основних підстави класифікації підвідомчості: перш за все, це кількісна характеристика, тобто скільки юрисдикційних органів (один чи кілька) уповноважені розглядати та вирішувати певну справу, зокрема справу про адміністративні правопорушення, а також – спосіб вибору з кількох уповноважених розглядати певну категорію справ органів одного, який повинен вирішити справу.

Перша ознака дає змогу поділити спеціальну підвідомчість на два види: одиничну та множинну. Одинична підвідомчість – це така спеціальна підвідомчість, яка передбачає можливість розгляду та вирішення певної категорії справ лише певними визначеними у законі органами. За своєю сутністю цей вид підвідомчості можна назвати виключним, оскільки її правила унеможливають розгляд справи іншими органами. Цією ознакою вона наближена до загальної підвідомчості, за правилами якої певні категорії справ також вирішуються лише певними органами. Наприклад, статтею 32 КУпАП передбачено, що адміністративний арешт як вид адміністративного стягнення може бути призначений (присуджений) районним, районним у місті, міським чи міськрайонним судом (суддею). Отже, у справах про адміністративні правопорушення, за вчинення яких санкцією статті передбачено покарання у формі адміністративного арешту, повинні бути застосовані виключно правила судової підвідомчості.

Отже, однієї визначеної ознаки для характеристики виключної підвідомчості недостатньо, а щоб відмежувати її від загальної, потрібно застосовувати додаткову ознаку – правила, які визначають виключну підвідомчість, є спеціальними та є винятком із загальних правил. Наприклад, виключне право

розгляду та вирішення справ про порушення митних правил здійснюють посадові особи митниці, в зоні діяльності якої було вчинено або виявлено таке порушення (ст. 493 Митного кодексу України) [183]. Отже, якщо справа підвладна певним юрисдикційним органам в силу встановленого законом загального правила, то має місце загальна підвладність. Якщо ж вона підвладна лише єдиному органу в силу спеціального правила, має місце виняткова підвладність, як різновид спеціальної.

Своєю чергою, множинна підвладність передбачає можливість розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення не одним, а кількома різними органами визначеними у законодавстві. До прикладу, адміністративні справи про порушення правил безпеки польотів підвладні адміністративним комісіям при виконавчих органах міських рад (ч. 1 ст. 218 КУпАП), органам внутрішніх справ (Національній поліції) (ч. 1 ст. 222 КУпАП) та центральним органам виконавчої влади з питань цивільної авіації (ст. 228 КУпАП), проте жодна зі статей КУпАП не визначає критеріїв розмежування підвладності щодо розгляду та вирішення даної категорії справ між цими органами.

Отже, поділ спеціальної підвладності на виключну та множинну дає змогу подальшої класифікації підвладності справ про адміністративні правопорушення. Зокрема, А. Козлов, Ю. Осипов виділяють альтернативну, імперативну та договірну підвладність [184, с. 39; 182, с. 37], проте запропонована науковцями класифікація в повному обсязі не може бути перенесена на адміністративно-деліктні правовідносини, для яких не притаманний диспозитивний метод правового регулювання.

Традиційно у науці адміністративного деліктного права в залежності від ознак правопорушення (об'єкта, місця вчинення та характеру вчиненого правопорушення), виокремлюють два види підвладності справ про адміністративні правопорушення: предметну та територіальну.

Предметна (іноді її називають видовою) [185, с. 84] підвладність справ про адміністративні правопорушення визначається за об'єктивними ознаками (об'єкт, об'єктивна сторона) вчиненого правопорушення з урахуванням галузевої сфери

публічних правовідносин [44, с. 356]. Отже, предметна (видова) підвідомчість виступає нормативним регулятором питання про те, який орган адміністративної юрисдикції уповноважений розглядати та вирішувати певну категорію справ. У кожній зі статей Глави 17 КУпАП визначається підвідомчість розгляду справ тому чи іншому органу, і хоча іноді наділення певних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування правом розгляду окремих справ про адміністративні правопорушення викликає зауваження, ці правила видової підвідомчості мають імперативний характер.

Основною ознакою визначення предметної (видової) підвідомчості В. Богущкий називає категорію адміністративного правопорушення [94, с. 81]. Наприклад, адміністративно-деліктним законодавством визначено, що у разі вчинення адміністративних правопорушень у галузі митних правовідносин, справа розглядатиметься митними органами, справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням правил ведення мисливського господарства і полювання – органами виконавчої влади, які реалізують державну політику у сфері мисливського господарства.

Проте, для визначення предметної (видової) підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення законодавець використовує ще додаткові ознаки. Зокрема, Д. Бахрах до таких ознак відносить вік правопорушника, місце вчинення правопорушення [180, с. 58-59].

Вважаємо, що слід погодитися з твердженням науковця, проте не лише вік правопорушника слід визначати як ознаку (критерій) визначення підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, але й правовий статус суб'єкта адміністративного правопорушення. Зокрема, для визначення та розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення слід брати до уваги також вид адміністративного стягнення, що передбачений як санкція за вчинення певного адміністративного деліктного діяння, складність справи про адміністративне правопорушення, яке підлягає розгляду (розділ 1. 4).

Правильне визначення предметної (видової) підвідомчості справ про адміністративні правопорушення дає змогу вирішити питання територіальної підвідомчості. Територіальна підвідомчість полягає у нормативному вирішенні питання, де (а, отже, і яким органом даного виду) повинна розглядатися справа. Зокрема, на думку Е. Демського, визначення територіальної підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення відбувається за місцем вчинення правопорушення або місцем постійного проживання чи перебування правопорушника [44, с. 356]. За загальним правилом територіальної підвідомчості справа про адміністративне правопорушення розглядається за місцем його вчинення (ст. 276 КУпАП). Рішенням Конституційного Суду України положення частини першої статті 276 КУпАП, яке передбачає, що «справа про адміністративне правопорушення розглядається за місцем його вчинення», щодо тлумачення словосполучення «за місцем його вчинення» визначено, що під цим визначенням законодавець визначає адміністративно-територіальну одиницю, на яку поширюється юрисдикція відповідного органу, уповноваженого законом розглядати справу про адміністративне правопорушення [186].

На підставі змісту статті 276 КУпАП територіальна підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення може визначатися також спеціальними правилами у випадках передбачених законом, зокрема, місцем обліку транспортного засобу, якщо адміністративне правопорушення вчинене водієм; місцем проживання правопорушника, а справи про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі – за місцем оброблення та обліку таких правопорушень. Втім, і цей перелік правил окреслення територіальної підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення не є вичерпним, адже частиною шостою статті 276 КУпАП передбачена можливість розгляду справи про адміністративне правопорушення і в іншому місці за умови визначення правил територіальної підвідомчості Законами України. Така норма, з одного боку, дає можливість визначення підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення з врахуванням особливих обставин справи, але вважаємо, що

правила підвідомчості розгляду справ повинні бути чітко та вичерпно визначені адміністративно-деліктним законодавством або єдиним кодифікованим нормативно-правовим актом.

Адміністративно-деліктне законодавство ряду держав Європейського Союзу окремими нормами чітко регламентує правила територіальної підвідомчості справ про адміністративні правопорушення. До прикладу, статтею 12 Деліктно-процесуального кодексу Естонської Республіки передбачені правила визначення «місця провадження у справі про проступки» та закріплене право «особи, стосовно якої ведеться провадження» подавати клопотання про зміну територіальної підвідомчості. Натомість, Декретом-Законом Португальської Республіки №433/82 від 27.10.1982 р. не лише визначено загальні правила територіальної підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, але й передбачено, що «у разі якщо порушення було вчинено на борту португальського судна або літака поза межами території держави, компетенція буде належати органу, в окрузі якого розташований перший порт або аеропорт, до якого зайде судно або в якому приземлиться літак після вчинення порушення» (ст. 35) [187, с. 439].

Альтернативна підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення як вид підвідомчості характеризується тим, що розглядати окремі категорії справ можуть одразу кілька органів адміністративно-деліктної юрисдикції. Якщо при розгляді справ приватноправового характеру за правилами альтернативної підвідомчості особа, яка потребує захисту своїх порушених прав та охоронюваних законом інтересів, має можливість вибору органу, до якого слід звертатися за розглядом справи, то для при застосуванні правил альтернативної підвідомчості справ про адміністративні правопорушення – справа може бути передана на розгляд певного суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції. Наприклад, справи про порушення вимог законодавства про охорону культурної спадщини (ст. 92 КУпАП) та справи про порушення Правил охорони електричних мереж (ст. 99 КУпАП) підвідомчі адміністративним комісіям при виконавчих органах сільських, селищних, міських рад, а також виконавчим комітетам

сільських, селищних, міських рад. Як зауважує Е. Демський, щодо розгляду найпоширеніших правопорушень: незаконне виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах (ст. 44 КУпАП), дрібне хуліганство (ст. 173 КУпАП) законодавець спеціально встановлює альтернативну підвідомчість їх суду та органам внутрішніх справ (Національної поліції), що дає змогу звільнити суди від накопичення дрібних справ, а органу внутрішніх справ (Національної поліції) таке положення дає право самостійно застосовувати стягнення у вигляді штрафу, а в разі необхідності застосування до правопорушника виправних робіт або адміністративного арешту – справа направляється до суду [44, с. 356-357].

Дещо інше розуміння альтернативної (подвійної) підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення міститься у працях Д. Бахраха, В. Богуцького, У. Ляхович, зокрема альтернативну підвідомчість науковці тлумачать як різновидність (підвид) територіальної підвідомчості [185, с. 84-85].

Для розгляду справ про адміністративні правопорушення є притаманною також ієрархічна підвідомчість, а саме – законом може бути передбачена можливість розгляду справи вищим органом або надання йому повноважень забирати до свого провадження у нижчестоящих органів. Наприклад, частиною третьою статті 493 Митного кодексу України передбачено, що посадові особи центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, можуть здійснювати провадження у будь-якій справі про порушення митних правил, порушеній будь-яким органом доходів і зборів України. Таким чином, гарантується не лише швидкість розгляду та вирішення справи про адміністративні правопорушення, але й всебічність та повнота розгляду справи.

У законодавстві ряду європейських держав теж передбачені правила ієрархічної підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, зокрема, статтею 34 Декрету-Закону Португальської Республіки №433/82 від

27.10.1982 р. передбачено, що «керівники служб, яким була надана компетенція щодо розгляду справ про порушення порядку, мають право делегувати ці свої повноваження на загальних засадах керівникам, які за ієрархією обіймають посаду на ступінь нижче» [187, с. 439], а стаття 47 Закону Республіки Болгарія «Про адміністративні порушення та покарання» передбачає можливість делегування «керівниками відомств і організацій, а також керівниками областей та головами громад» повноважень по розгляду справ про адміністративні правопорушення певним посадовим особам, за умови, якщо це передбачено «відповідним законом, указом або постановою Ради Міністрів» [187, с. 682].

О. Остапенко, характеризуючи розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, виділяє посадову підвідомчість, у якій нормативно відображені повноваження посадової особи щодо розгляду справи про адміністративні правопорушення [71, с. 135-136]. За правилами посадової підвідомчості розгляд та вирішення справ про адміністративні правопорушення розподіляється між різними посадовими особами певного органу, який уповноважений вирішувати адміністративно-деліктні справи. Правила посадової підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення визначені статтею 217 КУпАП, тобто посадові особи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, можуть накладати адміністративні стягнення, передбачені КУпАП, та виключно у межах наданих їм повноважень та лише під час виконання службових обов'язків. Також більшістю статей Глави 17 КУпАП закріплює правила розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення між посадовими особами органів, уповноважених розглядати справи, при цьому враховується не лише посада особи, яка розглядає справу, але й складність, суспільна значимість справи, адміністративне стягнення за вчинене правопорушення.

Вважаємо слушною точку зору І. Личенко, яка характеризує підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення в системі органів місцевого самоврядування, наголошує на тому, що конкретний обсяг посадової

підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, повинен фіксуватися в положенні про відповідний структурний підрозділ, до якого належить посадова особа, в компетенцію якої входить розгляд справи про адміністративне правопорушення, посадовій інструкції конкретної посадової особи та інших локальних положеннях, статутах, рішеннях, які видаються компетентним органом на підставі та в межах КУпАП, інших законодавчих актів [81, с. 92].

На нашу думку, необхідно відзначити з цього приводу досвід правового регулювання посадової підвідомчості адміністративно-деліктним законодавством інших держав, зокрема, стаття 10 Деліктно-процесуального кодексу Естонської Республіки від 22.05.2002 р. зазначено, що «установа, яка веде провадження в позасудовому порядку, затверджує перелік посад чиновників, які їх займають і уповноважені брати участь у провадженні в справах про проступки від імені даної установи», а також «установа яка веде провадження в позасудовому порядку, видає чиновнику посвідчення, яке підтверджує його повноваження» [187, с. 695]. Отже, законом надано право визначення посадових осіб, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, органам, яким підвідомчі такі справи. Вважаємо подібний досвід правового регулюванні підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення необхідно застосувати і у вітчизняному адміністративно-деліктному законодавстві.

В провадженні у справах про адміністративні порушення дуже часто одні органи (посадові особи) вправі розслідувати справи, інші – розглядати їх і приймати постанови, треті – розглядати скарги на постанови, що є особливістю такого провадження [188, с. 356]. Ця «естафета лідируючих суб'єктів» характерна для всіх юрисдикційних процесів, тому в процесі розгляду справ про адміністративні правопорушення актуальним є питання про постадійну (або ж функціональну) підвідомчість справ (хто справу розглядає, хто виносить постанову і т. д.) і навіть підвідомчості при здійсненні окремих дій (хто надає відстрочку виконання постанови, складає протокол і т. д.) [41, с. 49-53; 189, с. 63-65].

Питання постадійної (функціональної) підвідомчості гостро постає на стадії оскарження постанов органів адміністративно-деліктної юрисдикції, а саме – розмежування підвідомчості розгляду та перегляду справ про адміністративні правопорушення між органами виконавчої влади, їх посадовими особами та судами загальної юрисдикції, тобто між адміністративним та судовим порядком перегляду постанов у справах про адміністративні правопорушення.

Проаналізувавши норми КУпАП, можна дійти висновку, що у чинному законодавстві відсутні норми, які б визначали правила окремих видів підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення. Вважаємо, що чинне адміністративно-деліктне право потребує запозичення досвіду ряду Європейських держав щодо правового регулювання підвідомчості справ про адміністративні правопорушення. Зокрема, необхідно окремою статтею КУпАП визначити загальні правила визначення судової підвідомчості шляхом виокремлення предметної, територіальної та інших ознак такої підвідомчості.

В адміністративному-деліктному законодавстві необхідно виділити у окремі норми правила предметної, територіальної підвідомчості справ про адміністративні правопорушення.

2.2 Суб'єкти, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення.

Особливо важливою у сучасній науці адміністративного права стала проблема системи суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення та розподілу повноважень по розгляду справ про адміністративні правопорушення між окремими суб'єктами, посадовими особами цих суб'єктів. Значимості це питання набуло в контексті адміністративної реформи в Україні та оновлення адміністративно-деліктного (проступкового) законодавства.

Питання суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції отримало відображення у працях провідних українських науковців у галузі адміністративного права: Ю. Битяка, В. Богущького, І. Голосніченка, Е. Демського, Е. Додіна, Л. Ковалю, А. Комзюка, В. Колпакова, Ю. Битяка, Д. Лук'янця, О. Остапенка, В. Перепелюка. Серед найбільш значимих праць треба відзначити ряд цікавих дисертаційних та монографічних праць таких науковців як Л. Анохіна, О. Банчук, О. Горбач, А. Іванищук, Т. Коломоєць, І. Личенко, М. Лошицький, Р. Миронюк, І. Голосніченко, М. Смокович, Г. Супрун.

Як зауважує А. Комзюк, визначення складу органів та посадових осіб, яким має бути надано право розглядати справи про адміністративні проступки, є проблемою не тільки адміністративного права, але й формування правової держави загалом [45, с. 624].

Термін «суб'єкт» (від латинського – «subjectum») означає особу або організацію, яка є носієм певних прав та обов'язків [190, с. 1211]. Українське адміністративно-деліктне законодавство не закріплює поняття суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, натомість у адміністративно-деліктному законодавстві окремих держав закріплене поняття таких органів. Наприклад, Закон Республіки Словенія «Про проступки» від 12. 12. 2002 року визначає, що проступкові органи – це органи управління й інші державні органи, інші носії публічних повноважень, які виконують нагляд за виконанням законів та постанов, які стосуються проступків, органи місцевого самоврядування, які за окремими нормативно-правовими актами є відповідальними за проступки [187, с. 478].

Проте, у науці адміністративного права є певні теоретичні напрацювання з цієї проблематики.

Зокрема, Л. Анохіна, характеризуючи систему органів адміністративної юрисдикції, визначила поняття суб'єктів адміністративної юрисдикції, бо саме таке поняття, на думку науковця, має узагальнюючий характер та охоплює органи та посадових осіб, уповноважених розглядати справи про адміністративні

правопорушення. А саме, суб'єктами адміністративної юрисдикції є органи держави та їх посадові особи, а також органи місцевого самоврядування та їх внутрішні, колегіальні, організаційні структури (адміністративні комісії), що діють в межах делегованих їм повноважень органів виконавчої влади, які здійснюють адміністративно-юрисдикційну діяльність, пов'язану з вирішенням конкретної справи про адміністративне правопорушення та винесенням відповідного правозастосовного акту [95, с. 10-14].

Відмінну точку зору відстоює В. Колпаков, який окреслює суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції як учасників провадження у справах про адміністративні проступки, які виконують покладені на них державою обов'язки щодо порушення, розслідування, розгляду, прийняття рішення, виконання рішення у таких справах [106, с. 384].

Подібну точку зору висловлює Р. Миронюк у дисертаційному дослідженні, характеризуючи поняття «орган адміністративно-деліктної юрисдикції», та визначає його як суб'єкта публічної адміністрації або уповноваженого ним органу, який відповідно до законодавства наділений комплексом повноважень щодо застосування заходів адміністративної відповідальності до фізичної чи юридичної особи у разі вчинення останніми адміністративного правопорушення (делікту) [191, с. 14]. Вважаємо, що таке визначення є дещо широким, адже автор до системи органів адміністративної юрисдикції відносить не лише органи, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, але й органи, що уповноважені складати протоколи про адміністративні правопорушення та органи, які здійснюють контроль та нагляд за розглядом та вирішенням справ про адміністративні правопорушення [192, с. 133-135; 193, с. 8-9].

На нашу думку, суб'єктом, який уповноважений розглядати справи про адміністративні правопорушення, є орган (особа), який виступає учасником адміністративних процесуальних відносин та наділений державою

повноваженнями по розгляду та вирішенню справ про адміністративні правопорушення.

Суб'єкти адміністративної юрисдикції становлять єдину систему, за допомогою якої будь-які справи про адміністративні правопорушення вирішуються за загальними правилами, встановленими державою, а особливості цієї системи зумовлені різноманіттям адміністративних правопорушень [194, с. 366; 195, с. 56-58; 196, с. 71].

Дослідивши історичні аспекти формування та розвитку органів, які наділені повноваженнями у сфері адміністративних деліктів, можна дійти висновку, що існуюча нині система та види цих органів є надто кількісно великими та не завжди ефективними, а тому дослідження системи суб'єктів уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення необхідно починати з визначення сутності юридичної основи системи.

Адже, як зазначає Л. Анохіна, об'єднання законодавцем суб'єктів адміністративної юрисдикції у систему здійснювалося без використання методу дедуктивного доказування такого висновку, шляхом констатування факту або на основі застосування лише окремих груп зв'язків [197, с. 45].

Проаналізувавши визначення запропоновані рядом тлумачних словників та узагальнивши їх, систему можна окреслити як множинність взаємопов'язаних складових, яка існує як ціле і, водночас, перебуваючи у взаємодії з іншими зовнішніми чинниками, залишається відокремленою від них. Характерними рисами системи можна назвати наступні:

- будь-яку систему слід розглядати як єдність, цілісність певних елементів;
- система передбачає взаємозалежність її елементів, складових та відсутність інстанційної підлеглості;
- як зауважує А. Коротких, єдина цільова спрямованість як окремих елементів, так і системи в цілому, полягає у дотриманні імперативних приписів у визначеній сфері правовідносин [198, с. 78];

-належне функціонування системи можливе за умови належного функціонування усіх її елементів;

-цілі, правила функціонування системи та її елементів повинні бути єдиними.

До таких особливостей системи суб'єктів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, треба віднести, перш за все, значну кількість таких суб'єктів та їх неоднорідність. Безперечно, результативність правоохоронної діяльності залежить не лише від нормативної регламентації, але й від належної організації системи органів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, а різноманітність та множинність адміністративних правопорушень обумовлює відповідну побудову системи суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення.

М. Завальний до особливостей підвідомчості справ про адміністративні правопорушення відносить ще й швидкість реагування на правопорушення, тобто застосування скорочених строків розгляду справ, та профілактичну спрямованість адміністративно-деліктної юрисдикції [194, с. 366-367]. Забезпечити швидкість реагування на правопорушення можливо лише при наявності широкої мережі органів, які б компетентно та оперативно розглядали справи про адміністративні правопорушення.

Множинність та різноманітність органів – не єдина особливість системи суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення. Ще однією її особливістю є неоднорідність суб'єктів адміністративної юрисдикції. Так, одні суб'єкти – створені спеціально для здійснення функції розгляду та вирішення адміністративно-деліктних справ, для інших – виконання цих функцій не є єдиним завданням, а одним з багатьох. Утім, усі суб'єкти, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, об'єднані у реалізації спільних завдань, що сформульовані законодавцем у статті 245 КУпАП, і до таких віднесені – своєчасність, всебічність, повнота та об'єктивність з'ясування обставин кожної справи,

вирішення її у точній відповідності з законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а тим самим – запобігання правопорушенням, зміцнення законності.

Л. Попов та А. Шергін зазначають, що особливістю системи органів, які здійснюють адміністративно-юрисдикційну діяльність є специфічний принцип побудови такої системи, а саме – територіально-галузевий принцип. Така побудова системи суб'єктів адміністративної юрисдикції зумовлена необхідністю забезпечення захисту суспільних відносин від адміністративних правопорушень по усій території держави, а також боротьби з ними в окремих галузях управління. Отже, на думку авторів, в системі суб'єктів уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, можна виділити дві основні підсистеми: територіальну і галузеву [199, с. 141-142].

Поєднання територіальних та галузевих начал у формуванні досліджуваної системи видається правильним, адже таким чином гарантоване охоплення юрисдикційним захистом охоронюваних за допомогою адміністративних стягнень відносин у сфері державного управління як в межах усіх адміністративно-територіальних одиниці, так і в межах окремих галузей.

Проте, як слушно зауважує І. Личенко, сукупність органів, які розглядають справи про адміністративні правопорушення, прийнято називати системою [81, с. 88-89], хоча про їх системність можна говорити з великою часткою умовності, оскільки, по-перше, дані органи переважно не пов'язані єдиним керівним і координаційним центром, по-друге, усі вони характеризуються неоднорідністю та доволі різняться між собою в компетентному розумінні.

Характеризуючи неоднорідність органів адміністративної юрисдикції, Е. Демський класифікує їх за: а) правовою природою утворення – органи судової влади; органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування; б) цілями утворення – органи, які утворені виключно для здійснення адміністративно-деліктної юрисдикції та органи, які створені для адміністративно-деліктних юрисдикційних, а також інших функцій; в) безпосередньою компетенцією, яка

встановлюється законодавцем та закріплюється у нормативно-правових актах щодо кожного органу зокрема [96, с. 85].

За структурою повноважень суб'єкти, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, у науковій літературі поділяються на органи: а) територіальної компетенції, тобто ті, що здійснюють адміністративно-каральну юрисдикцію у межах адміністративно-територіальної одиниці; б) галузевої компетенції, тобто ті, що здійснюють адміністративну юрисдикцію у межах галузі управління [194, с. 366-367].

Законодавець у статті 213 КУпАП загально окреслює систему органів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення.

Особливе місцем у системі органів уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення займають адміністративні комісії. Загально статус та основні засади їх діяльності визначені у ст. 215 КУпАП, зокрема адміністративні комісії утворюються відповідними органами місцевого самоврядування у складі голови, заступника голови, відповідального секретаря та членів комісії. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [200] та Закон України «Про місцеві державні адміністрації» [201] містять у собі положення, які дають змогу в системі органів місцевого самоврядування та в системі органів державної виконавчої влади створювати адміністративні комісії для розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення. Проте Законом України «Про місцеві державні адміністрації» передбачено можливість створення адміністративних комісій в органах державної виконавчої влади, а у КУпАП як суб'єкти адміністративно-деліктної юрисдикції названі лише адміністративні комісії при виконавчих комітетах міських, сільських та селищних рад. На жаль, на рівні закону до нині не вирішені ряд проблем, що стосуються процедури утворення та діяльності адміністративних комісій, а Положення про адміністративні комісії Української РСР від 09.03.1988 р. [202] безперечно не відповідає вимогам часу.

Адміністративні комісії наділені юрисдикційними повноваженнями та перебувають не у структурі виконавчих комітетів сільських, селищних, міських

рад, а «при» них, тобто жоден відомчий, галузевий орган не вправі давати вказівки, розпорядження адміністративним комісіям та втручатися у їх діяльність. Формування адміністративних комісій відбувається за територіальним критерієм та на засадах постійних комісій рад з числа депутатів відповідної ради, представників громадських організацій, політичних партій, трудових колективів. Зазвичай головою адміністративної комісії є один із заступників голови виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради. Отже, порядок формування та функціонування адміністративної комісії при органах виконавчої влади зобов'язує їх бути підзвітними та підконтрольними у своїй діяльності цим органам.

Зокрема, О. Миколенко, відстоюючи ідею реформування правового статусу адміністративних комісій як органів адміністративно-деліктної юрисдикції, зауважує, що необхідно закріпити у КУпАП перелік прав та обов'язків, якими наділені голова та члени адміністративних комісій, порядок розгляду скарг на постанови адміністративних комісій, правові наслідки неналежного оформлення матеріалів справи та невиконання вимог щодо складання протоколу засідання адміністративних комісій [203, с. 142].

Водночас В. Бердник висловлює точку зору про те, що адміністративні комісії як суб'єкти, які здійснюють виключно адміністративно юрисдикційну діяльність, повинні отримати більше повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення. Як аргумент, автор наголошує на колегіальності даного суб'єкта, що, на його переконання, підвищує об'єктивність прийнятих рішень, їх обґрунтованість та успішність їх реалізації [204, с. 392-393; 205, с. 147-149].

Ю. Битяк, М. Тищенко відзначають, що адміністративні комісії – це не тільки основні колегіальні органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, а й органи, покликані виховувати громадян у дусі точного і неухильного додержання законів, сумлінного ставлення до державного і

громадського обов'язку, поваги до прав, честі і гідності громадян, а також попереджувати правопорушення [108, с. 232].

Адміністративно-деліктним законодавством деяких держав Європи передбачене створення певних структурних підрозділів, яким надаються повноваження по розгляду справ про проступки. Зокрема, Законом Чеської Республіки «Про проступки» № 200/1990 від 17.04.1990 р. (п. 3 параграфу 53) передбачено право муніципалітетів створювати комісії для розгляду проступків як свій власний орган. Ці комісії діють і приймають рішення у складі трьох осіб із обов'язковим головуванням особи із юридичною освітою або із спеціальною професійною компетентністю для розгляду проступків. Такі ж умови є чинними, якщо до розгляду проступків уповноважено комісію Ради населеного пункту [187, с. 886].

У проекті Концепції реформи адміністративного права України підкреслювалася необхідність вирішення питання про доцільність існування адміністративних комісій [206]. Слушно А. Комзюк пов'язує це з тим, що саме адміністративні комісії, які функціонують на громадських засадах, об'єднуючи представників різних організацій, допускають найбільше порушень закону під час притягнення до адміністративної відповідальності [45, с. 624; 207, с. 101].

Підвідомчість справ про адміністративні правопорушення адміністративним комісіям при виконавчих органах міських, сільських та селищних рад окреслена статтею 218 КУпАП.

Проаналізувавши підвідомчі адміністративним комісіям справи про адміністративні правопорушення, можна дійти висновку про недоцільність існування таких органів адміністративної юрисдикції. Безперечно, що законодавче закріплення адміністративних комісій у радянському адміністративному праві як основного органу, який уповноважений розглядати справи про адміністративні правопорушення, було виправданим кроком, адже мало на меті викорінення судової підвідомчості із адміністративно-деліктного процесу того часу [208]. Тобто, адміністративні комісії повинні були стати

«квазісудовим» колегіальним органом, який покликаний був здійснювати розгляд справ про адміністративні правопорушення з максимальним залученням громадськості до цього процесу. Нині, коли існує розгалужена система державних органів, які наділені контрольно-наглядовими та адміністративно-юрисдикційними повноваженнями, існування адміністративних комісій, які розглядають лише до 2 % справ про адміністративні правопорушення, є невиправданим (Додаток Б).

Так, наприклад, частина статей КУпАП, які містять склади правопорушень підвідомчих адміністративним комісіям, є «непрацюючими», а статистичні дані по них відсутні, а саме – стаття 136 КУпАП «Вчинення правопорушень на автомобільному транспорті», стаття 179 КУпАП «Розпивання спиртних напоїв на виробництві», частина 4 статті 181 КУпАП «Азартні ігри, ворожіння в громадських місцях», стаття 189 КУпАП «Порушення правил відкриття та функціонування штемпельно-граверних майстерень», стаття 196 КУпАП «Порушення правил навчання карате».

Вважаємо, що розгляд справ про адміністративні правопорушення, передбачені рядом статей можуть бути віднесені до підвідомчості інших «спеціалізованих» органів адміністративно-деліктної юрисдикції, які більш фахово та оперативно зможуть реагувати на такі адміністративні правопорушення, а саме – стаття 92 КУпАП «Порушення правил охорони і використання пам'яток історії та культури», стаття 99 «Порушення правил охорони електричних мереж», стаття 183 «Завідомо неправдивий виклик спеціальних служб», стаття 186-1 «Незаконні дії щодо державних нагород» [209, с. 25-27].

Непослідовною, на думку О. Остапенка, є позиція законодавця щодо визначення підвідомчості адміністративним комісіям справ про адміністративні правопорушення без врахування родової ознаки вчинених протиправних діянь [71, с. 144]. Зокрема, на засіданні адміністративної комісії колегіально можуть розглядатися протиправні дії (бездіяльність) громадянина, пов'язані із зараженням венеричною хворобою та її профілактичним лікуванням (ст.

45 КУпАП). У такому випадку порушується вимога стосовно збереження лікарської таємниці про хворобу громадянина та порушення конституційного права щодо захисту його честі та гідності.

Окремі склади адміністративних правопорушень, на нашу думку, повинні бути «криміналізовані», тобто ці правопорушення мають бути визнані кримінальними та за них має бути встановлена кримінальна відповідальність, а саме – стаття 181-1 «Заняття проституцією», стаття 189-1 КУпАП «Порушення порядку видобутку, виробництва та реалізації дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння», про що ведеться дискусія не лише серед науковців, але й серед практиків.

Отже, аргументи прихильників концепції збереження адміністративних комісій як органу адміністративної юрисдикції не можуть бути взяті до уваги, або можуть бути віднесені до органів уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення виключно за умови реформування їх правового статусу як органу адміністративно-деліктної юрисдикції. Зокрема, необхідно нормативно визначити освітньо-кваліфікаційні вимоги до осіб, які входять до складу створених колегіальних підрозділів органів місцевого самоврядування, а також передбачити обов'язкову участь у таких комісіях осіб, які є кваліфікованими фахівцями у галузі права або у сфері правовідносин, що є предметом розгляду органу адміністративно-деліктної-юрисдикції.

Водночас виконавчим комітетам сільських, селищних, міських рад підвідомчі ті ж справи про адміністративні правопорушення, що й входять до компетенції адміністративних комісій, зокрема, передбачені статтями 92, 99 (коли правопорушення вчинено громадянином), статтями 104, 141, 142, 152, 159, статтею 175-1 (за порушення, вчинені у місцях заборонених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради), статтею 179, статтею 180 (окрім справ щодо батьків неповнолітніх або осіб, які їх замінюють), частиною четвертою статті 181, частиною першою статті 182, статтями 183, 186-1 КУпАП [210, с. 16-26].

Втім, актуальності набуває проблема підвідомчості справ про адміністративні правопорушення саме органам місцевого самоврядування та

виконавчим комітетам сільських, селищних, міських рад зокрема, у зв'язку з розробкою Проекту Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» [211], який має на меті побудову ефективної системи територіальної організації влади в Україні, реалізацію положень Європейської хартії місцевого самоврядування [212] шляхом зміни адміністративно-територіального устрою та системи органів місцевого самоврядування. Відповідно до основних положень запропонованих змін до Конституції України первинною одиницею у системі адміністративно-територіального устрою України буде громада, яка формуватиметься населенням одного (місто) або кількох поселень (село, селище), органами місцевого самоврядування громади будуть рада громади як представницький орган та виконавчі органи місцевого самоврядування громади. Таким чином, питання підвідомчості справ про адміністративні правопорушення виконавчим комітетам сільських, селищних рад буде вирішено шляхом ліквідації такого органу адміністративно-юрисдикційної юрисдикції, натомість питання адміністративно-деліктних повноважень нових органів місцевого самоврядування повинно бути врегульоване у відповідному нормативно-правовому акті.

Окрім того, відповідно до Закону України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей» [213] на три роки запроваджений тимчасовий порядок організації місцевого самоврядування з метою створення умов для якнайшвидшої нормалізації обстановки, відновлення правопорядку, конституційних прав та свобод громадян, проте у законі відсутні положення про здійснення органами місцевого самоврядування цих територій правоохоронної функції, у тому числі шляхом розгляду справ про адміністративні правопорушення та застосування адміністративних санкцій.

Вважаємо, що у адміністративному праві необхідно обмежити повноваження органів місцевого самоврядування та виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад застосуванням адміністративних стягнень за адміністративні

правопорушення у сфері благоустрою територій та нормальної життєдіяльності громад цих територій.

Найбільше суперечок у наукових колах та серед практичних працівників викликає питання підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення органам судової влади, зокрема районним, районним у місті, міським чи міськрайонним судам. Науковці у галузі адміністративного права вважають суди основними, лідируючими суб'єктами адміністративної юрисдикції, що наділені правом приймати владні акти, визначати рух і долю справи, тобто вправі здійснювати в процесуальній формі дії, що зумовлюють виникнення, зміну чи припинення адміністративно-правових матеріальних та процесуальних відносин [214, с. 146; 215, с. 54-56].

Конституцією України у статті 124 закріплене положення, що правосуддя здійснюється виключно судом, а делегування функцій судів, привласнення таких функцій іншими органами чи посадовими особами не допускається. Судова юрисдикція поширюється на усі правовідносини, що виникають у державі. Відповідно до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» до компетенції місцевих загальних судів належить не лише розгляд цивільних, кримінальних справ, але й справ про адміністративні правопорушення [216].

Нині надзвичайно актуальним стало питання реформування судової гілки влади, вдосконалення форм здійснення судочинства, гарантування доступності судового захисту, проте саме такі цілі були сформовані ще у Концепції судово-правової реформи в Україні [217]. На жаль, триваюча судова реформа, що виявилася у прийнятті нового Закону України «Про судоустрій і статус суддів», не забезпечила повною мірою захист прав та свобод громадян, юридичних осіб, суспільства, а також не відновила довіру суспільства до судової влади.

Реформування судової влади зумовлює необхідність зосередження уваги і на підвідомчості загальним судам адміністративно-деліктних справ. Положеннями статті 221 КУпАП передбачено, що суд здійснює розгляд значної кількості справ про адміністративні правопорушення, застосовуючи у них адміністративні стягнення, заходи впливу щодо неповнолітніх осіб, які вчинили правопорушення.

Отже, законодавець втілює ідею більшості юристів-практиків про те, що адміністративна процесуальна діяльність не повинна бути виключною прерогативою органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб.

З аналізу змісту статті 221 КУпАП можна дійти висновку, що до підвідомчості районних (міських) судів законом віднесено справи про адміністративні правопорушення, у яких необхідне оперативне застосування заходів адміністративної відповідальності, а також справи, які характеризуються підвищеним ступенем небезпеки та перебувають на межі з кримінально-караними діями. Водночас, до виключної судової підвідомчості віднесене застосування певних видів адміністративних стягнень, а також розгляд справ про адміністративні правопорушення, вчинені неповнолітніми особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років. При цьому адміністративно-деліктні повноваження судів виходять за межі статті 221 КУпАП, адже саме судам підвідомчі справи про порушення митних правил [218] та справи про правопорушення, які пов'язані з корупцією, що теж є справами про адміністративні правопорушення [219].

Варто зауважити, що нині немає єдності серед науковців щодо місця суду як органу правосуддя в системі органів адміністративно-деліктної юрисдикції, умовно можна виділити кілька концепцій реформування системи органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, а також місця та ролі суду у системі цих органів.

Зокрема, О. Банчук, окреслюючи коло суб'єктів притягнення до адміністративної відповідальності, наголошує на «антиконституційності» судової підвідомчості в адміністративній деліктній процедурі та вважає її «спадком з радянського минулого». Науковець, аргументуючи свою точку зору, наголошує на принципі розподілу влад на законодавчу, виконавчу та судову, що закріплений у статті 8 Конституції України, оскільки правопорушення і стягнення за них є «адміністративними», бо переслідуються і караються в адміністративному (позасудовому) порядку органами виконавчої влади. а судові органи вправі

здійснювати виключно правосуддя і не виконувати повноважень органу виконавчої чи законодавчої влади. Залишення судам цього повноваження, на думку О. Банчука, засвідчує неповну реалізацію конституційних принципів у діяльності держави [187, с. 218, 271-272]. На думку деяких науковців, лише вилучення судів із числа суб'єктів, уповноважених застосовувати заходи адміністративно-деліктної відповідальності за вчинення проступків, дозволить особам, які притягуються до відповідальності за вчинення адміністративних проступків, оскаржувати відповідні рішення до адміністративного суду в порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України.

Дещо відмінну позицію щодо суду як органу адміністративно-деліктної юрисдикції висловлює Д. Лук'янець. Науковець зауважує, що не слід позбавляти суди повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, а достатньо було б лише обмежити коло адміністративних справ, що підвідомчі судам, справами, у яких стягнення не мають зворотного характеру й обмежують особисті права осіб або ж об'єктом яких є суспільні відносини, регулювання яких хоч і здійснюється державою, але відсутні державні органи, наділені контрольними та юрисдикційними повноваженнями у сфері цих суспільних відносин. Автор наголошує, що оскільки у справах про адміністративні правопорушення відсутні елементи спору, а виявляються вони лише в процесі вчинення адміністративного правопорушення, тому не можна вести мову про застосування процедури правосуддя для вирішення адміністративно-деліктних справ [175, с. 292-293].

У теорії права та теорії адміністративного права питання сутності ролі судових органів у системі суб'єктів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення та процесі розгляду таких справ теж розглядалося в контексті адміністративної діяльності суду, а не здійснення правосуддя [220, с. 368]. Зокрема, Д. Бахрах зауважував, що розгляд судами справ про адміністративні правопорушення в порядку КУпАП не можна називати правосуддям, а адміністративною діяльністю чи здійсненням виконавчої влади, адже до винних застосовуються стягнення, а провадження у справі регулюється

адміністративним правом [123, с. 408]. Отже, автор допускає, що у випадку зміни адміністративно-деліктних процесуальних норм, які визначатимуть процедуру розгляду судами справ про адміністративні правопорушення, така діяльність може характеризуватися як правосуддя.

Підтримують таку точку зору В. Авер'янов та Н. Хорошак, які вказують, що за своєю сутністю розгляд справи про адміністративні правопорушення не можна визнавати правосуддям, а отже – це адміністративне провадження [221, с. 14].

Натомість Ю. Битяк, М. Тищенко зауважують, що адміністративне судочинство у справах про адміністративні правопорушення виступає різновидом звичайного правосуддя і його не можна розглядати як форму управлінської діяльності. Оскільки суд не є органом управління, застосовуючи заходи адміністративного стягнення за адміністративні правопорушення, суддя здійснює не управлінську (виконавчо-розпорядчу) діяльність, а функції правосуддя, адже розгляд адміністративного делікту протікає у відповідній процесуальній формі та ґрунтується на закріплених у законі принципах правосуддя [108, с. 217; 222, с. 291]. Отже, можна дійти висновку, що правосуддя у справах про адміністративні правопорушення слід розглядати як елемент адміністративної юстиції.

Особливу позицію висловлюють М. Лошицький., С. Короед, які зауважують, що за своєю природою суд, розглядаючи справи про адміністративні правопорушення, є адміністративно-юрисдикційним органом (органом адміністративно-деліктної юрисдикції) і одночасно органом адміністративно-деліктної юстиції (правосуддя). Отже, особливе місце суду в системі органів адміністративно-деліктної юрисдикції обумовлена тим, що суд здійснює саме правосуддя і на відміну від більшості органів адміністративно-деліктної юрисдикції не входить до системи органів державного управління [223, с. 32; 224, с. 101-103; 225, с. 112-114].

Ми цілком поділяємо таку точку зору, адже стаття 246 КУпАП окремо визначає порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення в органах

(посадовими особами), уповноважених до розгляду адміністративних деліктів (ч. 1 ст. 246 КУпАП) та районними, районними в місті, міськими чи міськрайонними судами (ч. 2 ст. 246 КУпАП), таким чином законодавець не прирівнює у правовому статусі суди та інші юрисдикційні органи (Додаток Б).

Окрім того, як зазначає С. Короєд, особливість статусу суду як адміністративно юрисдикційного органу і, водночас, як органу правосуддя визначають його виключні повноваження щодо застосування окремих видів адміністративних стягнень, таких як арешт, конфіскація майна, застосування заходів адміністративного впливу до неповнолітніх [226, с. 21-22; 227, с. 183-185].

В окремих публікаціях та дисертаційних дослідженнях обґрунтовується концепція щодо не лише збереження судової підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, але й розширення кола справ про адміністративні правопорушення, які були б віднесені до компетенції саме судових органів. Таку точку зору зокрема висловлюють Л. Живицька, Р. Миронюк, А. Іванищук, В. Скавронік, Г. Корчевний [228, с. 41-46; 191, с. 10-15; 229, с. 5-10; 230, с. 299-301; 231, с. 178-180; 232, с. 5-9].

Зокрема, Р. Миронюк розглядає суд як провідний орган адміністративно-деліктної юрисдикції, який необхідно наділити найбільшими повноваженнями щодо застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення, а саме – на противагу позиції Д. Лук'янця, який відзначав, що розгляд судами справ про адміністративні правопорушення не є правосуддям [175, с. 291], наголошує на здійсненні провадження у справах про адміністративні правопорушення в межах на засадах спеціалізації судів [191, с. 27].

Окреслена вище точка зору ґрунтується на позиції В. Стефанюка, який будучи керівником групи по розробці Проекту Кодексу про адміністративні правопорушення відстоював положення, за яким розгляд справ про адміністративні правопорушення має здійснюватися виключно судами [233, с. 253-254]. Втім, ця дещо суперечлива точка зору, не отримала підтримки ні

у наукових колах, через відсутність науково-теоретичного обґрунтування, ні серед практичних працівників.

На думку А. Комзюка, в ідеалі розглядати справи про адміністративні правопорушення повинні переважно судді, але, як зазначає науковець, водночас велика кількість та невелика шкідливість (кожного окремо) адміністративних проступків потребує порівняно простого порядку застосування заходів реагування [89, с. 512].

Прогнозуючи перспективи реформування системи органів адміністративно-деліктної юрисдикції, В. Скавронік вказує, що в майбутньому справи про адміністративні правопорушення розглядатимуться виключно судами. На думку автора, ознакою правової і демократичної держави є скорочення або й повна ліквідація підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення великій кількості відомчих органів [234, с. 73, 83].

Г. Корчевний теж відстоює ідею виключної судової підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, бо саме такий підхід, на його думку, дає можливість чітко розмежувати правосуддя та діяльність органів виконавчої влади і розробити єдині правові процесуальні норми щодо розгляду справи та винесення відповідної постанови [235, с. 114-115].

У розділі 4 Концепції вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів зазначено, що правила судової процедури повинні слугувати ухваленню правосудного рішення у справі та забезпечити рівні гарантії учасників процесу щодо судового захисту їх прав, з дотриманням розумних строків розгляду справ та уникаючи поспішності, що завдає шкоди справедливому судочинству [236].

С. Короєд, М. Лошицький вважають, що оскільки справи про адміністративні правопорушення розглядаються судами у скорочені строки, а спрощений порядок їх розгляду шкоди справедливому судочинству не завдає і прав правопорушника чи потерпілого не порушує (а навпаки, спрямований якнайшвидше захистити інтереси потерпілого, або ж «реабілітувати» особу, щодо якої необґрунтовано

складено протокол про адміністративне правопорушення), оскільки розгляд таких справ здійснюється особливим суб'єктом адміністративно-деліктної юрисдикції – судом відповідно до передбачених Конституцією України основних засад судочинства, то такий судовий розгляд є найдієвішим способом забезпечення верховенства права [223, с. 54; 237, с. 84-86].

Цікавою видається бачення видової характеристики справ про адміністративні правопорушення, розгляд та вирішення яких віднесені до підвідомчості судів, що запропоноване у дисертаційному дослідженні А. Іванищука. Зокрема, відповідно до цінностей природного права, адміністративні правопорушення, розгляд яких підвідомчий судам, залежно від об'єкта посягання та сфер, у яких вони вчиняються, автор класифікує на такі види: 1) правопорушення, об'єктом посягань яких є здоров'я людини; 2) правопорушення, які посягають на здійснення народного волевиявлення; 3) правопорушення, які посягають на встановлений порядок сприяння консолідації та розвитку української нації; 4) правопорушення, які посягають на право власності; 5) правопорушення у сфері забезпечення екологічної безпеки; 6) правопорушення у сфері забезпечення нормального функціонування сімейних відносин; 7) правопорушення щодо прав громадян на освіту та свободу технічної творчості; 8) адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління: а) правопорушення, встановлені за невиконання розпорядження посадової особи; б) правопорушення, об'єктом яких є встановлений порядок перетинання державного кордону; 9) адміністративні корупційні правопорушення; 10) адміністративні правопорушення у сфері господарської діяльності: а) антимонопольні адміністративні правопорушення; б) податкові; в) митні; г) у сфері торгівлі; д) щодо фінансів; 11) адміністративні правопорушення у сфері забезпечення права на працю та відпочинок [229, с. 7-8].

На нашу думку, запропонований спосіб визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення судам шляхом окреслення сфер та об'єктів посягання адміністративних деліктів не може претендувати на виключність та

правильність, адже, як зазначено у підрозділі 1.4 нашого дослідження, для правильного визначення підвідомчості справи необхідно враховувати й інші основні та додаткові ознаки.

У науковій літературі висловлюються пропозиції про критерії, на підставі яких можна було б стверджувати, що суди необхідно наділити найбільшими адміністративно-юрисдикційними повноваженнями. До таких критеріїв, зокрема, належать такі: 1) розгляд справ про адміністративні правопорушення здійснюється в межах правосуддя; 2) високий рівень фахової підготовки та професійної спрямованості суддів, здатних вирішувати найскладніші питання, які виникають у процесі розгляду справ про адміністративні правопорушення з безперечним дотриманням законності; 3) виключне право застосовувати окремі види адміністративних санкцій та інші заходи адміністративної відповідальності; 4) поєднання предметної та територіальної підвідомчості розгляду адміністративно-деліктних справ; 5) особливі строки накладення адміністративних стягнень; 6) можливість поєднання розгляду справи про адміністративне правопорушення з вимогами про відшкодування заподіяної адміністративної шкоди; 7) особливий порядок оскарження його рішення у справі [238, с. 67; 239, с. 73-74].

Важливим фактором у адміністративно-юрисдикційній діяльності суду є незалежність суддів в процесі розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення, що безперечно виступає «запобіжником» від будь-якого зовнішнього впливу та можливого тиску вищих судових інстанцій [240, с. 5-10]. Чого не можна зауважити щодо органів виконавчої влади та їх посадових осіб, для яких принципи субординації, ієрархічного підпорядкування є визначальними, а це не завжди сприяє прийняттю законного та обґрунтованого рішення у справах про адміністративні правопорушення.

Під час розгляду справ про адміністративні правопорушення, суд визначаючи покарання не вправі вийти за межі санкцій визначених КУпАП та законів України, які встановлюють випадки притягнення до адміністративної відповідальності, водночас суд повинен враховувати низку факторів, зокрема :

характер вчиненого адміністративного правопорушення, особу правопорушника, ступінь вини правопорушника, пом'якшуючі та обтяжуючі обставини.

Суд наділений правом розсуду при визначення адміністративного стягнення, тобто законодавець передбачає правомочність суду замінити адміністративне покарання іншим правового характеру, за певних обставин. Наприклад, у випадку вчинення адміністративного правопорушення неповнолітніми віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років (ст. 44, 51, 121-127, ч. 1-3 ст. 130, ст. 139, ч.2 ст. 156, ст. 173, 174, 185, 190-195 КУпАП) суд вправі застосувати до них адміністративні санкції на загальних підставах, проте, врахувавши характер вчиненого правопорушення та особу правопорушника, суд може застосувати до таких осіб заходи впливу, передбачені для неповнолітніх (ст. 24-1 КУпАП). Тобто, право розсуду суду при визначенні міри покарання за вчинене адміністративне правопорушення та ті процесуальні заходи, які він вправі застосовувати, є ширшим, аніж у інших суб'єктів адміністративної юрисдикції.

Характеризуючи особливості діяльності судді в процесі розгляду справ про адміністративні правопорушення, О. Собоєв визначає її як врегульовану адміністративно-правовими нормами діяльність судді, як посадової особи з особливим статусом та винятковою компетенцією, щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, які мають високий рівень суспільної небезпеки та посягають на найважливіше та найширше коло суспільних відносин, яка посягає у застосуванні до винних осіб найбільш суворих адміністративних покарань у встановлених законом формах та порядку, виправленні правопорушників, виявленні причин і умов, що сприяли вчиненню ними адміністративних правопорушень [241, с. 282; 242, с. 5-9].

Вважаємо, що недопустимим є виокремлення окремими вченими-адміністративістами судді як самостійного суб'єкта адміністративної юрисдикції, адже суддя діє від імені держави, суду, а сам суддя організаційно пов'язаний з конкретним судом (ст. 213 та 221 КУпАП).

Нині не викликає заперечень провідна роль саме судових органів у вирішенні справ адміністративної юрисдикції, адже в окремих випадках закон закріплює виключно судову підвідомчість окремих категорій справ.

Досвід історично близьких нам держав Східної Європи свідчить власне на користь ефективності застосування судової підвідомчості справ про адміністративні правопорушення. Наприклад, у державах з так званим «широким кримінальним правом», яке включає в себе і право про проступки (правопорушення), на розгляд справ про адміністративні проступки поширюються положення загальних законів (кодексів) про кримінальні процедури (Естонія, Болгарія, Словенія, Сербія, Хорватія) [146]. Участь суду у провадженні про проступки є тотожною ролі суду у кримінальному процесі: суд вирішує справу по суті та надає дозвіл адміністративним органам на обмеження прав та свобод осіб з метою проведення ефективного розгляду. У Хорватії, Сербії, Словенії створена окрема система судів для розгляду справ про проступки – проступкові суди, зокрема проступкові суди першої інстанції та Вищий проступковий суд.

Що ж стосується низки держав Європи, то для їхнього правового поля застосування адміністративної відповідальності пов'язане з діяльністю адміністративних органів із притягнення осіб до відповідальності в адміністративному (позасудовому) порядку. Судові органи здійснюють правосуддя, а у цій сфері вони уповноважені лише на надання дозволу на застосування заходів процесуального примусу та перегляд рішень органів публічної адміністрації стосовно призначення стягнень [146].

Проаналізувавши викладені вище положення щодо судової підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, вважаємо за необхідне нормативно закріпити критерії віднесення окремих категорій адміністративних деліктів до відання саме судових органів. На нашу думку, до умов застосування судової підвідомчості справ про адміністративні правопорушення можна віднести наступні:

-виключна судова підвідомчість розгляду адміністративних деліктів повинна мати місце у випадках, коли об'єктом посягання є життя чи здоров'я особи, або ж адміністративно-деліктне діяння посягає на найважливіші суб'єктивні права особи;

-судам повинні бути підвідомчі справи про адміністративні правопорушення, санкції за які передбачають обмеження особистих прав громадян, що передбачені Конституцією України, зокрема як адміністративне стягнення передбачено застосування адміністративного арешту, конфіскація предмета, який був знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом вчинення правопорушення;

– у всіх випадках вчинення адміністративного правопорушення неповнолітніми особами, справи повинні розглядатися виключно судами;

– судам можуть бути підвідомчі справи про адміністративні правопорушення, об'єктом яких є суспільні відносини, регулювання яких хоч і здійснюється державою, проте відсутні «спеціальні» державні органи, наділені контрольними та юрисдикційними повноваженнями у цій сфері правовідносин;

– суди вправі розглядати справи, коли регулювання суспільних відносин відбувається за допомогою норм особливої частини КУпАП та якщо у цій сфері відсутнє інше законодавче регулювання, (наприклад, ст. 180 КУпАП – Доведення неповнолітнього до стану сп'яніння) [175, с. 293].

Як слушно зауважує М. Сокол, правосуддя як основний напрям діяльності судової влади, безумовно, є найдосконалішим, проте не єдиним засобом правової охорони інтересів держави та людини. Водночас, автор зауважує, що з суспільних відносин, регулювання яких забезпечується під час адміністративно-юрисдикційної діяльності органів виконавчої влади, виділяються своїми особливостями адміністративно-деліктні відносини, які породжують права та обов'язки, змістом яких є обов'язок порушника нести відповідальність, а повноваженням суб'єкта адміністративної юрисдикції – застосовувати до нього передбачене законом адміністративне стягнення. Таким чином, дії органів виконавчої влади під час адміністративно-юрисдикційної діяльності за призначенням і характером схожі з тими, що здійснюються у межах юрисдикції

органів судової влади [243, с. 95]. Адміністративна юрисдикційна діяльність органів виконавчої влади навіть частково не може підмінити діяльність суду у цій сфері, а лише за певних умов передувати судовому розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Вважаємо вірною, аргументованою та поділяємо точку зору тих науковців, які не зважаючи на триваючу тенденцію щодо розширення судової підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, все ж наголошують на необхідності існування і «несудової» підвідомчості таких справ. Підвідомчість адміністративно-деліктних справ органам виконавчої влади, місцевого самоврядування, їх посадовим особам має свої переваги, зокрема:

-відповідальність за вчинення адміністративних деліктів й надалі повинна зберігати «адміністративність», тобто розгляд справ про адміністративні правопорушення, об'єктивна сторона яких полягає у порушенні різноманітних правил, порядків, інструкцій норм тощо, виданих органами виконавчої влади в процесі здійснення ними виконавчо-розпорядчої діяльності, слід залишити у підвідомчості саме відповідних органів виконавчої влади, оскільки, як зауважує Д. Лук'янець, і видання правових актів управління, і контроль за їх дотриманням та виконанням, і застосування заходів адміністративного примусу за порушення вимог таких актів утворюють управлінський цикл, який з урахуванням вимог ефективності та оперативності управлінського процесу має здійснюватися тими самими органами або органами, які належать до однієї системи [175, с. 294]. Підвідомчість справ про адміністративні правопорушення, що полягають у невиконанні чи неналежному виконанні норм законів органами, на які покладається функція контролю за дотриманням та виконанням норм таких законів, теж повинна бути відомчою;

-специфікою позасудового розгляду справ можна визнати спрощений порядок розгляду і вирішення справ про адміністративні делікти та застосування адміністративних санкцій за вчинення правопорушень, які характеризуються невеликим рівнем шкідливості;

-економічність розгляду справ про адміністративні правопорушення саме органами, які виконують контрольні-наглядові функції у певних галузях, адже така юрисдикційна діяльність не потребуватиме додаткових витрат, бо здійснюється в процесі здійснення цими органами державного управління та є його складовою;

-для розгляду та вирішення окремих справ про адміністративні правопорушення потрібна не стільки юридична компетентність, а, перш за все, фахові економічні, технічні, будівельні, санітарні та інші знання;

-несудовий розгляд справ про адміністративні правопорушення виправданий і у тому випадку, коли законодавець передбачає застосування такого виду адміністративного стягнення як попередження або накладення штрафу на місці вчинення правопорушення, у разі відсутності заперечень правопорушника щодо застосування стягнення.

Підвідомчі справи про адміністративні правопорушення широкому колу галузевих органів, які уповноважені законом на застосування адміністративних санкцій у різних сферах державного управління, зокрема органам морського, річкового, залізничного транспорту, органам рибоохорони, органам державної санітарно-епідеміологічної служби, органам державного фінансового контролю, центральним органам виконавчої влади з питань цивільної авіації.

Перелік органів, посадових осіб, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення в цілому є системним, хоча окремі елементи (органи) цієї системи допускають «дублювання» адміністративно-деліктних повноважень при розгляді конкретних справ про адміністративні правопорушення. Недоречним, на нашу думку, є зарахування деяких Фондів до органів виконавчої влади та віднесення до їх підвідомчості окремих справ, наприклад, Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (ст. 234-4 КУпАП).

Помилковим також слід визнати віднесенням до суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення такі органи як військова інспекція безпеки дорожнього руху Військової служби правопорядку у Збройних силах України, оскільки її адміністративно-юрисдикційні повноваження тотожні з

повноваженнями Державної автомобільної інспекції (тепер – Національної поліції) [71, с. 15-16].

Аналіз підвідомчості розгляду адміністративно-деліктних справ свідчить про те, що окрім розгляду таких справ, їхні посадові особи мають право на проведення перевірок підконтрольних об'єктів, безперешкодного доступу до них, надання висновків, проведення експертизи тощо. Таким чином, на думку практиків цієї сфери, покладення таких повноважень на галузевих суб'єктів адміністративної юрисдикції, створює зайве навантаження на систему суб'єктів загалом та не дозволяє приділити увагу іншим справам, віднесеним до компетенції відповідних органів та їхніх посадових осіб [198, с. 81]. Подібну думку висловлює Б. Шуба, який зауважує, що основним завданням таких органів є здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності, а додатковою функцією – здійснення юрисдикційної діяльності в сфері розгляду та вирішення віднесених до їх підвідомчості справ про адміністративні правопорушення [244, с. 149].

А. Комзюк звертає увагу на механізм розподілу повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення між галузевими органами виконавчої влади та їх посадовими особами різних рівнів (вища, середня, нижча управлінські ланки) в ієрархічній структурі конкретного суб'єкта адміністративної юрисдикції, так, у законі мається на увазі можливість передачі справи про адміністративне правопорушення від нижчої посадової особи вищій для застосування, в разі необхідності, більш суворого стягнення, але порядок вирішення цього питання не визначено [45, с. 626].

Серед органів виконавчої влади, яким підвідомчий розгляд справ про адміністративні правопорушення, особливе місце посідають органи внутрішніх справ (Національна поліція) [245, с. 122-125; 246, с. 138-139; 247, с. 5-10; 248, с. 105-107; 249, с. 163-164]. Останнім часом відбулися суттєві зміни у правовому регулюванні адміністративно-правозастосовної діяльності органів внутрішніх справ зокрема.

Набув чинності Закон України «Про Національну поліцію» [250], який визначив правові засади організації та діяльності Національної поліції України. У Законі подано визначення Національної поліції України як центрального органу виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав та свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, завданням якого є надання поліцейських послуг у сферах: забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги (статті 1, 2 Закону).

Національна поліція, разом з іншими суб'єктами державного управління, створюється і функціонує як орган державної влади та складається з певних підрозділів, які мають відповідні функції і повноваження, зокрема, відповідно до частини 3 статті 13 Закону у складі поліції функціонують: кримінальна поліція, патрульна поліція, органи досудового розслідування, поліція охорони, спеціальна поліція та поліція особливого призначення. Однак, на сьогодні ще не сформовані усі підрозділи поліції, а продовжують функціонувати відповідні підрозділи органів внутрішніх справ, отже, здійснення адміністративно-деліктних юрисдикційних повноважень теж покладається у перехідний період, у випадках передбачених Законом, на органи внутрішніх справ та їх посадових осіб. Зокрема, у пункті 14 «Прикінцевих та перехідних положень» зазначено, до укомплектування спеціально підготовленими поліцейськими та забезпечення функціонування на всій території України патрульної поліції тимчасово, до 31 грудня 2016 року, дозволяється функціонування в складі поліції державної автомобільної інспекції та підрозділів громадської безпеки, на які покладаються обов'язки з охорони публічного порядку та забезпечення безпеки дорожнього руху в окремих регіонах та населених пунктах, де тимчасово відсутня патрульна поліція.

Адміністративно-юрисдикційні повноваження Національної поліції визначені Законом, КУпАП, зокрема, пунктом 8 частини 1 статті 23 Закону України «Про Національну поліцію» зазначено, що у випадках передбачених законом поліція здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймає рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечує їх виконання. Натомість, КУпАП визначає коло справ про адміністративні правопорушення, які підвідомчі органам внутрішніх справ (Національної поліції) та загально окреслює «ієрархічну» складову підвідомчості адміністративно-деліктних справ (стаття 222 КУпАП).

Специфікою підвідомчості справ про адміністративні правопорушення органам внутрішніх справ (Національної поліції) є те, що адміністративно-деліктними юрисдикційними повноваженнями наділене широке коло посадових осіб (ч. 2 ст. 222 КУпАП). М. Завальний, характеризуючи розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення між посадовими особами органів внутрішніх справ, наголошує на необхідності дотримання принципу спеціалізації, що, на його думку, сприяло б не лише швидшому розгляду справ, але й більш кваліфікованому [194, с. 369].

Натомість О. Джафарова, аналізуючи адміністративно-юрисдикційну діяльність правоохоронних органів, визначає її як врегульовану нормами адміністративного права специфічну, державно-владну, підзаконну, виконавчо-розпорядчу діяльність, яка реалізується шляхом визначення у законодавстві обсягу повноважень щодо розв'язання індивідуальних адміністративних справ та застосування відповідних санкцій до правопорушників в адміністративному порядку [251, с. 155-156]. Тобто, автор слушно наголошує на специфіці адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ (Національної поліції), адже завданням цих органів є забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Тому, органи внутрішніх справ (Національної поліції) наділені порівняно з іншими спеціалізованими суб'єктами адміністративно-деліктної юрисдикції ширшими повноваженнями, в межах яких вони і реалізують надане їм право

притягати до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень, у тому числі у сфері публічної безпеки та правопорядку.

Проаналізувавши наукову літературу, можна виокремити певні особливості підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення органами внутрішніх справ (Національної поліції):

– межі підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення органам внутрішніх справ (Національної поліції) зумовлене специфічними завданнями, функціями цих органів, які полягають у забезпеченні публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги;

– підвідомчість справ про адміністративні правопорушення органам внутрішніх справ (Національної поліції), їх посадових осіб та працівників окремих підрозділів повинна визначатися виключно на законодавчому рівні;

– особливістю підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення органам внутрішніх справ (Національної поліції) є виключно одноособовий спосіб розгляду адміністративно-деліктних справ, що безперечно гарантує оперативність, а іноді – спрощений порядок притягнення до адміністративної відповідальності;

– адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ (Національної поліції) передбачає внутрішню спеціалізацію, а отже, й розмежування компетенції органів (посадових осіб) щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення здійснюється відповідно від кола повноважень («спеціалізації») посадових осіб органів внутрішніх справ (Національної поліції).

У науці адміністративно-деліктного права немає єдиного бачення ролі громадських формувань у розгляді та вирішенні справ про адміністративні правопорушення. Зокрема, Р. Миронюк пропонує розширити та конкретизувати повноваження трудових колективів та громадських формувань щодо розгляду

справ про адміністративні правопорушення та застосування заходів громадського впливу [252, с. 635-637].

Чинне адміністративно-деліктне законодавство передбачає можливість звільнення особи адміністративної відповідальності та передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадської організації або трудового колективу (ст. 21 КУпАП). При цьому законодавець чітко визначає перелік складів правопорушень, за вчинення яких можливе застосування заходів громадського впливу (ч. 2 ст. 21 КУпАП). Втім, таку діяльність громадських організацій або трудових колективів не можна вважати адміністративно-юрисдикційною, адже ці суб'єкти не вправі застосовувати адміністративні стягнення за наслідками розгляду справи, а лише заходи громадського впливу, перелік яких законодавством про адміністративні правопорушення не визначений.

Натомість О. Банчук категорично заперечує можливість громадських організацій чи інших організацій населення, не пов'язаних з державою, та окремих представників громадянського суспільства виступати від імені держави, а тим більше вирішувати питання про адміністративно-деліктну відповідальність [187, с. 272].

Вважаємо слушною таку думку, а саме – може бути підвідомчим розгляд справ про адміністративні правопорушення і недержавним організаціям, але лише за умови делегування їм функцій публічної адміністрації відповідно до закону. Зокрема, застосування заходів виховного впливу до неповнолітніх можуть здійснювати інституції громадянського суспільства у випадках вчинення неповнолітніми особами правопорушень, що не несуть значної суспільної небезпеки. До таких стягнень можуть бути віднесені: відвідування бесід, занять у психолога, відвідування занять з подолання наркотичної, алкогольної чи іншої залежності, психологічні сімейні бесіди та конференції, тимчасове перебування у центрах медико-соціальної реабілітації тощо.

Останнім часом в науці адміністративного права особливої актуальності набула проблема законодавчого зменшення, скорочення кола суб'єктів, яким були б підвідомчі справи про адміністративні правопорушення. У своєму

дисертаційному дослідженні Р. Миронюк визначає основні напрями оптимізації суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції. Зокрема, він зазначає, що слід відмовитися від «механічного» скорочення системи цих суб'єктів, а, перш за все, позбавлення повноважень щодо розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення тих органів, які не наділені контрольно-наглядовими повноваженнями у сфері суспільних відносин, на які посягає правопорушення [252, с. 635-637; 253, с. 229-231]. Слід підтримати дану точку зору, адже оптимізація повинна передбачати зміни у системі на засадах функціонального та міжгалузевого принципів.

А. Комзюк відзначає, що основними напрямками розвитку системи органів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, треба визначити такі: зміна загальних її розмірів (оптимальна мінімізація суб'єктів); усунення дублювання в процесі діяльності; обмеження кола суб'єктів, уповноважених застосовувати найбільш «репресивні» заходи адміністративного стягнення [44].

Р. Миронюк доповнює перелік, а саме наголошує на необхідності вироблення та затвердження єдиних кваліфікаційних вимог до посадових осіб органів, які уповноважені розглядати та вирішувати справи про адміністративні правопорушення; позбавлення повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення інспекторського складу контрольно-наглядових органів, які не мають відповідної правової підготовки та в посадових інструкціях (функціональних обов'язках) яких не передбачено таких повноважень [252, с. 637-638]; усунення ієрархії внутрівідомчого контролю за діяльністю посадової особи, яка наділена повноваженнями щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності, а залишення виключно судового контролю за законністю такої діяльності у порядку оскарження та опротестування прийнятого рішення [191, с. 27-28].

На нашу думку, система органів адміністративної юрисдикції звичайно потребує оновлення, але її зміни не повинні відбуватися шляхом скорочення

переліку таких органів та посадових осіб. Реформування (або оптимізація, саме такий термін якнайкраще характеризує процес реформування системи органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення) повинне ґрунтуватися на певних принципах (засадах). До них необхідно зарахувати такі:

- виключно законодавче визначення системи органів, 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 шляхом виключення, а саме – позбавлення або ж обмеження повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення адміністративних комісій;

- 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 здійснюється посягання правопорушником;

- визначення загальних правил щодо підвідомчості розгляду справ посадовим особам органів адміністративної юрисдикції, а також позбавлення 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 вчинені неповнолітніми особами, за умови делегування їм таких повноважень органами адміністративної юрисдикції.

2.3 Правові колізії підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Однією з перешкод належного функціонування механізму визначення та розмежування підвідомчості справ про адміністративні правопорушення та інших справ є існування окремих правових колізій. При цьому правові колізії характерні не лише у питаннях про розмежування підвідомчості розгляду адміністративно-деліктних справ, а вони мають місце і при розмежуванні предметів відання органів адміністративної юрисдикції.

Правові колізії були і є предметом дослідження у працях науковців С. Алексєєва, М. Власенка, О. Зайчука, О. Капліної, Д. Лилака, М. Марченка, М. Матузова, А. Мірошніченка, О. Москалюка, Н. Оніщенко, С. Погребняка, П. Рабіновича, В. Сирих, Ю. Тихомирова та інших. У науковому доробку згаданих науковців вже накопичений певний науковий матеріал, у якому висвітлені теоретичні основи та пропозиції щодо правових колізій і способів їх уникнення та вирішення, втім, недостатньо дослідженим залишається питання колізійних норм у правовому регулюванні підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Вважаємо, що для визначення особливостей правових колізій підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, необхідно з'ясувати поняття «правова колізія». Термін «колізія» вживався ще у римському приватному праві та походить від латинського «collision», що означає конфлікт, зіткнення протилежних обставин та інтересів [254, с. 83].

В науковій літературі немає єдиного підходу до розуміння правових колізій, адже законодавством України це поняття не визначене.

У дисертаційному дослідженні присвяченому саме питанню правових колізій, Д. Лилак зауважує, що поняттям правових колізій охоплюються усі протиріччя, що виникають у правовій системі суспільства, зокрема у правових

концепціях, теоріях та поглядах, правосвідомості і правовій культурі, правоутворенні і реалізації норм права, правовій поведінці, законності правопорядку, праворозумінні [255].

Свою чергою Ю. Тихомиров визначав правові колізії як суперечності між існуючими правовими актами, інститутами, вимогами, діями щодо зміни, визнання або відторгнення [256, с. 4]. Автор розглядає правові колізії у широкому розумінні, але не зачіпає практичну проблематику цього питання – колізії правових норм.

Подібну точку зору обстоював С. Алексеев, який вважав, що колізії – це протиріччя та суперечності, які виникають лише між нормативно-правовими актами, але не можливі між нормами права [257].

Натомість теоретики права частіше тлумачать правові колізії як обумовлений системою об'єктивних причин різновид протиріч у сфері права, сутність якого виявляється у наявності розбіжностей між приписами нормативно-правових актів чи нормативних та інтерпретаційних актів, що спрямовані на регулювання однотипних суспільних відносин чи роз'яснення правових норм [258].

Найбільш точною видається дефініція правових колізій запропонував М. Матузов, зокрема він тлумачить їх як розходження чи суперечність між окремими нормативно-правовими актами, які регулюють одні й ті ж або суміжні суспільні відносини, а також суперечності, що виникають у процесі правозастосовчої діяльності та здійснення компетентними органами та їх посадовими особами своїх повноважень [259, с. 424]. Окрім того, автор серед правових колізій виокремлює їх основні форми: 1) колізії між нормативно-правовими актами, 2) колізії між окремими правовими нормами, 3) колізії у правотворчості, 4) колізії у правозастосуванні, 5) колізії повноважень та статусів [259, с. 429].

О. Москалюк, характеризуючи поняття юридичної колізії, виокремлює її ознаки, а саме: 1) юридична колізія – це «зіткнення» норм права; 2) юридична колізія – це відносини між нормами, що виникають з приводу регулювання одних

і тих самих відносин; 3) для колізій необхідно, щоб на врегулювання одних відносин претендували як мінімум дві правові норми; 4) у колізії між собою знаходяться норми, які перебувають між собою у відносинах відмінності або суперечності [260, с. 83-86].

Висвітлюючи зміст колізій, А. Мірошніченко визначає їх як розбіжність між двома або більше приписами правових актів, що поширюються на ті самі відносини і на ті самі відносини не можуть бути застосовані одночасно [261, с. 11].

У науковій літературі як синонімічні вживаються такі поняття як «правова колізія», «колізія законодавства», «колізія правових актів», «колізія законів», «колізійність законодавства». Тому слушною видається точка зору, висловлена окремими авторами, які вважають, що при аналізі правових колізій та суміжних понять, коректнішим було б визначення колізій не через співвідношення між правовими актами, а між нормами нормативних актів (їх приписами) [262, с. 23; 263, с. 114-116].

Так, у довідково-енциклопедичній літературі для характеристики правових колізій вживається саме термін «колізія норм права», під якою розуміють розходження змісту (зіткнення) двох або більше формально чинних норм права, прийнятих з одного і того ж питання [97, с. 153] або суперечність, між нормами права, під дію яких підпадають однакові суспільні відносини [79, с. 350].

В юридичній літературі виділяють різноманітні класифікації правових колізій, а, отже, і колізій підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення зокрема. Найбільш повну та науково обґрунтовану класифікацію правових колізій запропонував М. Власенко, а саме він класифікував їх за наступними критеріями: за властивостями та особливостями норм, що конфліктують – темпоральні, просторові, ієрархічні, змістовні; за ступенем зіткнення правових норм – суперечності та відмінності [264, с. 27].

Найпоширенішими у правозастосовній практиці є саме темпоральні або часові правові колізії, які виникають у ситуації, коли для регулювання одного й

того ж правовідношення у різний час приймаються різні правові норми. В такій ситуації визначальною є напрямок темпоральної чинності нормативно-правового акту, в якому міститься норма: дія норми може бути прямою, коли норма поширюється на факти, які виникли після набрання нею чинності або виникли до набрання ним чинності та продовжують існувати; зворотною – коли норма поширюється на факти, які виникли до набрання ним чинності вже з моменту їх виникнення; дія норми може бути переживаючою, коли дія норм поширюється лише на нові факти [149, с. 108].

Безперечно, при прийнятті кожного нового нормативно-правового акту має відбуватися скасування та зміна усіх інших актів, що йому суперечать. Втім, з ускладненням правового регулювання, враховуючи наявність тисяч нормативно-правових актів, що потенційно можуть містити конфліктуючі норми, забезпечення такого ідеалу є недосяжним, але до нього слід прагнути [261, с. 17]. Існування темпоральних колізій зумовлюється головним чином припиненням дій правових норм шляхом заміни їх пізнішою, яка регулює ті ж правовідносини.

Для подолання темпоральних колізій використовується відомий ще з часів римського права колізійний принцип «*lex posterior derogate priori*» («пізнішим законом відміняється більш ранній»). Застосування цього колізійного принципу ґрунтується на припущенні розумності законодавця: «законодавець завжди мислить послідовно і ніколи не допускає протиріччя із самим собою», тобто в контексті подолання темпоральних колізій це припущення означає, що, видавши нову норму, законодавець тим самим прагнув скасувати стару норму [265, с. 5-8].

Прикладом темпоральних правових колізій при визначенні підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення є ситуація, що склалася з набранням чинності Законом України «Про національну поліцію». Зокрема, пунктом 8 статті 23 КУпАП серед основних повноважень поліції закріплено, що поліція здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймає рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечує їх виконання. А статтею 222 КУпАП визначено підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення органам внутрішніх справ (Національній

поліції), а також сформульовано загальні засади визначення та розмежування ієрархічної підвідомчості справ між посадовими особами цих органів.

Законом України «Про національну поліцію» визначено загальну систему органів поліції (ст. 13), центральні органи управління поліції (ст. 14) та територіальні органи поліції (ст. 15), проте сьогодні ще не сформовані усі підрозділи поліції. У пункті 14 «Прикінцевих та перехідних положень» закріплено, що до укомплектування спеціально підготовленими поліцейськими та забезпечення функціонування на всій території України патрульної поліції тимчасово, до 31 грудня 2016 року, дозволяється функціонування в складі поліції державної автомобільної інспекції та підрозділів громадської безпеки, на які покладаються обов'язки з охорони публічного порядку та забезпечення безпеки дорожнього руху в окремих регіонах та населених пунктах, де тимчасово відсутня патрульна поліція.

Натомість у статті 222 КУпАП зазначено, що від імені органів внутрішніх справ (Національної поліції) розгляд справ про адміністративні правопорушення можуть здійснювати й «інші поліцейські, на яких покладено нагляд за додержанням відповідних правил», «уповноважені поліцейські підрозділів Національної поліції» та інші.

За юридичною силою норм, які перебувають у колізії, виокремлюють колізії однакової юридичної сили та нормами різної юридичної сили [264, с. 27].

Ієрархія нормативних актів – це один з основних, важливих, центральних елементів правової системи будь-якої держави. Ієрархічний зв'язок означає, що нормативно-правові акти посідають у структурному ряду певне місце і не можуть містити норм, що суперечать вищим актам. Ієрархічна структура системи законодавства визначається юридичною силою нормативних актів, а юридична сила, у свою чергу, визначається місцем, яке займає орган, що діє у механізмі держави [266, с. 204-205].

Що ж до вертикалі у системі нормативно-правових актів, то вона була частим предметом наукових досліджень [267, с. 234-235; 268, с. 9], тому, враховуючи цей науковий доробок можна окреслити наступну ієрархію законодавства України:

1) Конституція України; 2) міжнародні договори, щодо яких Верховною Радою України була дана згода на їх обов'язковість; 3) Закони України; 4) нормативні постанови Верховної Ради України; 5) укази Президента України; 6) Постанови Кабінету Міністрів України; 7) нормативно-правові акти органів виконавчої влади; 8) нормативно-правові акти місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування.

Отже, вирішення ієрархічних колізій при визначенні підвідомчості справ про адміністративні правопорушення здійснюється на основі існуючої ієрархії нормативно-правових актів, які містять ті чи інші норми.

Менш характерними для інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правовідносини є просторові колізії, що можуть мати місце через триваючий характер правовідносин у просторі, тобто з метою регулювання певних правовідносин використовуються норми різних держав або різні норми для окремих територій.

Нині, на жаль, склалася ситуація, при якій виникла потреба запровадження особливих норм для регулювання відносин на окремих територіях держави Україна. Зокрема, правовий статус органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та органів, які створюються такими органами (адміністративних комісій при виконавчих органах міських, сільських, селищних радах) та їх повноваження щодо підвідомчості їм розгляду справ про адміністративні правопорушення визначається Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» та статтями 218-219 КУпАП.

Водночас Законом України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей» від 16.09.2014 р. тимчасово на три роки запроваджений особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей. Закон передбачає впровадження особливого порядку призначення керівників органів прокуратури і суддів, який допускає органи місцевого самоврядування до вирішення цих питань та дає можливість на підставі рішень міських, селищних, сільських рад створювати загони народної міліції, на які покладається реалізація

завдання з охорони громадського порядку в населених пунктах цих районів. (ст. 5, 9 Закону) Законодавець не визначає у цьому нормативно-правовому акті кола повноважень «народної міліції», проте у частині 2 статті 9 Закону зазначено, що загони народної міліції утворюються на добровільних засадах з числа громадян України, які постійно проживають у відповідних населених пунктах цих районів, а координація діяльності загонів народної міліції з охорони громадського порядку в населених пунктах здійснюється відповідними головами сіл, селищ, міст. Зі змісту Закону стає зрозумілим, що голови сіл, селищ, міст на цих територіях можуть бути наділені й додатковими юрисдикційними повноваженнями, у тому числі у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Іншим Законом визначений статус Автономної Республіки Крим як тимчасово окупованої території України. Зокрема, Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» [269] визначає особливості діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, установ та організацій в умовах тимчасової окупації, додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина, юридичних осіб. У статті 9 Закону зазначено, що державні органи та органи місцевого самоврядування, утворені відповідно до законодавства України, їх посадові та службові особи на тимчасово окупованій території діють лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Натомість, у статті 12 Закону визначені заходи правового реагування на тимчасово окупованій території, а саме – окреслені правила визначення підсудності справ, у тому числі адміністративних справ, підсудних місцевим загальним судам як адміністративним судам. Що ж до судової підвідомчості (підсудності) справ про адміністративні правопорушення, то цим Законом це не врегульовано, але, на нашу думку, питання підвідомчості повинне вирішуватися за аналогією питанням підсудності цивільних та кримінальних справ.

Отже, просторові колізії допустимі за умови чіткого визначення територіальних меж дії правових норм, які регулюють зокрема питання підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Найбільш притаманними інститутіві підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення є змістовні колізії, під якими розуміють колізії між різними нормами, які одночасно діють на одній території та мають однакову юридичну силу. Як зауважують теоретики права, особливістю змістовних колізій є те, що вони виникають у результаті часткового збігу об'ємів регулювання та обумовлені специфікою регламентації суспільних відносин [270, с. 22].

У подоланні змістовних колізій застосовується колізійний принцип «*lex specialis derogat generalis*» («спеціальний закон відмінює (витісняє) загальний закон»), який ґрунтується на презумпції розумності законодавця. У контексті колізійності принципу «*lex specialis*» це припущення означає: «прийняття спеціальної норми свідчить про наявність спеціальної цілі законодавця – врегулювати певний різновид суспільних відносин інакше, ніж загальна норма» [265, с. 6-8].

Зокрема, стаття 13 КУпАП регулює питання відповідальності неповнолітніх осіб, а саме осіб віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років. Нормою КУпАП передбачено, що у випадках вчинення неповнолітніми віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років адміністративних правопорушень, передбачених статтями 44, 51, 121-127, частинами першою, другою і третьою статті 130, статтею 139, частиною другою статті 156, статтями 173, 174, 185, 190-195 КУпАП, вони підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах, тобто, зі змісту статті зрозуміло, що суб'єктами розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення, вчинених особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років є органи (посадові особи) визначені у статті 213 КУпАП. Однак, Законом України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» у статті 6 визначено, що розгляд справ щодо неповнолітніх, які вчинили адміністративні правопорушення у віці від шістнадцяти до вісімнадцяти років, підвідомчий виключно судам.

Змістовні колізії законодавець здебільшого створює свідомо з метою забезпечення диференціації правового регулювання, яке досягається шляхом створення спеціальних норм. Отже, спеціальні норми покликані відобразити

особливості і характерні риси суспільних відносин. Спеціальні норми видаються зі спеціальною метою регулювання визначених відносин, і лише в межах своєї дії вони забезпечують досягнення конкретної цілі [265, с. 6-9].

Актуальним, на нашу думку, у контексті тематики наукового дослідження з питань визначення та розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення є визначення позитивних (доброякісних) та негативних (шкідливих) колізій підвідомчості. Як негативну колізію підвідомчості можна розглядати ситуацію, за якої неможливо однозначно оцінити віднесення справи про адміністративні правопорушення до підвідомчості того чи іншого юрисдикційного органу.

Прикладом негативної колізії підвідомчості розгляду адміністративно-деліктних справ є положення пункту 17 статті 25 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», у якому зазначено, що місцеві державні адміністрації розглядають справи про адміністративні правопорушення, віднесені до їхнього відання, утворює адміністративні та спостережні комісії, координує їх діяльність. Водночас у статті 218 КУпАП як органи адміністративно-деліктної юрисдикції визначено лише адміністративні комісії при виконавчих органах міських, сільських та селищних рад. Тобто при визначенні підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення адміністративним комісіям необхідно керуватися нормами Закону України «Про місцеві державні адміністрації» та КУпАП.

Загалом необхідно зауважити, що без вирішення спірної ситуації чи іншого правового питання у будь-якому з уповноважених на те органів, негативні колізії підвідомчості негативно впливають на функціонування всієї юрисдикційної системи держави.

Не менш негативний вплив на функціонування юрисдикційних органів мають позитивні колізії підвідомчості справ, які проявляються у випадках, коли одна й та ж справа про адміністративне правопорушення може бути предметом розгляду кількох адміністративно-юрисдикційних органів (їх посадових осіб). Втім, окремі науковці вважають допустимою ситуацію, якій існують позитивні

колізії у правозастосовній діяльності, оскільки за своєю природою правові колізії є нормальним або й необхідним явищем, яке характеризує розвиненість правової системи [270, с. 37-38]. Наприклад, розгляд адміністративно-деліктної справи про порушення правил безпеки польотів, передбачених статтею 111 КУпАП підвідомчий адміністративним комісіям при виконавчих органах міських рад в частині 1, 3-5 статті 111 КУпАП та органами повітряного транспорту. Тобто, вирішення даної правової колізії можливе шляхом законодавчого закріплення підвідомчості розгляду даного адміністративного делікту за спеціалізованим органом у даній сфері чи більш компетентною посадовою особою.

Як зауважує А. Мірошніченко, будь-яка колізія здатна спричинити негативні наслідки: по-перше, якщо є дві норми, рівні за змістом, існує і ризик невірного вибору однієї з них; по-друге, ризик невірного вибору норми, що підлягає застосуванню, іноді є необхідною платою за лаконічний виклад нормативного матеріалу. Наприклад, якби загальні приписи в усіх випадках містили посилання на існування спеціальних, то нормативно-правові акти незрівнянно збільшилися в обсязі, їх було б важко застосовувати. Отже, автор допускає існування правових колізій лише у випадках, коли виправдано відвернення інших негативних наслідків [261, с. 25].

Вважаємо висловлену точку зору не цілком аргументованою, адже запобігання «надмірному розростанню обсягів нормативного матеріалу», не повинно бути перешкодою в усуненні правових колізій. Завданням будь-якої правової держави повинно бути недопущення правових колізій, а колізій підвідомчості справ про адміністративні правопорушення зокрема, усіма можливими способами та засобами.

Зацікавленість науковців та практичних працівників колізієністю правових норм зумовлена необхідністю пошуку засобів їх усунення, адже ефективність правового регулювання, що є метою у будь-якої держави, забезпечується у тому числі усуненням правових колізій у нормативно-правових актах. У науковій літературі проблема подолання колізій не нова [272, с. 24-25], зокрема науковці

виділяють три основні способи вирішення правових колізій: попередження, усунення та подолання.

Зокрема, С. Погребняк визначає попередження колізій у законодавстві як заходи, що дозволяють запобігати їх появі ще на стадії підготовки, прийняття і введення в дію нормативних актів до набуття ними чинності. На думку автора, це є найбільш оптимальним варіантом, адже в такому разі система законодавства не видозмінюється [268, с. 9-11].

Слід погодитися з висловленою точкою зору, що саме запровадження комплексу превентивних заходів дає змогу мінімізувати виникнення усіх видів правових колізій. При вирішенні питання правових колізій підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення основним засобом запобігання їх виникнення є систематизація та кодифікація адміністративно-деліктного законодавства, що ж до попередження окремих видів колізій, то їх вирішення можливе шляхом закріплення загальних і спеціальних норм в одному нормативному акті та вчасне внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів.

На думку М. Власенка, двома основними формами вирішення суперечностей правового регулювання є їх усунення та подолання. При цьому подолання є менш ефективним, оскільки передбачає лише вирішення конкретної колізійної ситуації, при цьому суперечливі норми не зникають, а при усуненні хоч суперечливі правові норми припиняють існувати, проте це потребує внесення змін до нормативно-правових актів [264, с. 30].

Запобігання та усунення недоліків – процес, що може тривати певний час, то їх подолання має здійснюватися негайно у процесі правозастосовної діяльності. Вироблення системи правил щодо порядку подолання недоліків нормативно-правових актів України безпосередньо їх не вдосконалить, однак сприятиме належному застосуванню цих актів навіть при наявних недоліках (своєрідне опосередковане вдосконалення) [273, с. 17].

Пропонуючи шляхи подолання колізій норм кримінально-процесуального права О. Капліна відзначає, що з погляду правозастосовника важливо, щоб певний механізм, що містить у собі суперечності, був створений на законодавчому рівні, оскільки в країнах романо-германської системи права аргументування своєї позиції, що спирається на доктрину теорії права, не завжди знаходить підтримку і схвалення серед правозастосовників [266, с. 206]. Тому виправданими є пропозиції правознавців про прийняття закону «Про нормативно-правові акти», у якому законодавчо було закріплено ряд положень про вирішення колізій правових норм або ж закріплення окремих норм, наприклад у КУпАП. Такі закони діють зокрема у Білорусі, Болгарії, Казахстані, Угорщині.

Адміністративно-деліктним законодавством деяких Європейських держав передбачені окремі норми, які закріплюють правила вирішення «конфлікту» визначення, розмежування підвідомчості справ про адміністративні правопорушення. Так, Декрет-Закон Португальської Республіки №433/82 від 27.10.1982 р. визначає, що у випадку, коли виникає «конфлікт компетенцій», він вирішується у порядку пріоритетності на користь того органу, який першим заслухав обвинуваченого у зв'язку із вчиненням порушення порядку, перший висунув вимогу щодо заслуховування обвинуваченого поліцейськими органами або першим отримав від поліцейських органів матеріали про заслуховування обвинуваченого (ст. 37 Декрету-Закону).

Дослідивши способи подолання правових колізій, вважаємо, що одним із способів їх подолання є тлумачення норм права. Тлумачення норм права (інтерпретація норм права) – це розумова інтелектуальна діяльність суб'єкта, пов'язана із встановленням їх точного значення (змісту), тобто тлумачення має на меті правильне та точне розуміння та застосування закону, виявлення його сутності, яку законодавець вклав у словесне формулювання, яке не вносить змін і доповнень до діючих правових норм [274, с. 39-40].

Як зауважує М. Марченко, необхідність тлумачення зумовлена тим, що в процесі його здійснення уточнюється не лише загальний зміст та значення норми,

але й більш значимі її елементи, а саме: головна мета прийняття нормативно-правового акту, його роль та призначення, можливі наслідки застосування, місце нормативно-правового акту у системі законодавства та характер його взаємодії з іншими актами. Тлумачення норм права створює передумови не лише для більш глибокого розуміння нормативно-правових актів та норм, які в них містяться, але й для більш ефективного їх застосування [275, с. 614]. Втім, тлумачення закону не повинне вести до створення нової правової норми, що має місце у законодавчій практиці України [86, с. 283].

Об'єктивна необхідність тлумачення правових норм потрібна насамперед тому, що вони формуються, виражаються за допомогою, як правило, вкрай загальних, абстрактних понять, а також полісемічних, багатозначних термінів, які за різних умов різні суб'єкти можуть розуміти досить неоднозначно. З метою запобігання «різночитання» закону або подолання його неоднакової інтерпретації при одних і тих самих умовах, необхідно вдаватися до різних способів правотлумачення, котрого не можна уникнути при застосуванні будь-якої норми права [149, с. 140]. Тобто, окрім з'ясування змісту норми, перед суб'єктами уповноваженими розглядати справи про адміністративні правопорушення в процесі правозастосування та правореалізації постає питання правильного розуміння змісту юридичної норми, проте, тлумачення норм права не дає змогу подолати існуючі правові колізії.

Підсумовуючи висловлені міркування, вважаємо можливим виділити певні ознаки правових колізій підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення:

- такі колізії є підставою виникнення суперечностей та розбіжностей у регулюванні підвідомчості розгляду адміністративно-деліктних справ;
- колізії виникають лише у випадку існування двох і більше норм, які регулюють питання визначення підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення;
- правові колізії підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення можуть виникати лише між нормами внутрішнього

національного законодавства, що виступають джерелами адміністративно-деліктного права;

– такі колізії ускладнюють правозастосовну практику;

-подолання правових колізій не зумовлює припинення колізійності законодавства в цілому;

– усунення таких колізій можливе виключно шляхом внесення змін та доповнень до чинного законодавства про адміністративні правопорушення, а також кодифікації адміністративно-деліктних норм.

Висновки до розділу 2

Проаналізувавши нормативно-правові засади підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, види підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, систему суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення та правові колізії підвідомчості адміністративно-деліктних справ, ми дійшли таких висновків:

Вважаємо недоцільним та економічно невиправданим створення єдиного органу адміністративно-деліктної юрисдикції. Концентрація повноважень щодо застосування адміністративного примусу в одному адміністративно-юрисдикційному органі може призвести до позбавлення органів, які здійснюють контрольні-ревізійні функції у багатьох сферах правовідносин, права застосування санкцій за вчинення адміністративних правопорушень з метою оперативного впливу на правопорушників, що могло б створити труднощі у функціонуванні державного апарату загалом.

Визначено поняття суб'єкта, який уповноважений розглядати справи про адміністративні правопорушення. Зауважено, що суб'єкти адміністративної деліктної юрисдикції становлять єдину систему, за допомогою якої будь-які справи про адміністративні правопорушення вирішуються за загальними правилами, встановленими державою, а особливості цієї системи зумовлені різноманіттям адміністративних правопорушень.

Обґрунтовано необхідність збереження судової підвідомчості справ про адміністративні правопорушення, а також розширення кола справ про адміністративні правопорушення, які були б віднесені до компетенції саме судових органів. Визначено умови застосування судової підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Проаналізувавши підвідомчі адміністративним комісіям справи про адміністративні правопорушення, зроблено висновок про недоцільність існування таких органів адміністративно-деліктної юрисдикції, оскільки законодавче

закріплення адміністративних комісій у радянському адміністративному праві як основного органу, який уповноважений розглядати справи про адміністративні правопорушення, було виправданим кроком, адже мало на меті викорінення судової підвідомчості із адміністративно-деліктного процесу того часу.

В адміністративному праві необхідно обмежити повноваження органів місцевого самоврядування та виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад застосуванням адміністративних стягнень за адміністративні правопорушення у сфері благоустрою територій та нормальної життєдіяльності громад цих територій.

Підвідомчість адміністративно-деліктних справ органам виконавчої влади, місцевого самоврядування, їх посадовим особам має свої переваги:

- відповідальність за вчинення адміністративних деліктів й надалі повинна зберігати «адміністративність», підвідомчість справ про адміністративні правопорушення, які полягають у невиконанні чи неналежному виконанні норм законів органам, на які покладається функція контролю за дотриманням та виконанням норм таких законів, теж повинна бути відомчою;

- специфікою позасудового розгляду справ є спрощений порядок розгляду і вирішення справ про адміністративні делікти та застосування адміністративних санкцій за вчинення правопорушень, які характеризуються невеликим рівнем шкідливості;

- економічність розгляду справ про адміністративні правопорушення саме органами, які виконують контрольні-наглядові функції у певних галузях, адже така юрисдикційна діяльність не потребуватиме додаткових витрат, бо здійснюється в процесі здійснення цими органами державного управління та є його складовою;

- для розгляду та вирішення окремих справ про адміністративні правопорушення потрібна не так юридична компетентність, а, перш за все, фахові економічні, технічні, будівельні, санітарні та інші знання;

- несудовий розгляд справ про адміністративні правопорушення виправданий і у тому випадку, коли законодавець передбачає застосування такого

виду адміністративного стягнення як попередження або накладення штрафу на місці вчинення правопорушення, у разі відсутності заперечень правопорушника щодо застосування стягнення.

Відзначено особливість адміністративно-юрисдикційної діяльності органів Національної поліції, завданням яких є забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, яке має за наслідок виокремлені особливості підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення органами Національної поліції.

Виокремлені ознаки правових колізій підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення:

– такі колізії є підставою виникнення суперечностей та розбіжностей у регулюванні підвідомчості розгляду адміністративно-деліктних справ;

– колізії виникають лише у випадку існування двох і більше норм, які регулюють питання визначення підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення;

– правові колізії підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення можуть виникати лише між нормами внутрішнього національного законодавства, які виступають джерелами адміністративно-деліктного права;

– такі колізії ускладнюють правозастосовну практику;

– подолання правових колізій не зумовлює припинення колізійності законодавства загалом;

– усунення таких колізій можливе виключно шляхом внесення змін та доповнень до чинного законодавства про адміністративні правопорушення, а також кодифікації адміністративно-деліктних норм.

РОЗДІЛ 3

РОЗМЕЖУВАННЯ КОМПЕТЕНЦІЇ ОРГАНІВ, ЩО УПОВНОВАЖЕНІ РОЗГЛЯДАТИ СПРАВИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Правове регулювання інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення зумовлює потребу вирішення окремих питань процесуального характеру. Серед таких важливих питань слід виділити, перш за все, ті, що стосуються чіткої нормативної регламентації компетенції органів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення та визначення правил розмежування такої компетенції, що дало б змогу вирішити низку практичних питань.

Умовою вирішення визначених питань є окреслення системи органів та їх посадових осіб, які наділені компетенцією щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення, складовою якої є також питання розмежування компетенції цих суб'єктів за предметним і територіальним принципами. Розв'язання згаданих питань дасть змогу реформування адміністративно-деліктного законодавства та впровадження нових положень у правозастосування.

Водночас із вирішенням основних питань розмежування підвідомчості розгляду адміністративно-деліктних справ виникає потреба обґрунтування сутності поняття «розмежування» стосовно компетенції державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у цій сфері. Слід зауважити, що це питання не є суто теоретичним, адже воно стосується функціонування системи суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції загалом.

Аналіз етимологічного значення терміна «розмежування» засвідчує, що її слід тлумачити як розподіл, відмінність, диференціацію певних явищ, властивостей, ознак тощо. Натомість у юридичних енциклопедичних виданнях відсутнє визначення поняття «розмежування», проте вживається термін «розподіл» – щодо гілок влади, робочого часу та ін. [77, с. 121].

Термін «розмежування» з позиції визначення його змісту щодо компетенції суб'єктів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, потребує окремого вивчення. У наукових дослідженнях цей термін доцільно використовувати для пояснення наукових проблем пов'язаних з адміністративною юрисдикцією, компетенцією органів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення.

Окремі питання розмежування компетенції органів державної влади, місцевого самоврядування, у тому числі розмежування компетенції органів та посадових осіб, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, вивчалися науковцями у галузі конституційного права, адміністративного права, державного управління – В. Авер'яновим, О. Андрійко, Л. Анохіною, Д. Бахрахом, Ю. Георгієвським, Е. Демським, Н. Нижником, С. Серьогіною.

Характеризуючи зміст терміну «розмежування» щодо компетенції органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, Ю. Георгієвський зауважує, що він має функціональний зміст. У контексті діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування розмежування спрямоване на забезпечення формування чітких сфер відання зазначених органів із врахуванням державно-владного характеру повноважень, що зумовлено взаємозв'язком функцій цих органів [276, с. 221].

Отже, розмежування компетенції органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення слід розглядати як встановлення чіткої диференціації у сфері розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення, що зумовлено особливостями предмету відання, функціями цих органів та територією, на яку поширюються їх повноваження.

На законодавчому рівні питання розмежування компетенції органів адміністративно-деліктної юрисдикції визначається статтею 214 КУпАП «Розмежування компетенції органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення». Втім, назва статті не відображає сутності

питання, а лише закріплює загальні правила визначення підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення. Зокрема, частиною першою статті 214 КУпАП визначено загальну територіальну підвідомчість адміністративних комісій при виконавчих органах сільських, селищних, міських рад, за правилами якої усі справи про адміністративні правопорушення підвідомчі саме адміністративним комісіям, за винятками передбаченими Кодексом, хоча питання підвідомчості розгляду окремих адміністративних деліктів регулюється також нормами окремих законів. Наприклад, питання адміністративної відповідальності за вчинення порушень митних правил або за вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією регулюється окремими нормативно-правовими актами. Частиною другою цієї ж статті КУпАП визначений перелік органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, що є фактичним дублюванням положень статті 213 КУпАП. Отже, законодавець в окремій статті КУпАП не окреслює основних правил розмежування підвідомчості справ про адміністративні правопорушення між органами адміністративно-деліктної юрисдикції.

Водночас, законодавець досить конкретно, а в окремих випадках імперативно, окреслює повноваження органів та їх посадових осіб щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення шляхом закріплення переліку складів правопорушень, які мають право розглядати ті чи інші органи адміністративно-деліктної юрисдикції. Хоча подібне нормативне закріплення розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення викликає ряд зауважень [277, с. 165-167; 278, с. 166-167]

Наприклад, Д. Лук'янець визначає як юридично-технічну проблему спосіб закріплення адміністративно-юрисдикційних повноважень конкретних органів виконавчої влади або інших суб'єктів стосовно відповідних складів адміністративних правопорушень. На думку автора, спосіб обраний законодавцем у КУпАП є досить незручним, адже норми, якими визначається підвідомчість справ конкретним органам адміністративної юрисдикції, зведені в окремий розділ, і в окремих статтях Глави 17 цього розділу за кожним органом закріплені певні

статті Особливої частини розділу II КУпАП за їх номерами, тому, щоб з'ясувати, якому органу підвідомчі справи про адміністративні правопорушення, передбачені тією чи іншою статтею Особливої частини, необхідно переглядати усі статті Глави 17 КУпАП [175, с. 337].

Окрім того, слід зауважити, що справи про окремі види адміністративних правопорушень передбачають множинну або альтернативну підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення, а це не свідчить про чіткість правил розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Як слушно зауважує Е. Демський, розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення потребує дотримання певних правил, зокрема: забезпечення швидкості реагування на вчинене правопорушення з метою оперативного і вчасного впливу на протиправну поведінку правопорушника; забезпечення всебічного, повного розгляду справи та з'ясування усіх обставин справи, виявлення причин і умов, що сприяли вчиненню адміністративного правопорушення; встановлення компетенції кожного органу щодо розгляду тієї чи іншої справи про адміністративне правопорушення з урахуванням галузевої сфери публічних правовідносин, наявності чи відсутності галузевих органів чи інспекцій адміністративно-деліктної юрисдикції та визначення місця розгляду справи про адміністративне правопорушення; закріплення на законодавчому рівні повноважень посадових осіб, які мають право розглядати справи від імені конкретного того чи іншого уповноваженого державою органу; визначення справ про адміністративні правопорушення особливої складності щодо кваліфікації дій правопорушника та застосування більш суворого адміністративного стягнення з участю в розгляді таких справ ланки судової системи; встановлення механізму оскарження і опротестування постанови по справі про адміністративне правопорушення та забезпечення її виконання [44, с. 353].

На противагу розгляду справ у порядку цивільного, кримінального чи адміністративного судочинства, де справи можуть розглядатися протягом кількох

місяців, розгляд та вирішення справ про адміністративні правопорушення характеризується оперативністю, адже, за правилами статті 277 КУпАП, строк розгляду справи про адміністративні правопорушення становить п'ятнадцять днів з дня одержання органом (посадовою особою), який правомочний розглядати справу, протоколу про адміністративне правопорушення. Іншими законами, зокрема Митним кодексом України встановлено, що справи про порушення митних правил теж розглядаються у п'ятнадцятиденний строк з дня отримання посадовою особою органу доходів і зборів або судом (суддею) матеріалів, необхідних для вирішення справи (ст. 525 МК України). Водночас, для деяких адміністративних правопорушень законодавець встановив скорочені строки розгляду, а в окремих випадках застосування адміністративних стягнень відбувається на місці вчинення адміністративного делікту. Зокрема, частиною 3 статті 222 КУпАП, передбачено, що уповноваженими працівниками підрозділів Національної поліції штраф може стягуватися на місці вчинення адміністративного правопорушення незалежно від розміру, проте виключно за допомогою безготівкових платіжних пристроїв.

Встановлення у адміністративно-деліктному законодавстві коротких строків, на думку А. Бандурки, є фактором втримання проявів затягування розгляду справ про адміністративні правопорушення, а також чинником, який дає змогу раціонально впорядкувати рух справи [279, с. 32], в спрощеності порядку провадження, його оперативності та динамізмі [152, с. 107].

Як зауважив Л. Коваль, основою принципу швидкості дії адміністративного провадження є те, що за своєю суттю адміністративне покарання розраховане на швидкий ефект, адже його накладення є доцільним лише безпосередньо після вчинення правопорушення, а інакше – мета справи нівелюється, губиться суспільний інтерес, а вплив втрачає своє значення загального та спеціального попередження [280, с. 175].

Принцип швидкості розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення дає змогу забезпечити економічність адміністративно-деліктного процесу, який виявляється у мінімізації грошових витрат та матеріальних

ресурсів. Вважаємо, що при вирішенні питання розмежування компетенції органів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, необхідно, гарантуючи швидкість, економічність розгляду справи, не допустити порушення, гарантованих адміністративним законодавством прав учасників справи. Безперечно, саме одноособове вирішення справи забезпечує оперативність, використання індивідуальних здібностей та досвіду і водночас підвищує персональну відповідальність посадової особи за прийняте рішення.

Серед науковців висловлюються пропозиції щодо розширення повноважень органів адміністративної юрисдикції при здійсненні скороченої процедури притягнення особи до адміністративної відповідальності за правопорушення з невисоким ступенем суспільної шкоди, санкція за вчинення яких передбачає застосування попередження або штрафу, що не перевищує десять неоподаткованих мінімумів громадян і у разі визнання вини особою та сплати або надання згоди на сплату штрафу (за прикладом більшості розвинутих європейських держав) [281, с. 70-71].

Отже, на законодавчому рівні необхідно закріпити випадки, коли допускається спрощений порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення, у яких випадках застосовується одноособовий розгляд справи (як загальне правило) та за яких умов справа повинна розглядатися колегіально.

Завданнями провадження у справах про адміністративні правопорушення є 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. (ст. 245 КУпАП). Всебічність та повнота дослідження справи є універсальним принципом, який обумовлений та взаємопов'язаний з іншими принципами розгляду справ про адміністративні правопорушення. Науковцями всебічність дослідження обставин справи розглядається як з'ясування усіх юридично значимих обставин справи про

адміністративне правопорушення, сутності деліктних правовідносин, дослідження доказів з усіма притаманними їм властивостями та ознаками [282, с. 25-27]. А повнота з'ясування обставин справи полягає дослідженні всіх обставин справи, які підлягають обов'язковому дослідженню у справі про адміністративне правопорушення, а також у залученні доказів, які дадуть змогу дослідити такі обставини та правильно вирішити справу [283, с. 46-48]. Гарантією всебічності та повноти з'ясування обставин справи виступає об'єктивність процесуальної діяльності органу, який уповноважений розглядати справи про адміністративні правопорушення, а саме – неупереджене дослідження усіх обставин справи, що провадиться визначеним у законі органом державної влади, його посадовою особою, який є процесуально самостійним та незалежним.

Орган, посадова особа оцінює докази за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на всебічному, повному і об'єктивному дослідженні всіх обставин справи в їх сукупності, керуючись законом та правосвідомістю (ст. 252 КУпАП). Отже, вирішуючи питання розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, необхідно враховувати здатність того чи іншого органу, посадової особи повно та неупереджено з'ясувати усі обставини справи, не виходячи при цьому за межі окресленої законом компетенції.

Важливим принципом розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення є встановлення компетенції кожного органу, який наділений адміністративною юрисдикцією, щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення з врахуванням галузевої та територіальної характеристик адміністративно-деліктної справи. Головним фактором, який визначає ефективність реалізації компетенції, слід визначити те, наскільки коректно та несуперечливо компетенція розподілена між органами державної влади.

У науці адміністративного права під компетенцією органів державної влади розуміють сукупність встановлених повноважень конкретного органу, що визначають його місце в системі органів влади. При цьому компетенція органів

державної влади має спеціальний характер та не є однаковою для усіх органів державної влади [284, с. 232-233].

Компетенція у науці адміністративного права виступає невід'ємним елементом правового статусу органу державної влади. Як зауважує Л. Коваль, орган виконавчої влади як організаційно відокремлена частина державно-управлінського апарату, здійснює від імені та за дорученням держави відповідні функції і внаслідок цього наділений відповідною компетенцією, певною організаційною структурою, територіальним масштабом діяльності [285, с. 33].

Д. Бахрах, аналізуючи компетенцію органу держави, виділяє два структурних елементи компетенції, а саме: перший елемент включає права і обов'язки, які зумовлені здійсненням владних функцій, в тому числі право видання певних актів, та другий елемент компетенції – підвідомчість, тобто законодавче закріплення кола справ, на які поширюються владні повноваження [123, с. 28].

Т. Мацелик, висвітлюючи компетенцію органів публічної влади, виділяє ознаки компетенції, зокрема, до них відносить: а) компетенція органів публічної влади є складовою їх адміністративно-правової правосуб'єктності; б) компетенція встановлюється нормативно-правовими актами та має суворо визначені рамки; в) компетенція слугує правовим засобом здійснення функцій органів державної влади [124, с. 79].

Для розмежування територіальної підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення має значення визначення меж компетенції органів, уповноважених розглядати справу. Зокрема, Б. Лазарев визначає межі компетенції органів державної влади як окреслення шляхом вказівки на певні сфери суспільного життя, на які повинна бути спрямована діяльність того чи іншого органу, і на ту державну функцію, яку він має право і зобов'язаний здійснювати відносно даного кола суспільних явищ [286, с. 44].

Важливо зауважити, що компетенція будь-якого державного органу починається зі встановлення визначеної сфери суспільних відносин, в межах якої діє орган держави, тобто кола його діяльності, сфер суспільного життя, на які

спрямована його діяльність. Ця сфера діяльності державного органу в юридичному сенсі відображається в законодавстві та визначається як предмет відання органу держави. Предмет відання – це не окремі питання і не сукупність питань, а визначення сфер державної діяльності [287, с. 23], узагальнене, але юридично значиме визначення тієї сфери суспільних відносин, у якій належить діяти органу держави та виконувати функції, це ті суспільні відносини, у яких державний орган юридично компетентний [125, с. 25].

Включення предметів відання до складу компетенції значно спрощує упорядкування взаємовідносин державних органів між собою, а також державних органів з органами місцевого самоврядування спрощує розмежування компетенції. Деталізація компетенції забезпечує чітко окреслені межі, щоб уникнути плутанини в діяльності державних і суспільних структур, адже компетенція поряд із визначенням специфічної ролі кожного органу покликана водночас забезпечувати погодження їхніх дій. Встановлюючи компетенцію кожного з державних органів, держава відповідно розподіляє владні повноваження між ними. Законодавець розмежовує повноваження органів державної влади із вказівкою на сфери їхньої діяльності та об'єкти впливу. Як вбачається з нормативно-правових актів, які визначають повноваження державних органів, законодавець, визначаючи компетенції органу, окреслює повноваження зі вказівкою на конкретні сфери діяльності [289, с. 195].

Водночас, як відзначає Ю. Назар, розмежування предметів відання необхідно розглядати в контексті процесу взаємодії, як один із принципів ефективної взаємодії [290, с. 20], у тому числі органів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення.

Норми, які б регулювали питання визначення та розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення повинні містити наступні обов'язкові елементи, зокрема:

– які критерії є визначальними при визначенні категорій справ про адміністративні правопорушення, які уповноважені розглядати судові органи;

– якими критеріями окреслюється визначення підвідомчості адміністративно-деліктних справ органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування;

– якими правилами відбувається розмежування підвідомчості розгляду справ між посадовими особами, які наділені відповідними адміністративно-юрисдикційними повноваженнями;

– за яких обставин повноваження по розгляду та вирішенню справ про адміністративні правопорушення можуть бути делеговані громадським організаціям.

Наприклад, Д. Лук'янець зауважує, що у новому Адміністративно-деліктному кодексі необхідно закріпити принципи визначення, а отже, й розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення [175, с. 336].

На нашу думку, основними ознаками розмежування компетенції органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, повинні стати предметна та територіальна ознаки. Предметна ознака розмежування підвідомчості недосконало, проте отримала своє відображення у положеннях КУпАП, так у кожній зі статей глави 17 КУпАП визначається підвідомчість розгляду справ тому чи іншому органу, і хоча іноді наділення певних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування правом розгляду окремих справ про адміністративні правопорушення викликає зауваження, ці правила підвідомчості розгляду адміністративно-деліктних справ мають імперативний характер.

Що ж до територіальної ознаки розмежування компетенції адміністративно-юрисдикційних органів, то законодавець окремою нормою не окреслює правил територіальної підвідомчості [289, с. 220-224].

Не регулює чинне адміністративно-деліктне законодавство питання визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення у разі відсутності чи ліквідації галузевих («спеціалізованих») органів адміністративно-деліктної юрисдикції. У таких випадках, на нашу думку, необхідно передавати

справу про адміністративне правопорушення на розгляд суду, як універсального органу адміністративно-деліктної юрисдикції.

З метою забезпечення законності при застосуванні заходів впливу за адміністративні правопорушення, законодавством визначено, що застосування уповноваженими на те органами і посадовими особами заходів адміністративного впливу провадиться в межах їх компетенції, у точній відповідності з законом (ч. 3 ст. 7 КУпАП).

Натомість, статтею 217 КУпАП окреслено повноваження посадових осіб, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, а саме зазначено, що посадові особи можуть накладати стягнення, визначені законом, у межах наданих їм повноважень та лише під час виконання службових обов'язків. На підставі положень Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ст. 19 Конституції України). Отже, владні повноваження надаються органам держави та органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам для обов'язкової реалізації, тобто суб'єкт владних повноважень зобов'язаний здійснювати надані йому права з метою гарантування здійснення та захисту публічних інтересів.

Конституційними нормами закріплено, що перелік повноважень органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, повинен бути максимально точно та повно регламентований Конституцією та законами. Ступінь конкретизації цих норм має бути максимальним, адже це необхідно насамперед для того, щоб мінімізувати можливе свавілля державних органів при тлумаченні цих норм, створити перешкоди довільному, суб'єктивному розумінню і застосуванню повноважень. Розсуд посадових осіб повинен мати свої легальні межі, а обмеженість будь-якого повноваження – це його органічно іманентна властивість, оскільки абсолютно безмежних повноважень в умовах правової, демократичної держави існувати не може, а межі повноважень окреслюють їхній зміст та обсяг [291, с. 104].

Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи можуть діяти лише у спосіб, що передбачений Конституцією та законами України. При цьому спосіб слід тлумачити як віднесення законом до їх компетенції тих положень, яким чином здійснюються дії, спрямовані на реалізацію владних повноважень. Здійснюючи такі дії, вони можуть спиратись тільки на компетенційні права і обов'язки та використовувати у своїй діяльності ті засоби, форми, прийоми, що передбачені законодавством [292, с. 105; 293, с. 24-26].

Розмежування компетенції посадових осіб, які вправі відповідно до норм адміністративного права розглядати справи про адміністративні правопорушення від імені певних органів уповноважених державою, здійснюється за кількома критеріями. Перш за все, законодавець, окреслюючи предметну підвідомчість справ про адміністративні правопорушення в окремих нормах, одночасно вичерпно визначає коло посадових осіб, які уповноважені розглядати такі справи від імені державного органу та накладати відповідні адміністративні стягнення. Зокрема, стаття 224 КУпАП визначає підвідомчість справ органам залізничного транспорту, а у частині другій статті подано перелік посадових осіб, які уповноважені розглядати такі справи від імені органів залізничного транспорту.

Ознакою, за якою здійснюється розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення між окремими посадовими особами, виступає розмір накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу залежно від статусу посадової особи, займаної посади на ієрархічному щаблі штатно-посадового розкладу, за якими що вища посада, то більший розмір штрафу може застосувати посадова особа [44, с. 355]. Такі положення закріплені, зокрема, у статтях 238, 238-2, 238-4, 244, 244-13 КУпАП. Встановлюючи обмеження повноважень посадових осіб щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення на законодавчому рівні, іноді визначається максимальний розмір штрафу, який вправі застосувати посадова особа, визначена адміністративно-деліктним законодавством, як адміністративне стягнення. Така норма щодо

обмеження повноважень посадової особи у розмірі штрафу як адміністративного стягнення міститься зокрема у статтях 228, 238 КУпАП.

В окремих випадках у адміністративному деліктному законодавстві закріплені правила територіальної посадової підвідомчості, зокрема має місце розмежування компетенції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення між окремими посадовими особами за територією, на яку поширюється компетенція органу, який представляє дана посадова особа (ст. 244-6 КУпАП).

За загальним правилом, розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення між посадовими особами у випадках, коли відсутні будь-які компетенційні обмеження щодо посадових осіб, вони вправі застосовувати адміністративні стягнення у вигляді штрафів у розмірах, які визначені санкціями статей КУпАП чи інших законів, якими визначений склад адміністративного правопорушення та відповідальність за вчинення такого адміністративного делікту.

Умовою розгляду посадовими особами справ про адміністративні правопорушення є те, що посадова особа вправі розглядати справу лише на час виконання нею своїх службових обов'язків.

Позитивним та таким, що потребує впровадження у національне адміністративно-деліктне законодавство, на думку Д. Приймаченка та Р. Миронюка, є відхід більшості європейських країн від принципу чіткого розподілу повноважень між посадовими особами одного органу щодо розгляду справи про адміністративне правопорушення. Як зауважують науковці, процесуальна частина КУпАП занадто перевантажена нормами щодо розподілу як адміністративно-юрисдикційних повноважень між різними державними органами, так і в межах одного державного органу, виходячи з ієрархії посад у його структурі, що ускладнює розуміння цих норм не тільки пересічними громадянами, які прагнуть захистити свої права самостійно, але й правниками, до яких звертаються останні для отримання правової допомоги [281, с. 73].

Слід погодитися з висловленою точкою зору, адже складно у законі визначити перелік посадових осіб понад п'ятдесяті органів адміністративно-деліктної юрисдикції, які наділені повноваженнями щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення. Окрім того, зміст КУпАП постійно змінюється або доповнюється новими складами адміністративних правопорушень, частим явищем є зміна найменувань органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, та перерозподіл повноважень у системі органів державної влади, що, своєю чергою, підтверджує потребу загальних правил визначення та розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

На нашу думку, доцільно було б у статті КУпАП загально визначити правила посадової підвідомчості та розмежування компетенції щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення між посадовими особами. Зокрема, потрібно закріпити положення, за яким керівник адміністративно-юрисдикційного органу вправі самостійно визначати підвідомчість справ певним посадовим особам, керуючись рівнем кваліфікації посадової особи, досвідом роботи тощо. В якості ознаки для розмежування підвідомчості справ про адміністративні правопорушення повинен враховуватися вид адміністративного стягнення, який передбачений за вчинення того чи іншого адміністративного правопорушення.

Важливим у розмежуванні компетенції органів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, є визначення справ, які характеризуються особливою складністю щодо кваліфікації дій правопорушника і застосування суворішого адміністративного стягнення. У таких випадках знову ж постає питання розмежування підвідомчості між судами та іншими юрисдикційними органами. На нашу думку, слід віднести до виключної судової підвідомчості адміністративні справи, у яких об'єктом посягання є життя чи здоров'я особи, або ж адміністративно-деліктне діяння посягає на найважливіші суб'єктивні права особи, або ж справи про адміністративні правопорушення, санкції за які передбачають обмеження особистих прав громадян, що передбачені

Конституцією України, зокрема як адміністративне стягнення передбачено застосування адміністративного арешту, конфіскація предмета, який був знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом вчинення правопорушення.

Законодавством про адміністративні правопорушення закріплено положення, що додержання вимог закону при застосуванні заходів впливу за адміністративні правопорушення забезпечується систематичним контролем з боку вищих органів та посадових осіб, правом оскарження, іншими встановленими законом способами (ч. 4 ст. 7 КУпАП).

Оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення є важливою гарантією захисту прав, свобод та інтересів особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, так і потерпілої сторони, це форма перевірки законності та обґрунтованості прийнятого рішення, виправлення помилок і недоліків у роботі органів адміністративної юрисдикції, у тому числі й суду [294, с. 57].

Порядок оскарження постанови по справі про адміністративне правопорушення встановлено статтею 228 КУпАП. Постанова може бути оскаржена як в адміністративному, так і в судовому порядку. Проаналізувавши чинний КУпАП можна виділити кілька правил визначення та розмежування ієрархічної підвідомчості справ про адміністративні правопорушення. Перш за все, законодавством встановлена альтернативна підвідомчість щодо оскарження постанов по справах про адміністративні правопорушення, а саме – постанова може бути оскаржена до вищого органу чи вищій посадовій особі або до суду (п. 3 ст. 288 КУпАП), тобто законодавець дає можливість вибору способу оскарження постанови. Правила альтернативної підвідомчості застосовуються при оскарженні постанови про одночасне накладення основного та додаткового адміністративних стягнень, яка може бути оскаржена за вибором особи, щодо якої її винесено, або ж потерпілого у порядку встановленому для оскарження основного або додаткового стягнення.

Можливий також послідовний порядок оскарження, за правилами якого скарга спочатку подається до вищого органу чи вищої посадової особи, а лише

потім, у разі, коли його рішення не задовольняє скаржника, до суду, та виключний порядок, який передбачає подання скарги лише до вищого органу або до вищої посадової особи.

Вважаємо, що необхідно окремою нормою визначити правила підвідомчості перегляду справ про адміністративні правопорушення. Проаналізувавши адміністративно-деліктне законодавство ряду європейських держав, можна дійти висновку про надання переваги саме судовому перегляду справ про адміністративні правопорушення [187, с. 168, 172; 295, с. 20-22]. Зокрема, Д. Примаченко та Р. Миронюк вказують, що у КУпАП необхідно залишити порядок перегляду справ про адміністративні правопорушення, відповідно до якого рішення у справі винесене суб'єктом владних повноважень може бути оскаржене до суду, а рішення останнього, за прикладом Болгарії – до палати з розгляду кримінальних справ апеляційного суду, але в порядку, визначеному КУпАП [280, с. 74], тобто касаційною інстанцією може бути лише орган судової влади.

Застосування судової підвідомчості щодо апеляційного та касаційного порядку перегляду справ про адміністративні правопорушення, які визначені статтею 221 КУпАП, безперечно сприятиме вдосконаленню процесу гарантування законності притягнення особи до адміністративної відповідальності, адже відповідно до пункту 8 статті 129 Конституції України, принципом судочинства виступає гарантування апеляційного та касаційного оскарження рішень судів, а також буде гарантом неупередженості суду не лише у цивільному, господарському, кримінальному процесі, але й під час розгляду справ про адміністративні правопорушення.

При вирішенні питання розмежування компетенції органів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, слід також звертати увагу на можливість «делегування» таких повноважень громадським організаціям. Як зауважує Ю. Тихомиров, визначаючи дефініцію «делегування», визначає її як передачу повноважень від однієї особи (департаменту, відомства тощо) до іншої; гарантування виконання передумови, згідно з якою особа, котрій

було делеговано повноваження, має розпоряджатися ними від імені та в інтересах того, хто їх передав [296, с. 225].

Отже, саме оперативність, повний та всебічний розгляд справи, вжиття превентивних заходів щодо адміністративно-деліктних діянь, компетентність органів у певній галузі публічних правовідносин, визначення механізму оскарження та виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення є сукупністю правових підстав, які дають змогу правильно визначити орган, посадову особу, які уповноважені розглядати та вирішувати справи про адміністративні правопорушення по суті та застосовувати визначені законом заходи адміністративного впливу до правопорушників.

Висновки до розділу 3.

Здійснений аналіз наукової літератури дав змогу визначити поняття розмежування компетенції органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, та ознаки розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Обґрунтована потреба законодавчого закріплення випадків, коли допускається спрощений порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення, у яких випадках застосовується одноособовий розгляд справи (як загальне правило) та за яких умов справа повинна розглядатися колегіально.

При вирішенні питання розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення необхідно враховувати здатність того чи іншого органу, посадової особи повно та неупереджено з'ясувати усі обставини справи, не виходячи при цьому за межі окресленої законом компетенції.

Норми, які б регулювали питання визначення та розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення повинні містити наступні обов'язкові елементи, зокрема:

– які критерії є визначальними при визначенні категорій справ про адміністративні правопорушення, які уповноважені розглядати судові органи;

– якими критеріями окреслюється визначення підвідомчості адміністративно-деліктних справ органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування;

– якими правилами відбувається розмежування підвідомчості розгляду справ між посадовими особами, які наділені відповідними адміністративно-юрисдикційними повноваженнями;

– за яких обставин повноваження по розгляду та вирішенню справ про адміністративні правопорушення можуть бути делеговані громадським організаціям.

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання, яке пов'язане з адміністративно-правовими засадами підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення. Використання загально-наукових і спеціальних методів дослідження, врахування здобутків національної та зарубіжної правничої науки у сфері підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення дало змогу реалізувати мету і завдання дисертаційного дослідження, сформулювати низку висновків, пропозицій та рекомендацій, основними з яких є такі:

1. Дослідивши історичні аспекти розвитку інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення на теренах України, визначені періоди становлення цього інституту: перший період – з початку ХІХ століття (в окремих регіонах – з кінця ХVІІІ століття) до створення Української Радянської Соціалістичної Республіки або, так званий, дореволюційний період; другий період – з 1924 року до 1984 року, який характеризується не лише активним становленням та розвитком інституту підвідомчості, але й періодами «застою» розвитку науки адміністративного права загалом та окремих її інституцій; третій період – з 1984 року до 1991 року, який характеризується не лише прийняттям Кодексу УРСР про адміністративні правопорушення, але й активним науковим дослідження проблематики підвідомчості справ про адміністративні правопорушення; четвертий період – з 1991 року дотепер, коли продовжується діяльність учених і практиків з реформування адміністративного права та окремих нормативно-правових актів, які регулюють суспільні відносини у вказаній сфері.

2. Визначено, що підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення відображає співвідношення між конкретними адміністративними справами та визначеним законодавством колом суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, які уповноважені розглядати справу та приймати по ній рішення. Охарактеризовано підвідомчість справ про

адміністративні правопорушення як нормативне закріплення кола справ, розгляд та вирішення яких віднесені до повноважень органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, посадових осіб цих органів.

3. Окреслені основні та додаткові ознаки підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

До основних ознак підвідомчості справ про адміністративні правопорушення віднесені: особливості компетенції окремих юрисдикційних органів (посадових осіб), яким підвідомчий розгляд справ про адміністративні правопорушення; особливості або характер суспільних відносин, які стали предметом посягання внаслідок вчинення адміністративного правопорушення; територіальна ознака, тобто територія (місце) вчинення адміністративного правопорушення.

Додатковими ознаками підвідомчості є: суб'єктний склад адміністративного правопорушення; вид адміністративного стягнення, за вчинення певного адміністративного деліктного діяння; складність справи про адміністративні правопорушення.

4. Зазначено, що принципи інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення дають змогу розкрити сутність цієї правової категорії, охарактеризувати особливості та вирішити питання визначення органу, який вправі розглядати конкретні види справ про адміністративні правопорушення.

Запропоновано авторське визначення принципів підвідомчості справ про адміністративні правопорушення як закріплених у нормах права, засад, які відображають визначення та розмежування повноважень по розгляду та вирішенню справ про адміністративні правопорушення між уповноваженими на це органами та посадовими особами.

5. Визначено поняття суб'єкта, який уповноважений розглядати справи про адміністративні правопорушення, як органу (особи), який виступає учасником адміністративно-деліктних процесуальних відносин та наділений державою повноваженнями щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення.

6. Запропоновано такі умови застосування судової підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення: виключна судова підвідомчість розгляду адміністративних деліктів повинна мати місце у випадках, коли об'єктом посягання є життя чи здоров'я особи, або ж адміністративно-деліктне діяння посягає на найважливіші суб'єктивні права особи; підвідомчі судам повинні бути справи про адміністративні правопорушення, санкції за які передбачають обмеження особистих прав громадян; у всіх випадках вчинення адміністративного правопорушення неповнолітніми особами; судам можуть бути підвідомчі справи про адміністративні правопорушення, об'єктом яких є суспільні відносини, регулювання яких хоч і здійснюється державою, проте відсутні «спеціальні» державні органи наділені контрольними та юрисдикційними повноваженнями у цій сфері правовідносин.

7. Досліджено особливості підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення органами Національної поліції, що сприяло визначенню її меж, а саме: підвідомчість справ про адміністративні правопорушення органам Національної поліції та їх посадовим особам повинна визначатися виключно на законодавчому рівні; застосування одноосібного способу розгляду справ про адміністративні правопорушення повинна гарантувати захист прав особи, яка притягається до адміністративної відповідальності; розмежування компетенції органів (посадових осіб) щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення здійснюється з урахуванням повноважень («спеціалізації») посадових осіб органів Національної поліції.

8. Зроблено висновок про те, що розгляд справ про адміністративні правопорушення може бути підвідомчим недержавним організаціям, але виключно за умови делегування їм функцій публічної адміністрації відповідно до закону. Застосування заходів виховного впливу до неповнолітніх можуть здійснювати інститути громадянського суспільства у випадках вчинення неповнолітніми особами правопорушень, що не несуть значної суспільної небезпеки.

9. Запропоновано напрями реформування системи суб'єктів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення: виключно законодавче визначення системи вказаних суб'єктів; скорочення переліку органів та посадових осіб, до підвідомчості яких відноситься провадження у справах про адміністративні правопорушення; збереження судової підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення; наділення повноваженнями щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення переважно тих органів, які мають контрольні, наглядові, ревізійні функції щодо правовідносин, на які здійснюється посягання правопорушником.

10. З'ясовано, що розмежування компетенції органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення – це встановлення чіткої диференціації у сфері розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення, що зумовлено особливостями предмету відання, функціями цих органів та територією, на яку поширюються їх повноваження.

11. Звернена увага на необхідність нормативного регулювання питань визначення та розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення шляхом окреслення у законодавстві обов'язкових правил. Запропоновано загальні правила посадової підвідомчості та розмежування компетенції щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення між посадовими особами, шляхом нормативного закріплення положення, за яким керівник адміністративно-юрисдикційного органу може самостійно визначати підвідомчість справ певним посадовим особам, керуючись рівнем кваліфікації посадової особи, досвідом роботи тощо. Ознакою для розмежування підвідомчості справ про адміністративні правопорушення має бути вид адміністративного стягнення, який передбачений за вчинення того чи іншого адміністративного правопорушення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Шергин А. П. Административная юрисдикция / А. П. Шергин. – М. : Юрид. лит., 1979. – 240 с.
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005. – № 35-36, № 37. – Ст. 446.
3. Халфина Р. С. Значение историко-правовых исследований для теории права / Р. С. Халфина // Методология историко-правовых исследований. – М. : Изд-во ИГиП АН СССР, 1980. – С. 29-40.
4. Василів С. С. Про розвиток інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення. / С. С. Василів // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія : Юридичні науки. – 2015. – № 813. – С. 15-22.
5. Кульчицький В. С. Державний лад і право Галичини у другій половині ХІХ – на початку ХХ ст.. / В. С. Кульчицький. – Львів : Львівський ордена Леніна державний університет імені Івана Франка, 1965. – 62 с.
6. Кульчицький В. С. Історія держави і права України : навчальний посібник / В. С. Кульчицький, Б. Й. Тищик. – К. : Атіка, 2001. – 320 с.
7. Ілик Л. М. Впровадження австрійської системи права в Галичині та забезпечення національно-політичних прав українців / Л. М. Ілик // Право і суспільство. – 2013. – № 6-3. – С. 16-20.
8. Лук'янець Д. М. Інститут адміністративної відповідальності : проблеми розвитку: монографія / Дмитро Миколайович Лук'янець. – К : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. – 220 с.
9. Агапов А. Б. Административная ответственность : Учебник / А. Б. Агапов. – М. : Статут, 2000. – 251 с.
10. Тарасов И. Т. Очерки науки полицейского права / Антологія української юридичної думки. В 6 т. / Редкол. : Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. Т. 5:

Поліцейське та адміністративне право / Упорядники: Ю. І. Римаренко, В. Б. Авер'янов, І. Б. Усенко; відп. редактори Ю. І. Римаренко, В. Б. Авер'янов. – К. : Видавничий дім “Юридична книга”, 2003. – 600 с.

11. Живицька Л. І. Історичний розвиток підвідомчості справ про адміністративні правопорушення / Л. І. Живицька // Наука і правоохоронна. – 2013. – № 1 (19). – С. 320-326.

12. Титов Ю. П. Хрестоматия по истории государства и права России : учебное пособие / Ю. П. Титов. – М. : Проспект, 1998. – 469 с.

13. Гришина Н. В. Соціально-правовий аспект відповідальності : монографія / Наталія Вікторівна Гришина.-Х. : ХНУ ім. В.Н. Каразіна, 2013. – 152 с.

14. Осипов Ю. К. Подведомственность юридических дел : учебное пособие / Ю. К. Осипов. – Министерство высшего и среднего специального образования РСФСР, Свердловск : Свердловский юридический институт. [б.в.], 1973. – 121 с.

15. Темнов Н. Некоторые проблемы определения института подведомственности юридических дел / Н. Темнов // Право и жизнь. – 2007. – № 108 (3). – С. 5-8.

16. Василів С. С. Історія розвитку інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення. / С. С. Василів // Адміністративне право та процес України: пріоритетні напрями розвитку в умовах демократизації: тези доп. II Міжнар. наук.-практ. конф. пам'яті д.ю.н., проф., Засл. діяча наук. і техн. України Л. В. Ковалія (Запоріжжя, 6-7 березня 2015 р.). – Запоріжжя : ЗНУ, 2015. – С. 84-89.

17. Постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету від 27.07.1927 р. «Про надання адміністративним органам права вживати заходів адміністративного впливу за маловажні праволомства» // Збірник узаконень та розпоряджень робітничо-селянського уряду України. – 1927. – № 39. – Ст. 177.

18. Адміністративний кодекс УСРР. Текст та поартикульний коментар. / За ред. С. Канарського та Ю. Мазуренка. – Х. : Юридичне видавництво наркомюсту УСРР, 1929. – 400 с.

19. Додін Є. В. Історія створення та розвитку концептуальних засад кодифікації законодавства України про адміністративні правопорушення / Є. В. Додін // Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. У 2-х ч., 7-8 грудня 2006. – Сімферополь, 2006. – Ч. 2. – С. 19-25.

20. Мельник Р. С. Інститут адміністративної відповідальності та проблеми систематики адміністративного права / Р. С. Мельник // Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. У 2-х ч., 7-8 грудня 2006. – Сімферополь, 2006. – Ч. 2. – С. 133-138.

21. Адміністративне право і процес УНР в екзистенції : невідома правнича спадщина України / За загальною редакцією доктора юридичних наук, професора Гриценка І. С. – К. : Дакор, 2015. – 500 с.

22. Про подальше обмеження застосування штрафів, що накладаються в адміністративному порядку. Указ Президії Верховної Ради УРСР від 19 грудня 1961 року // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1961. – № 53. – Ст. 69

23. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35 (35-36, 37). – Ст. 446.

24. Коломоець Т. О. Адміністративно-деліктне право України: нова парадигма / Т. О. Коломоець // Вісник Запорізького національного університету. – 2006. – № 1. – С. 38-48.

25. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктне право: становлення самостійної галузі становлення самостійної галузі // Методологічні проблеми правової науки: матеріали міжнародної наукової конференції. – Харків : «Право», 2003. – С. 221 – 223.

26. Битяк Ю. П. Методологічні проблеми науки адміністративного права України // Методологічні проблеми правової науки: матеріали міжнародної наукової конференції. – Харків : «Право», 2003. – С. 189-192.

27. Рекомендації №R(91)1 Комітету Міністрів Ради Європи державами-членами стосовно адміністративних санкцій від 13.02.1991 р. / Комітет Міністрів Ради Європи – [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_a33]

28. Коломоєць Т. О. Принципи адміністративного права / Т. О. Коломоєць, П. О. Баранчик. – Запоріжжя : Поліграфічний центр «Сору Art», 2012. – 203 с.

29. Казачук І. В. Місце адміністративно-деліктного процесу в адміністративному процесі / І. В. Казачук // Юридичний науковий електронний журнал. – 2014. – № 3. – С. 84-87.

30. Державне управління : теорія і практика / За заг. ред. д. юр. н., проф. Авер'янова В. Б. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 432 с.

31. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21. – Ст. 32.

32. Логачов І. В. Деякі аспекти кодифікації адміністративного-деліктного законодавства України / І. В. Логачов // Право і безпека. – 2013. – № 1 (48). – С. 74-78.

33. Проект Кодексу про адміністративні проступки – [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://radnuk.info/pidrychnuku/admin-pravo/495-butyak/21659-2012-07-11-12-13-42.html].

34. Проект Адміністративно-процедурного (процедурального) кодексу // [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=33073].

35. Цивільний процесуальний кодекс УРСР від 18 липня 1963 року № 1540-VI // Відомості Верховної Ради УРСР, 1966. – Ст. 284.

36. Кодексі УРСР про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР 1984, додаток до № 51. – Ст. 1122.

37. Рожков Г. Г. Проблемы разграничения подведомственности споров судам общей юрисдикции и арбитражным судам: автореф. дис. канд. юрид. наук / Геннадий Геннадьевич Рожков. – М., 2011. – 26 с.
38. Клейнман А. Ф. Советский гражданский процесс / А. Ф. Клейнман. – М. : Издательство МГУ, 1954. – 407 с.
39. Юдельсон К. С. Советский гражданский процесс / К. С. Юдельсон. – М. : Госюриздат, 1956. – 439 с.
40. Хутыз М. Х. Общие положения гражданского процесса / М. Х. Хутыз. – М. : Юридическая литература, 1979. – 111 с.
41. Бахрах Д. Н. Подведомственность юридических дел и ее уровни / Д. Н. Бахрах // Журнал российского права. – 2005. – № 4. – С. 49-53.
42. Бахрах Д. Н. Административная ответственность граждан в СССР : Учеб. пособие. / Д. Н. Бахрах. – Свердловск : Изд. Уральского ун-та, 1989. – 204 с.
43. Коваль Л. В. Відповідальність за адміністративні правопорушення / Л. В. Коваль. – К., 1975. – 160 с.
44. Відповідальність за адміністративні правопорушення / авт.-упоряд. : Е. Ф. Демський, О. С. Демський. – К. : ЮрінкомІнтер, 2009. – 416 с.
45. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред.. В. Б. Авер'янова. – К. : Видавничий Дім «ІнЮре», 2002. – 668 с.
46. Козюбра Н. И. Понятие и структура методологии юридической науки : Сб. науч. тр. АН УССР. Институт государства и права / Отв. ред. И. И. Козюбра. – К., 1990. – 136 с.
47. Юдин Б. Г. Методологический анализ или направление изучения науки. / Б. Г. Юдин. – М., 1986. – 260 с.
48. Шейко В. М. Організація та методика науково-дослідницької діяльності: підручник / В. М. Шейко, Н. М. Кушнарєнко. – [5-те вид., стер.]. – К. : Знання, 2006. – 307 с.

49. Огурцов А. П. Дисциплинарная структура науки: ее генезис и обоснование / А. П. Огурцов ; ред. П. П. Гайденко. – Москва : Наука , 1988. – 256 с.
50. Несинова С. Методологія дослідження правового інституту / С. Несинова // Юридичний вісник. – 2014. – № 5. – С. 6 – 11.
51. Стеченко Д. М., Чмир О. С. Методологія наукових досліджень : підручник. / Д. М. Стеченко, О. С. Чмир – 2-ге вид., перероблене та доповнене. – К. : Знання, 2007. – 317 с.
52. Костицький М. В. Про діалектику як методологію юридичної науки / М. В. Костицький // Філософські та методологічні проблеми права. – 2012. – № 1. – С. 3-17.
53. Шевчук Р. М. Діалектичний метод у правознавстві: окремі аспекти / Р. М. Шевчук // Філософські та методологічні проблеми права. – 2012. – № 2. – С. 25-31.
54. Керимов Д. А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права) / 2-е издание. / Д. А. Керимов. – М. : Аванта +, 2001. – 560 с.
55. Кельман М. С. Юридична наука: проблеми методології : монографія. / Михайло Степанович Кельман. – Тернопіль : ТзОВ «Терно-граф», 2011. – 492 с.
56. Фельдман Д. И. Теоретические проблемы методологии исследования государства и права. / Д. И. Фельдман, Г. И. Курдюков, В. В. Лазарев. – Издательство Казанского университета, 1975. – 118 с.
57. Завальна Ж. В. Використання логіко-лінгвістичного методу щодо визначення сутності поняття «зобов'язання» / Ж. В. Завальна // Публічне право. – 2013. – № 1 (9). – С. 264-269.
58. Васильев А. М. Правовые категории. Методологические аспекты разработки системы категорий теории права : монография / Андрей Михайлович Васильев. – М. : Юридическая литература, 1976. – 264 с.

59. Панов Н. И. О соотношении и взаимосвязи понятийных аппаратов юридических наук / Н. И. Панов // *Методологічні проблеми правової науки : Матеріали міжнародної наукової конференції*. – Харків : «Право». – 2003. – С. 81-85.

60. Оксамытний В. В. Социологические методы исследования правовых явлений: *Методологические проблемы юридической науки : Сб. науч. Трудов АН УССР. Институт государства и права / Отв. редактор Н. И. Козюбра*. – Киев : Наукова думка, 1990. – С. 40-45.

61. Про державну статистику : Закон України від 17 вересня 1992 року № 2614-ХІІ // *Відомості Верховної Ради України*. – 1992. – № 43. – Ст. 608.

62. Гусарев С. Д. Юридична деонтологія (Основи юридичної діяльності) : Навчальний посібник / С. Д. Гусарев, О. Д. Тихомиров. – К. : Знання, 2005. – 655 с.

63. Сырых В. М. Логические основания общей теории права: В 2 т.: 2-е изд., испр. и доп. / В. М. Сырых – М. : Юридический Дом «Юстицинформ», 2001. – Т. 1. – 528 с.

64. Луць Л. А. До питання про теорію порівняльно-правового методу // *Матеріали міжнародного науково-практичного семінару «Порівняльне правознавство на пострадянському просторі: сучасний стан і перспективи розвитку» у м. Сімферополі 28 квітня 2006 р.* – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://freeref.ru/wievjob.php?id=41635>].

65. Міжнародна поліцейська енциклопедія: У 10 т. / Відп. ред. Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемчушенко. – К. : Концерн «Видавничий дім «ІнЮре», 2003. – Т. 1. – 1231 с.

66. Шигаль Д. А. Структурно-функціональні рівні історико-правового порівняльного методу / Д. А. Шигаль // *Форум права*. – 2013. – № 1. – С.1183-1187 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2013-1/13sdaipm>].

67. Тарахонич Т. І. Методологічні підходи та принципи дослідження правового регулювання / Т. І. Тарахонич // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 3. – С. 15-19.
68. Васьковський Е. В. Курсь гражданского процесса / Е. В. Васьковський. – Издание Братьев Башмаковых, 1913. – Т. 1. – 691 с.
69. Исаченко В. Л. Русское гражданское судопроизводство : практ. рук. [для студ. и начинающих юристов] : в 2 т. / В. Л. Исаченко. – СПб. : Типогр. М. Меркушева, 1910. – Т. 1. – 338 с.
70. Васьковський Е. В. Учебник гражданского процесса. / Е. В. Васьковський. – М. : Издание Братьев Башмаковых, 1917. – С. 87.
71. Остапенко О. І. Суб'єкти уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення: навчальний посібник. / О. І. Остапенко. – Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2009. – 220 с.
72. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях (с изменениями и дополнениями по состоянию на 10.12.2013 г.) – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://online.zakon.kz/Document/>].
73. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_155262/].
74. Процессуально-исполнительный кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 20 декабря 2006 г. № 194-З – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://www.otb.by/documents/viewdownload/4/491/>].
75. Иванов Е. А. Логика: учебник / Е. А. Иванов. – М. : БЕК, 1996. – 298 с.
76. Щербина О. Ю. Логіка для юристів : курс лекцій / О. Ю. Щербина. – Вид. 2-ге, доповнене і перероблене. – К. : Юридична думка, 2004. – 264 с.
77. Великий енциклопедичний юридичний словник / За ред. акад. НАН України Ю. С. Шемчушенка. – 2-ге вид., перероблене і доповнене. – К. : Вид-во «Юридична думка», 2012. – 1020 с.

78. Великий тлумачний словник сучасної української мови / укладач і гол. редактор В. Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2002. – 1440 с.

79. Юридичний словник / За редакцією Б. М. Бабія, Ф. К. Бурчака, В. М. Корецького, В. В. Цветкова. – Вид. друге, К. : Головна редакція Української радянської енциклопедії, 1983. – 871 с.

80. Василів С. С. До поняття підвідомчості справ про адміністративні правопорушення / С. С. Василів // Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. – 2011. – № 7. – С. 131-134.

81. Личенко І. О. Адміністративна відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування: навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів / І. О. Личенко. – Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 160 с.

82. Василів С. С. Поняття підвідомчості справ про адміністративні правопорушення / С. С. Василів // Публічне та приватне право: шляхи вдосконалення законодавства і практик : Матеріали міжнародної науково-практичної конференції «Публічне та приватне право: шляхи вдосконалення законодавства і практики», м. Харків , 09-10 березня 2012 р. – Х. : «Асоціація аспірантів-юристів», 2012. – Т. 3 – С. 77-79.

83. Рожков Г. Г. Проблемы применения института подведомственности в гражданском и арбитражном судопроизводстве / Г. Г. Рожков // Вестник российской правовой академии. – 2008. – № 4. – С. 68-71.

84. Дружков П. С. Судебная подведомственность споров о праве и иных правовых вопросов, рассматриваемых в порядке гражданского производства: автореф. дисс. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: специальность 12.00.03 – «Гражданское право, гражданский процесс» / Петр Сергеевич Дружков. – Свердловск, 1966. – 22 с.

85. Архипов В. Д. Подведомственность трудовых споров. / Виктор Дмитриевич Архипов. – М. : Изд-во «Юридическая литература», 1980. – 94 с.

86. Побирченко И. Г. Подведомственность хозяйственных споров. / И. Г. Побирченко. – Киев. – 1969. – 218 с.
87. Ярков В. В. Гражданский процесс. 5-е издание. / В. В. Ярков. – М. : Волтерс Клувер, 2004. – 687 с.
88. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України; Концепція від 22 липня 1998 року № 810/98 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98/page]
89. Комзюк А. Т. Адміністративний процес України : навчальний посібник. / А. Т. Комзюк, В. М. Бевзенко, Р. С. Мельник. – К. : Прецедент, 2007. – 531 с.
90. Василів С. С. Поняття, місце та роль підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення / С. С. Василів // Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави: зб. тез учасн. IV Всеукр. наук.-практ. конф. (Львів, 27 травня 2015 р.). – Львів : Видавництво Львівської політехніки. – 2015. – С. 212-214.
91. Юридичні терміни. Тлумачний словник / В. Г. Гончаренко, П. П. Андрушко, Т. П. Базова та ін., за ред.. В. Г. Гончаренка. – 2-ге видання стереотипне. – К. : Либідь, 2004. – 320 с.
92. Мироненко Н. М. Законодавство України про адміністративні правопорушення та адміністративне судочинство: посібник. / Н. М. Мироненко, С. М. Штефан, О. Г. Виноградова. – К. : Прецедент, 2007. – 158 с.
93. Василів С. С. Співвідношення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення з окремими правовими категоріями / С. С. Василів // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації професійних спілок України: Серія: Право та державне управління. – 2012. – № 2 [6]. – С. 81-85.
94. Богуцький В. В. Проведення у справах про адміністративні правопорушення : [навчальний посібник] / В. В. Богуцький, В. В. Богуцька, В. В. Мартиновський. – Харків : ФІНН, 2011. – 119 с.

95. Анохіна Л. С. Суб'єкти адміністративної юрисдикції в Україні: автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Людмила Степанівна Анохіна. – Харків, 2001. – 21 с.
96. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України : навчальний посібник / Е. Ф Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
97. Сучасна правова енциклопедія / О. В. Зайчук, О. Л. Копиленко, Н. М. Оніщенко [та ін.]; за заг. ред.. О. В. Зайчука; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К. : Юрінком Інтер, 2010. – 384 с.
98. Юридична енциклопедія. – Т. 3 / За ред.. Ю. С. Шемчушенка. – К. : «Українська енциклопедія», 1998. – 733 с.
99. Алексеев С. С. Теория государства и права (начальный курс) / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1996. – 192 с.
100. Конституційне право України : підручник / за ред.. В. Ф. Погорілка. – К. : Наукова думка, 2000. – 732 с.
101. Филановский В. А. Понятие подведомственности в российском процессуальном законодательстве / В. А. Филановский // Правоведение. – 2001. – № 6. – С. 155-165.
102. Адміністративне право України / за ред. Ю. П. Битяка. – Х. : Право, 2001. – 528 с.
103. Передерій О. С. Компетенція як елемент правового статусу поліції держав континентальної правової сім'ї (теоретичний аспект) / О. С. Передерій // Форум права. – 2007. – № 2. – С. 169-173 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2007-2/07_possta.pdf].
104. Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР / Н. Г. Салищева – М., 1964. – 158 с.
105. Ващук Я. В. Правова характеристика адміністративної юрисдикції / Я. В. Ващук // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 111 – 114 – [Електронний

ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/e-journals/FP/2011-3/11vjvxaj.pdf].

106. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: монографія / Валерій Костянтинович Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.

107. Колпаков В. К. Адміністративна юрисдикція: сутність поняття / В. К. Колпаков // Держава і право: збірник наукових праць: юридичні і політичні науки. – 2003. – Вип. 19. – С. 256 – 258.

108. Адміністративне право: підручник / за заг. ред.. Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. – Харків: Право, 2010. – 624 с.

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

110. Гусейнов Р. Х. Поняття адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності органів виконавчої влади та визначення видів таких проваджень / Р. Х. Гусейнов // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского, Серия «Юридические науки». – Том 25 (64). – 2012. – № 1. – С. 365-370.

111. Пилипенко А. Адміністративно – юрисдикційна діяльність органів виконавчої влади: питання теорії / А. Пилипенко // Право України. – 2004. – № 2. – С 26 – 31.

112. Петухов П. А. Юрисдикционная деятельность в советском государственном управлении / П. А. Петухов // Правоведение. – 1980. – № 5. – С. 37 – 43.

113. Конституція України Закон від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, Ст. 141; (Із змінами, внесеними згідно із Законами № 11, Ст. 142 № 742-VII від 21.02.2014, ВВР, 2014, № 11, Ст. 143)

114. Василів С. С. Критерії визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення / С. С. Василів // Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави: Збірник тез учасників II Всеукраїнської науково-практичної конференції (12 червня 2013 року, м. Львів, Навчально-науковий інститут права та психології Національного Університету «Львівська політехніка»). – Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2013. – С. 60-62.

115. Вовчук М. М. Поняття класифікації адміністративних правопорушень / М. Вовчук // Вісник Запорізького національного університету. – Юридичні науки. – 2010. – № 3. – С. 47-54.

116. Студеникина М. С. Состав административного проступка / М. С. Студеникина // Ученые записки ВНИИСЗ. – 1968. – № 15. – 134 с.

117. Бахрах Д. Н. Состав административного проступка / Д. Н. Бахрах. – Свердловск : Издательство Свердловского университета. – 1987. – 49 с.

118. Остапенко О. І. Адміністративна деліктологія : соціально-правовий феномен і проблеми розвитку / О. І. Остапенко. – Львів : Львівський інститут внутрішніх справ при Українській академії внутрішніх справ, 1995. – 345 с.

119. Адміністративне право України / За ред. Ю. П. Битяка. – Х. : Право, 2003. – 576 с.

120. Лазарев Б. М. О компетенции органа советского государства / Б. М. Лазарев // Советское государство и право. – 1964. – № 10. – С. 42-53.

121. Аверьянов В. Б. Функции и организационная структура органа государственного управления / В. Б. Аверьянов. – К. : Наукова думка, 1979. – 150 с.

122. Василів С. С. Функції підвідомчості справ про адміністративні правопорушення / С. С. Василів // Актуальні питання юридичної науки – 2014 : Збірник доповідей та статей Всеукраїнської науково-практичної конференції «Актуальні питання юридичної науки – 2014» (25 квітня 2014 року, м. Львів, Львівський інститут Міжрегіональної Академії управління персоналом). – Львів :

Львівський інститут Міжрегіональної Академії управління персоналом, 2014. – С. 60-64.

123. Бахрах Д. Н. Административное право: Учебник для вузов. / Д. Н. Бахрах. – М. : Издательство БЕК, 1996. – 368 с.

124. Мацелик Т. О. Компетенція органів публічної адміністрації: поняття та структурні елементи / Т. О. Мацелик // Вісник Запорізького національного університету. – Юридичні науки. – 2010. – № 2. – С. 76-83.

125. Кузнецов И. Н. Компетенция высших органов власти и управления СССР / И. Н. Кузнецов. – М. : Юрид. литература, 1969. – 246 с.

126. Цуканов Н. Н. К вопросу о месте совершения административного правонарушения / Н. Н. Цуканов, А. В. Жильцов // Правопорядок: история, теория, практика. – 2015. – № 1 (4). – С. 41-45.

127. Постанова Пленуму Верховного Суду України від 11 червня 2004 року №11 "Про окремі питання, що виникають при застосуванні судами положень статті 276 Кодексу України про адміністративні правопорушення" – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/na010700-04>]

128. Урбанський Б. П. Особливості адміністративної відповідальності неповнолітніх як спеціального суб'єкта / Б. П. Урбанський // Митна справа. – 2014. – № 5 (95) – Ч. 2, кн. 1. – С. 219-225.

129. Співак М. В. Проблемні питання адміністративної відповідальності неповнолітніх та осіб віком до 16 років за правопорушення в галузі охорони здоров'я населення / М. В. Співак // Судова апеляція. – 2009. – № 11 (4). – С. 17-22.

130. Горбач О. В. Особливості правового статусу неповнолітніх в провадженні в справах про адміністративні проступки / О. В. Горбач // Держава і право: Зб. наук. праць. – Вип. 29. – К., 2005. – С. 300-307.

131. Порохня В. Адміністративна деліктність неповнолітніх та їх профілактика / В. Порохня // Юридичний вісник. – 2014. – № 4. – С. 291-296.

132. Стрельченко О. Г. Природа адміністративної деліктності неповнолітніх / О. Г. Стрельченко, Юсифлі Азат Таптиг огли // Митна справа. – 2014. – № 2 (92) – Ч. 2, кн. 1. – С. 200-205.

133. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24 січня 1995 року // Відомості Верховної Ради України, 1995, № 6. – Ст. 35

134. Горбач О. В. Адміністративна відповідальність неповнолітніх, батьків або осіб, які їх замінюють: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Оксана Володимирівна Горбач. – К., – 2006. – 16 с.

135. Горбач О. В. Адміністративні стягнення. Доцільність їх застосування щодо неповнолітніх / О. В. Горбач // Держава і право: Зб. наук. праць. – Вип. 21. – К., 2003. – С. 238-243.

136. Крестовська Н. М. Ювенальна відповідальність: до постановки проблеми / Н. М. Крестовська // Актуальні проблеми держави і права. – О. : Юрид. л-ра, 2004. – Вип. 22. – С. 31 – 35.

137. Русанова І. О. Проблеми розвитку ювенальної юстиції [Текст] / І. О. Русанова // Проблеми законності : акад. зб. наук. пр. / Нац. ун-т "Юрид. акад. України ім. Я. Мудрого". – Х. : Нац. ун-т "Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого", 2012. – Вип. 120. – С. 247-258.

138. Горбач О. В. Адміністративна відповідальність батьків за протиправні дії неповнолітніх / О. В. Горбач // Право України. – 2003. – № 5. – С. 101-103.

139. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22 вересня 2011 року // Відомості Верховної Ради України, 2012, № 19-20. – Ст. 179.

140. Віденська конвенція про дипломатичні зносини 18 квітня 1961 року – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_048].

141. Віденська конвенція про консульські зносини 23 квітня 1963 року – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_047].

142. Положення про дипломатичні представництва та консульські установи іноземних держав в Україні, затвердженого Указом Президента України від 10.06.1993р. № 198 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/198/93].

143. Положення про порядок розміщення дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних та іноземних організацій в Україні, затвердженим Постановою Кабінету Міністрів України від 27.02.1995 р. № 146 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/670-97-%D0%BF].

144. Віденська конвенція про представництво держав у їх відносинах з міжнародними організаціями універсального характеру від 14.03.1975р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_254].

145. Перепелюк В. Г. Адміністративний процес. Загальна частина : навчальний посібник / В. Г. Перепелюк. – Чернівці : Рута, 2003. – 316 с.

146. Банчук А. Право об административных нарушениях: опыт стран Западной и Восточной Европы, требования Европейского Суда по правам человека и стандарты Совета Европы / А. Банчук – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://yandex.ua/yandsearch?rdrnd=132487&text]

147. Юхимюк О. М. Особливості викладу принципів права у національному законодавстві / О. М. Юхимюк // Наковий вісник Херсонського державного університету: Серія : Юридичні науки. – Випуск 6. – Том 1, 2013. – С. 12-15.

148. Алексеев С. С. Проблемы теории права. Курс лекций в 2 т. / С. С. Алексеев. – Свердловск : Свердловский юрид. ин-т. – Т. 1. – 1972. – 394 с.

149. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права і держави: Навч. посібник. Вид. 3-є, змінене і доповнене. / П. М. Рабінович. – К. : ІСДО, 1995. – 172 с.
150. Колодій А. М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація / А. М. Колодій // Альманах права. – 2012. – Вип. 3. – С. 42-46.
151. Колодій А. М. Принципи права України: [монографія] / Анатолій Миколайович Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.
152. Беньковський С. Ю. Правові засади та принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Сергій Юрійович Беньковський – Національний університет державної податкової служби України. – Ірпінь, 2009. – 24 с.
153. Беньковський С. Ю. Принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення / С. Ю. Беньковський // Митна справа. – 2006. – № 2. – С. 75-79.
154. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник / О. Ф. Скакун / Пер. з рос. – Харків, 2001. – 656 с.
155. Старчук О. В. Щодо поняття принципів права / О. В. Старчук // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 2. – С. 40-43.
156. Уварова О. О. Принципи права у правозастосуванні: загальнотеоретична характеристика: монографія / Оксана Олегівна Уварова. – Харків : «Друкарня МАДРИД», 2012. – 196 с.
157. Явич Л. С. Общая теория права / Л. С. Явич. – Л. : Изд-во Ленинградского университета, 1976. – 298 с.
158. Кравцов А. Поняття та сутність принципів сучасного адміністративного права України / А. Кравцов // Юридична Україна. – 2008. – № 10 (70). – С. 14-18.

159. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права: монографія / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2012. – 237 с.

160. Полянничко А. О. До питання про принципи та норми права / А. О. Полянничко // Науковий вісник Ужгородського національного університету : Серія : Право / гол. ред. Ю. М. Бисага. – Ужгород : Гельветика, 2013. – Вип. 22. – Т. 1. – Ч. 1. – С. 71-73.

161. Котюргин С. И. Понятие, принципы и формы административно-процессуальной деятельности милиции [Текст] : лекция / С. И. Котюргин. – Томск : Науч.-исслед. и ред.-издат. группа, 1973. – 33 с.

162. Беньковський С. Ю. Правові засади та принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення. – Рукопис. Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Сергій Юрійович Беньковський . – Національний університет державної податкової служби України. – Ірпінь, 2009. – 215 с.

163. Беньковський С. Ю. Принципи адміністративно-юрисдикційного провадження / С. Ю. Беньковський // Забезпечення правопорядку та безпеки громадян у контексті реформування міліції громадської безпеки : наук.-практ. конф. (Харків, 17 березня 2006 р.). – Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2006. – С. 112-116.

164. Додин Е. В. Административная деликтология. Курс лекций. / Е. В. Додин. – Одесса : АО БАХВА, 1997. – 115 с.

165. Гончарук С. Т. Трансформація принципів адміністративного процесу в адміністративному судочинстві / С. Т. Гончарук, Л. П. Белкін // Юридичний вісник. – 2014. – № 1 (30) – С. 62-67.

166. Ківалов С. В. Принципи адміністративного судочинства України як основоположні засади формування адміністративної юстиції / С. В. Ківалов // Актуальні проблеми держави і права. – 2005 . – Вип. 26 . – С. 5-18.

167. Адміністративне право України. Академічний курс: Підручник: У 2 томах / Ред. колегія : В. Б. Авер'янова. – К., 2004. – Том 1: Загальна частина. – 584 с.

168. Ющик О. І. Правова реформа: загальне поняття, проблеми здійснення в Україні. / О. І. Ющик. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 1997. – 192 с.

169. Мельник Р. Інститут принципів адміністративного права у системі Загального адміністративного права України / Р. Мельник // Публічне право. – 2012. – № 3 (7). – С. 51-60.

170. Козюбра М. І. Принцип верховенства права та вітчизняна теорія і практика / М. І. Козюбра // Українське право. – 2005. – № 1 (18). – С. 15-23.

171. Василів С. С. Принципи забезпечення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення. / С. С. Василів // Митна справа. – Львів, 2015. – № 5 (101). – Ч. 2. – С. 164-170.

172. Осипов Ю. К. Принципы процессуально-правового института подведомственности юридических дел // Проблемы применения норм гражданского процессуального права. Межвузовский сборник научных трудов / отв. ред. : К. И. Комиссаров и Ю. К. Осипов. – Свердловск : Изд-во СЮИ, 1986. – С. 5.

173. Байтин М. И. О принципах и функциях права : новые моменты [Текст] / М. И. Байтин // Изв. высш. учеб. заведений. – 2000. – № 3 – С. 4–15.

174. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII // Відомості Верховної Ради, 2016, № 4. – Ст. 43

175. Лук'янець Д. М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні : теорія та практика правового регулювання : монографія. / Дмитро Миколайович Лук'янець. – Суми : ВДТ «Університетська книга», 2006. – 367 с.

176. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В. П. Тимошук. – К. : Факт, 2003. – 496 с.

177. Голосніченко І. П. Адміністративний процес : навчальний посібник / І. П. Голосніченко, М. Ф. Стахурський; за заг. ред.. І. П. Голосніченко. – К. : ГАН, 2003. – 256 с.

178. Василів С. С. Поняття та види підвідомчості справ про адміністративні правопорушення / С. С. Василів // Митна справа. – 2011. – № 6. – С. 175-179.

179. Норкина Е. В. Совершенствование правил о подведомственности как одно из основных направлений совершенствования правовой защищенности правосубъектных лиц в государстве / Е. В. Норкина // Сборник тезисов научных работ участников IV Международной гражданско-правовой научной конференции студентов и аспирантов, 3 – 4 апреля 2009 г. Одесса : «Феникс», 2009. – С. 134-136.

180. Бахрах Д. Н. Производство по делам об административных правонарушениях : (Пособие для слушателей народных университетов) / Д. Н. Бахрах, Э. Н. Ренов. – М. : Знание, 1989. – 96 с.

181. Кодекс Республіки Молдова про правопорушення № 218 от 24.10.2008 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=2&id=330333>].

182. Осипов Ю. К. Институт подведомственности в механизме правового регулирования / Ю. К. Осипов – Свердловск : [б.в.], 1973. – 124 с.

183. Митний кодекс України від 13 березня 2012 року // Відомості Верховної Ради України, 2012, № 44-45, № 46-47, № 48. – Ст. 552.

184. Козлов А. Ф. Суд первой инстанции как субъект советского гражданского процессуального права. автореф. дис. д-ра юрид. наук. / Александр Фролович Козлов. – Свердловск. – 1970. – 39 с.

185. Ляхович У. Адміністративна відповідальність: навч. посібник для студентів вищих навчальних закладів. / У. Ляхович. – Івано-Франківськ : Вид-во Прикарпатського національного університету ім. В. Стефаника. – 2010. – 170 с.

186. Рішення Конституційного Суду України від 26.05.2015 № 5-рп/2015у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 276 Кодексу України про адміністративні правопорушення – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-15>].

187. Банчук О. А. Адміністративне деліктне законодавство: зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні / авт.-упор. О. А. Банчук ; Центр політико-правових реформ. Київ : Центр політико-правових реформ, 2007. – 912 с.

188. Кононов П. И. Основные категории административного права и процесса : монография. / Павел Иванович Кононов. – М. : Юрлитинформ, 2013. – 416 с.

189. Василів С. С. Види (рівні) підвідомчості справ про адміністративні правопорушення / С. С. Василів // Проблеми державотворення та правотворення в Україні: тези доповідей учасників Всеукраїнської науково-практичної конференції (Львів, 17 лютого 2012р.). – Львів : ЛьвДУВС, 2012. – С. 62-65.

190. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Укладач і гол. редактор В. Т. Бусел. – К. : Ірпінь : ВТФ «Перун», 2002. – С. 1211.

191. Миронюк Р. В. Суб'єкти адміністративно-деліктного процесу: автореф. дис. на здобуття наукового ступеня доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Роман Вікторович Миронюк – Київ, 2014. – 45 с.

192. Василів С. С. Про систему суб'єктів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення / С. С. Василів // Науковий вісник

Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2013. – № 21. – Ч. 2. – Т. 2 – С. 133-136.

193. Василів С. С. До питання визначення системи суб'єктів, яким підвідомчі справи про адміністративні правопорушення / С. С. Василів // Актуальні питання реалізації чинних національних та міжнародних нормативно-правових актів: Матеріали науково-практичної конференції (м. Одеса, 16-17 березня 2012р.) – Ч. 3. – С. 8-9.

194. Завальний М. В. Органи внутрішніх справ як суб'єкт адміністративно-деліктного провадження / М. В. Завальний // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 366-371 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/e-journals/FP/2011-1/11zmvadp.pdf].

195. Миронюк Р. В. Система суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції / Р. В. Миронюк // Наше право. – 2012. – № 2. – Ч. 1. – С. 55-59.

196. Масленников М. Я. Административно-юрисдикционный процесс. (Сущность и административные вопросы правоотношения по делам об административных правонарушениях) / Михаил Яковлевич Масленников. – Издательство Воронежского университета. – Воронеж. – 1990. – 210 с.

197. Анохіна Л. С. Суб'єкти адміністративної юрисдикції в Україні: дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Людмила Степанівна Анохіна. – Харків, 2001. – 182 с.

198. Коротких А. Система суб'єктів адміністративної юрисдикції в Україні та перспективи її розвитку/ А. Коротких // Публічне право. – 2013. – № 3 (11). – С. 77-84.

199. Попов Л. Л. Управление. Гражданин. Ответственность: сущность, применение и эффективность административных взысканий. / Л. Л. Попов, А. П. Шергин. – Ленинград : Издательство «Наука». – 1975. – 250 с.

200. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 березня 1997 року // Відомості Верховної Ради України, 1997. – № 24. – Ст. 170.

201. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 року // Відомості Верховної Ради України, 1999. – № 20-21. – Ст. 190.

202. Положення про адміністративні комісії Української РСР, затверджене Указом Президії Верховної Ради УРСР від 09.03.1988 року №540-XI – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5540-11>].

203. Миколенко О. І. Адміністративні комісії у системі органів адміністративно-юрисдикційної діяльності / О. І. Миколенко // Вісник ОНУ ім. І. І. Мечнікова. – Правознавство. – – 2012. – Т. 17. – Вип. ½ (16/17). – С. 140-145.

204. Бердник В. Юрисдикційна діяльність адміністративних комісій за адміністративно-деліктним законодавством України / В. Бердник // Публічне право. – 2012. – № 3 (7). – С. 391-395.

205. Бердник В. С. Місце адміністративних комісій у системі органів адміністративної юрисдикції / В. С. Бердник // Право і суспільство. – 2012. – № 2. – С. 146-150.

206. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98 // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21. – Ст. 32.

207. Живицька Л. І. Щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення адміністративними комісіями в Україні та ефективності такого розгляду / Л. І. Живицька // Форум права. – 2013. – № 4. – С. 98-101 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://docviewer.yandex.ua/_2013_4_19.pdf&lang=uk&c=5877e136e733].

208. Шергин А. П., Ключниченко А. П. Административные комиссии / А. П. Шергин, А. П. Ключниченко. – М. : «Юрид. лит», 1975. – 111 с.

209. Василів С. С. Адміністративні комісії в системі суб'єктів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення / С. С. Василів // Становлення громадянського суспільства в Україні: нормативно-

правове підґрунтя: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (7 травня 2013 року, м. Дніпропетровськ). – Дніпропетровськ : «Правовий світ», 2013. – Т. 2. – С. 25-27.

210. Адміністративна відповідальність: повноваження органів місцевого самоврядування . Серія : Бібліотечка керівника місцевої ради / С. І. Чернов, М. І. Тітов, С. В. Клименко та інші. – Х. : Фактор. – 2011. – 80 с.

211. Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [\[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812\]](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812).

212. Європейська хартія місцевого самоврядування м. Страсбург, 15 жовтня 1985 року (Хартію ратифіковано Законом № 452/97-ВР від 15.07.97 р.) – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [\[http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_036\]](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_036).

213. Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей : Закон України від 16 вересня 1914 року // Із змінами, внесеними згідно із Законом № 256-VIII від 17 березня 2015 року // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 17. – Ст. 125.

214. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навчальний посібник / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.

215. Василів С. С. Підвідомчість справ про адміністративні правопорушення судам загальної юрисдикції / С. С. Василів // Актуальні проблеми юридичної науки – 2012 : Збірник доповідей та статей Всеукраїнської науково-практичної конференції «Актуальні проблеми юридичної науки – 2012» (м. Львів, 26 квітня 2012 р.) – Львів : Львівський інститут Міжрегіональної академії управління персоналом, 2012 – С. 54-57.

216. Про судоустрій і статус суддів : Закон від 2 червня 2016 року № 1402-VIII // Відомості Верховної Ради України, 2016. – № 31, Ст.545;

217. Про Концепцію судово-правової реформи в Україні: Постанова Верховної Ради України від 28 квітня 1992 року № 2296-XXII // Відомості Верховної Ради України, – 1992. – № 30. – Ст. 426.

218. Митний кодекс від 13 березня 2012 року № 4495-VI (Редакція станом на 24.07.2015) // Відомості Верховної Ради України, 2012. – № 44-45, № 46-47, № 48. – Ст. 552.

219. Про запобігання корупції: Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII // Відомості Верховної Ради, 2014. – № 49. – Ст. 2056.

220. Проблемы теории государства и права: Учебник / Под ред. С. С. Алексеева. – М.: Юрид. лит., 1987. – 448 с.

221. Авер'янов В. Б. Потрібні нові концептуальні засади створення проекту Кодексу України про адміністративні проступки / В. Б. Авер'янов, Д. М. Лук'янець, Н. В. Хорощак // Право України. – 2004. – № 11. – С. 11-16.

222. Банчук О. А. Шляхи реформування інституту адміністративної відповідальності / О. А. Банчук // Актуальні проблеми держави і права. – 2007. – Вип. 35. – С. 288-292.

223. Лошицький М. В. Особливості судового розгляду справ про адміністративні правопорушення: науково-практичний посібник / М. В. Лошицький, В. І. Бобрик, С. О. Короєд. – Національна академія внутрішніх справ. – К.: МП Леся, 2010. – 535 с.

224. Короєд С. О. Реалізація судової влади шляхом провадження у справах про адміністративні проступки / С. О. Короєд // Право і суспільство. – 2007. – № 1. – С. 100-104.

225. Короєд С. О. Судовий розгляд справ про адміністративні проступки як форма здійснення правосуддя / С. О. Короєд // Судова апеляція. – 2007. – № 4 (9). – С. 111-116.

226. Короєд С. О. Місце суду у системі органів адміністративної юрисдикції / С. О. Короєд // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. – 2007. – № 6. – С. 18-23.

227. Короед С. О. Проблеми законодавчого регулювання адміністративно-юрисдикційної діяльності суду / С. О. Короед // Адміністративне право і процес: шляхи вдосконалення законодавства і практики : Зб. матер. наук.-практ. конф. (м. Київ, 22 грудня 2006 р.) / Ред. кол. : О. М. Джу́жа, В. М. Дзюба, С. Г. Стеценко та ін. – К. : Київський нац. ун-т внутр. справ, 2006. – С. 182-186.

228. Живицька Л. Суд, як орган правосуддя, уповноважений розглядати справи про адміністративні правопорушення / Л. Живицька // Наука і правоохоронна. – 2014. – № 1. – С. 264-269.

229. Іванищук А. А. Особливості розгляду справ про адміністративні правопорушення в судах загальної юрисдикції : автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Андрій Анатолійович Іванищук. – Запоріжжя, 2011. – 21 с.

230. Іванищук А. А. Поняття адміністративної відповідальності, яка застосовується суддею / А. А. Іванищук // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 298-302. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2013-1/13sdaipm>].

231. Іванищук А. А. Розгляд справ про адміністративні правопорушення, що здійснюються суддею / А. А. Іванищук // Митна справа. – 2011. – № 3 (75). – С. 178-171.

232. Скавронік В. М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність суду: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Віктор Миколайович Скавронік. – О. : Одеська нац. юрид акад., 2002. – 20 с.

233. Адміністративне судочинство в Україні : книга друга. Кодекс України про адміністративні проступки. (проект) (Серія “Реформа судів України “). – Харків : Консум, 2003. – 332 с.

234. Скавронік В. М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність суду (судді) / В. М. Скавронік // Судова апеляція. – 2005. – № 1. – С. 71-83.

235. Корчевний Г. В. Адміністративно-юрисдикційна діяльність судів загальної юрисдикції / Г. В. Корчевний // Судова апеляція. – 2006. – № 3 (4). – С. 111-116.

236. Про концепцію вдосконалення судівництва для утвердження справедливого суду в Україні відповідно до європейських стандартів : Указ Президента України від 10 травня 2006 року № 361 / 2006 // Урядовий кур'єр від 24.05.2006 р. – № 95 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/361/2006>].

237. Короед С. О. Адміністративно-деліктна практика судів / С. О. Короед // Право і суспільство. – 2007. – № 3. – С. 83-88.

238. Чернобай О. І. Місце суду у системі адміністративно-юрисдикційних органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення / О. І. Чернобай // Наука і правоохорона. – 2014. – № 1. – С. 164-168.

239. Шевцова О. В. Суд у системі суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції / О. В. Шевцова // Адміністративне право і процес. – 2013. – № 2 (4). – С. 68-75.

240. Супрун Г. Б. Суд (суддя) як суб'єкт провадження у справах про адміністративні правопорушення в Україні автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Галина Борисівна Супрун . – Академія праці і соціальних відносин Федерації професійних спілок України. – Київ : ВЦ НУБІП України, 2011. – 20 с.

241. Собоєвий О. М. Особливості діяльності судді у провадженні в справах про адміністративні проступки / О. М. Собоєвий // Держава і право : Зб. наук. праць. Серія : Юридичні і політичні науки. – 2009. – Вип. 46. – С. 277-283.

242. Собоєвий О. М. Правовий статус судді в адміністративно-деліктному провадженні [Текст]: автореферат. к. юрид. наук, спец.: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» /

Олександр Михайлович Соболий. – К. : Національний університет біоресурсів і природокористування України, 2010. – 20 с.

243. Сокол М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів виконавчої влади / М. Сокол // Підприємництво, господарство і право . – 2008 . – № 6 . – С. 95-98.

244. Шуба Б. В. Адміністративне судочинство та адміністративно-деліктне провадження: перешкоди взаємодії двох процесуальних форм / Б. В. Шуба // Митна справа. – 2014. – № 4 (94). – Ч. 2. – С. 147-152.

245. Клепакова М. Ю. Поняття та система принципів адміністративної діяльності міліції / М. Ю. Клепакова // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2014. – № 1 (64). – С. 121-129.

246. Процких О. Ю. Формування системи принципів адміністративної діяльності міліції щодо встановлення особи / О. Ю. Процких // Право і безпека. – 2011. – № 2. – С. 138-143.

247. Марчук В. І. Адміністративно-правове забезпечення встановленого порядку управління в Україні органами внутрішніх справ: автореф. дис. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Валерій Іванович Марчук – Львів, 2011. – 19 с.

248. Сергієнко К. А. Значення принципу законності в адміністративно-юрисдикційній діяльності міліції / К. А. Сергієнко // Вісник Запорізького національного університету. – 2010. – № 3. – С. 105-110.

249. Кравцова Т. М. Правовий статус підрозділів ОВС, які забезпечують охорону прав і свобод дітей / Т. М. Кравцова // Право і суспільство. – 2014. – № 4. – С. 162-166.

250. Про Національну поліцію: Закон України від 02 липня 2015 року № 580-VIII // Відомості Верховної Ради, 2015. – № 40-41. – Ст. 379.

251. Джафарова О. В. До питання про визначення сутності адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів України / О. В. Джафарова // Вісник ХНУВС. – 2009. – № 44. – С. 152-157.

252. Миронюк Р. В. Окремі напрямки оптимізації системи суб'єктів адміністративно – деліктної юрисдикції / Р. В. Миронюк // Форум права. – 2012. – № 1. – С. 635-638 – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbuu.gov.ua/old_jrn/e-journals/FP/2012-1/12mrvadj.pdf].

253. Миронюк Р. В. Правовий статус суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції: напрямки удосконалення / Р. В. Миронюк // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ: збірник наукових праць. – 2012. – № 1 (56). – С. 227-234.

254. Богуславский М. М. Международное частное право: учебник. / М. М. Богуславский. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристь, 2001. – 462 с.

255. Лилак Д. Д. Проблеми колізій у законодавстві України (теорія і практика) – дис. к.ю.н. 12.00.01. / Д. Д. Лилак. – К. : Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – 175 с.

256. Тихомиров Ю. Юридическая коллизия, власть и правопорядок / Ю. Тихомиров // Государство и право. – 1994. – № 1. – С. 3-11.

257. Алексеев С. С. Теория государства и права (начальный курс). / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1995. – 192 с.

258. Загальна теорія держави і права : (основні поняття, категорії, прав. Конструкції та наук. концепції): навч. посіб. / За ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 400 с.

259. Матузов Н. И. Юридические коллизии и способы их разрешения / Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько. – М. : Юристь, 1997. – С. 424-439.

260. Москалюк О. В. Поняття та ознаки юридичної колізії / О. В. Москалюк // Держава і право: Збірник наук. праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 50. – К. – 2010. – С. 82-87

261. Мірошніченко А. М. Колізії в правовому регулюванні земельних відносин в Україні. – 2-ге вид., перероблене і доповнене. / Анатолій Миколайович Мірошніченко. – К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2010. – 270 с.

262. Тихомиров Ю. А. Юридическая коллизия: монография / Юрий Александрович Тихомиров. – М. : Независимое издательство «Манускрипт». – 1994. – 230 с.

263. Шкабаро В. М. Деякі аспекти проблематики колізійності законодавства України / В. М. Шкабаро, С. А. Рибіна // Вісник Дніпропетровського університету ім. Альфреда Нобеля. – Серія «Юридичні науки». – 2013. – № 2 (5). – С. 114-119.

264. Власенко Н. А. Коллизионные нормы в советском праве. / Н. А. Власенко. – Иркутск : Изд-во Иркутского ун-та, – 1984. – 100 с.

265. Потрнов А. В. Види колізій у законодавстві України. / А. В. Портнов, О. В. Москалюк // Юрист України. – 2012. – № 1-2. – С. 5-12.

266. Капліна О. В. Колізії норм кримінально-процесуального права і шляхи їх подолання / О. В. Капліна // Університетські наукові записки Хмельницького університету управління та права. – 2007. – № 1 (21). – С. 200-207.

267. Тодыка Ю. Н. Конституция Украины : проблемы теории и практики. / Ю. Н. Тодыка. – Х. : Факт, 2000. – 608 с.

268. Погребняк С. П. Колізії у законодавстві України та шляхи їх переборенн: автореф. дис. на здобуття наукового ступеня кандидата юрид. наук: спец. 12.00.01 / Станіслав Петрович Погребняк. – Х. : НЮА ім. Ярослава Мудрого, 2001. – 19 с.

269. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15 квітня 2014 року № 1207-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 26. – Ст. 892.

270. Середюк В. В., Гуменюк Ю. І. Теоретико-правові основи колізій у законодавстві / В. В. Середюк, Ю. І. Гуменюк // Науковий вісник Херсонського державного університету. – Серія «Юридичні науки». – Випуск 6-1. – Том 1. – 2014. – С. 20-23.

271. Сирый Н. И. «Коллизии законов» в украинской правовой доктрине / Н. И. Сирый / Колізії у законодавстві України : проблеми теорії і практики. – К. : Генеза. – 1996. – С. 37-38.

272. Москалюк О. В. Проблеми подолання колізій між нормами права у правовій науці дорадянського періоду / О. В. Москалюк, А. В. Портнов // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 2. – С. 24-27.

273. Косович В. Недоліки нормативно-правових актів: загальнотеоретична характеристика та шляхи боротьби з ними / В. Косович // Вісник Львівського національного університету. – Серія юридична. – Випуск 56. – 2012. – С. – 24.

274. Юхимюк О. М. Тлумачення норм права як спосіб подолання правових колізій / О. М. Юхимюк // Актуальні проблеми юридичної науки очима молодих вчених : матеріали всеукраїнської науково-практичної конференції (Донецьк, 25 лютого 2011 р.). У 2 ч. – Донецьк : Цифрова типографія, 2011. – Ч. 1. – С. 39-41.

275. Марченко М. Н. Теория государства и права : учебник. / М. Н. Марченко. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юридический дом «Юстицинформ». – 2004. – 704 с.

276. Георгієвський Ю. Зміст категорії «розмежування» щодо компетенції органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування / Ю. Георгієвський // Право України. – 2014. – № 8. – С. 217-224.

277. Василів С. С. До питання визначення системи суб'єктів, яким підвідомчі справи про адміністративні правопорушення / С. С. Василів // Актуальні питання реалізації чинних національних та міжнародних нормативно-правових актів: Матеріали науково-практичної конференції (м. Одеса, 16-17 березня 2012 р. – Ч. 3. – С. 8-9.

278. Василів С. С. Основні критерії розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення за адміністративним правом України / С. С. Василів // АЕРО-2013. Повітряне і космічне право: Матеріали Всеукраїнської конференції молодих учених і студентів (22 листопада 2013 року, м. Київ, Національний авіаційний університет). – К. : Комп'ютерпрес, 2013. – С. 165-168.

279. Бандурка А. М. Административный процесс : учебник / А. М. Бандурка, Н. М. Тищенко. – Харьков : ХНУВД, 2001. – С. 352.

280. Коваль Л. В. Административно-деликтное отношение / Л. В. Коваль. – К. : Вища школа, 1976. – 231 с.

281. Примаченко Д. В., Миронюк Р. В. Окремі напрями узагальнення іноземного досвіду функціонування та діяльності органів адміністративно-деліктної юрисдикції та шляхи його впровадження в Україні / Д. В. Примаченко, Р. В. Миронюк // Право і суспільство. – 2013. – № 5. – С. 69-75.

282. Чурікова І. В. Сутність всебічності, повноти і об'єктивності процесуальної діяльності слідчого / І. В. Чурікова // Закон и жизнь. – 2007. – № 8 (189). – С. 25-29.

283. Чурікова І. В. Всебічність, повнота і об'єктивність дослідження обставин справи на стадії досудового розслідування / І. В. Чурікова // Іменем Закону. Науковий вісник. – 2008. – № 2 (6). – С. 45-48.

284. Людькова І. І. Компетенція як основа ефективності органів виконавчої влади / І. І. Людькова // Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. – № 1106. – Серія «ПРАВО». – Випуск № 17. – 2014. – С. 232-235.

285. Коваль Л. В. Адміністративне право: курс лекцій для студентів юридичних вузів та факультетів. / Л. В. Коваль. – К. : Вентурі. – 1996. – 208 с.

286. Лазарев Б. М. О компетенции органа советского государства / Б. М. Лазарев // Советское государство и право. – 1964. – № 10. – С. 42-53.

287. Кутафин О. Е. Компетенция местных советов : Учебное пособие. – 2-е изд. / О. Е. Кутафин, К. Ф. Шеремет. – М. : Юрид. лит., 1986. – 224 с.

288. Ткаченко А. О. Поняття компетенції державного органу / А. О. Ткаченко // Часопис Київського університету права. – 2009. – № 4. – С. 192-197.

289. Василів С. С. Теоретичні основи розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення / С. С. Василів // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 2 (8) – С. 219-225.

290. Назар Ю. С. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці

адміністративних правопорушень: монографія / Юрій Степанович Назар. – Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 160 с.

291. Конституція України. Науково-практичний коментар / В. Б. Авер'янов, О. В. Батанов, Ю. В. Баулін та ін.: ред. кол. В. Я. Тацій, Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевой та ін. – Харків : Видавництво «Право»; К. : Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. – 808 с.

292. Кодекс України про адміністративні правопорушення: науково-практичний коментар / [Р. А. Калюжний, А. Т. Комзюк, О. О. Погрібний та ін.]; – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 781 с.

293. Ковалів М. В. Особливості адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади / М. В. Ковалів, І. Б. Стахура // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». – № 807. – Серія юридична – С. 22-27.

294. Горкава В. В. Оскарження постанови у справі про адміністративні правопорушення як елемент гарантії реалізації права громадян на захист / В. В. Горкава // Юридичний вісник. – 2014. – № 3 (32). – С. 55-59.

295. Васылив С. Функциональные аспекты подведомственности дел об административных правонарушениях // *Legea și viața. Publicație științifico-practică.* / С. Васылив. – Moldova. – 2014. – Nr 6/3 (270). – С. 19-23.

296. Тихомиров Ю. А. Государство: монография / Юрий Александрович Тихомиров [Tikhomirov I. The state: Monograph]. – М. : Норма : ИНФРАМ, 2013. – 320 с.

ДОДАТКИ

Додаток А

**Підсумки анкетування за темою дисертації:
«Адміністративно-правові засади підвідомчості розгляду справ про
адміністративні правопорушення»**

З метою визначення поняття підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення та її співвідношення з іншими видами юрисдикційної діяльності, дослідження принципів застосування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, визначення ознак та особливостей підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, а також дослідження видів підвідомчості розгляду справ адміністративні правопорушення, суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення та критеріїв ефективності їх діяльності, причин виникнення правових колізій підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення та пошуку способів їх вирішення, аналізу проблеми розмежування компетенції органів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення нами було проведено соціологічне опитування експертів, якими виступали: представники органів місцевої влади, представники органів виконавчої влади, представники правоохоронних органів, юристи, студенти вищих навчальних закладів та інших осіб, які є фахівцями або мають дотичне відношення до сфери функціонування інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

План дослідження. Під час вивчення питань адміністративно-правових засад підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, нами було встановлено, що відсутність належного правового регулювання інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення зумовлює не

лише виникнення правових колізій, але й неправильного застосування норм, які визначають систему органів (посадових осіб), які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення.

Опитування проводилося під час конференцій та круглих столів, семінарських та практичних занять у вищих навчальних закладах, на особистих зустрічах з представниками органів місцевої та регіональної влади, правоохоронних органів та практикуючими юристами.

Мета дослідження. Виявити основні недоліки у правовому регулюванні інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення та вирішити наявні правові колізії, а також розробити відповідні рекомендації щодо удосконалення інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення.

Об'єкт дослідження. Думки експертів, які в межах своїх професійних обов'язків вирішують питання адміністративно-правових засад підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, а також загально-правові проблеми вдосконалення та посилення правового забезпечення їх застосування.

Предмет дослідження. Думки експертів в питаннях правового регулювання інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення в Україні, а саме їх оцінка сучасного стану правового забезпечення та визначення орієнтирів покращення як законодавчої бази, так і діяльності органів (посадових осіб), які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення.

Для проведення цього дослідження було розроблена анкету.

Завдання дослідження:

1. сформулювати робочу групу для проведення дослідження;
2. розробити анкету для дослідження;
3. провести анкетне письмове опитування експертів;
4. окреслити основні принципи визначення підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення;

5. виявити основні причини виникнення правових колізій підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення;
6. з'ясувати можливі напрямки вдосконалення системи органів (посадових осіб), які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення;
7. визначити основні шляхи підвищення ефективності правоохоронної функції органів (посадових осіб), які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення;
8. на основі отриманих результатів опитування розробити рекомендації щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання сфери підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення та підвищення ефективності роботи органів (посадових осіб), які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, у визначеному напрямку.

Місце опитування: місця проведення конференцій та круглих столів, вищі навчальні заклади, місцеві ради, державні обласні та районні адміністрації, спеціалізовані підрозділи органів внутрішніх справ, місця роботи представників юриспруденції.

Часові межі дослідження. З 01.03.2012 р. по 01.10.2015 р.

Вибірка здійснювалася за принципом опитування:

-представників органів державної влади та управління, місцевих рад та правоохоронних органів, до компетенції яких віднесений розгляд та вирішення справ про адміністративні правопорушення;

– студентів вищих юридичних навчальних закладів (бакалаврів, спеціалістів та магістрів), які навчаються за спеціальністю «Правознавство»;

Обсяг вибірки. Анкетування проводилося із врахуванням наявного обсягу територіальних структур, що належать до владних суб'єктів та виконують профільні функції, серед яких – розгляд та вирішення справ про адміністративні правопорушення. Окрім того, серед опитаних були приватні особи, які в межах своєї професійної діяльності або майбутньої спеціалізації

займаються питаннями правового регулювання підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, а також теоретико-правовим вивченням суміжних дисциплін.

Гіпотези дослідження:

– існуючий механізм інформування, правова культура та рівень юридичної освіти громадян залишаються на задовільному рівні;

– нормативно-правова база потребує внесення якісних змін, зокрема, кодифікації адміністративних норм, які регулюють питання підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення;

– існує потреба нормативного закріплення принципів підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення;

– особливу увагу слід звернути на вирішення проблем розмежування компетенції органів (посадових осіб), які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення;

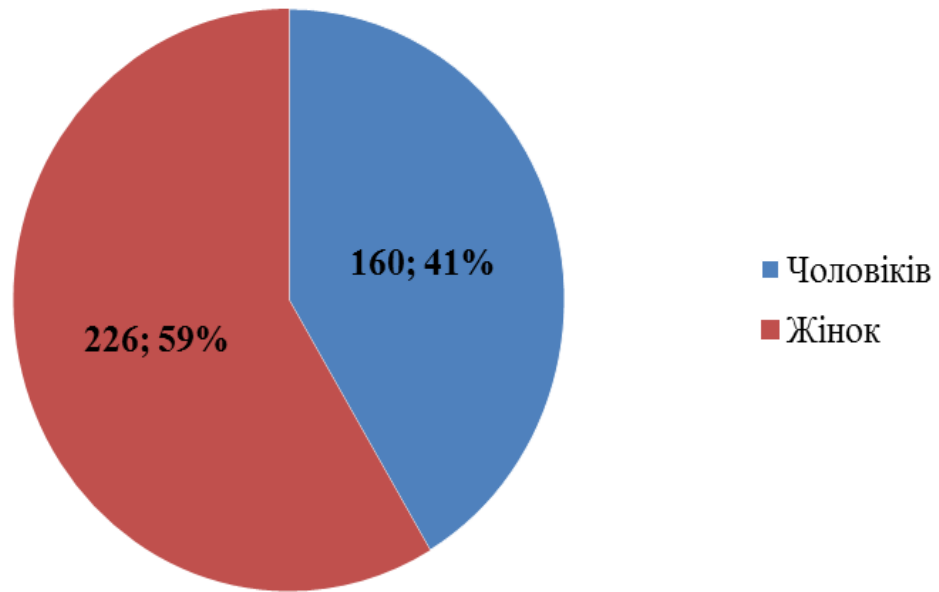
– існуюча система органів (посадових осіб), які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, має значні недоліки які стосуються кількісної їх характеристики та правового визначення кола юрисдикційних повноважень таких органів (посадових осіб).

Дослідження здійснювали методом письмового анкетного опитування експертів.

Опитування проводилось у Івано-Франківській, Закарпатській, Львівській, Тернопільській, Хмельницькій та Чернівецькій областях.

Всього опитано **386** осіб.

1. Стать



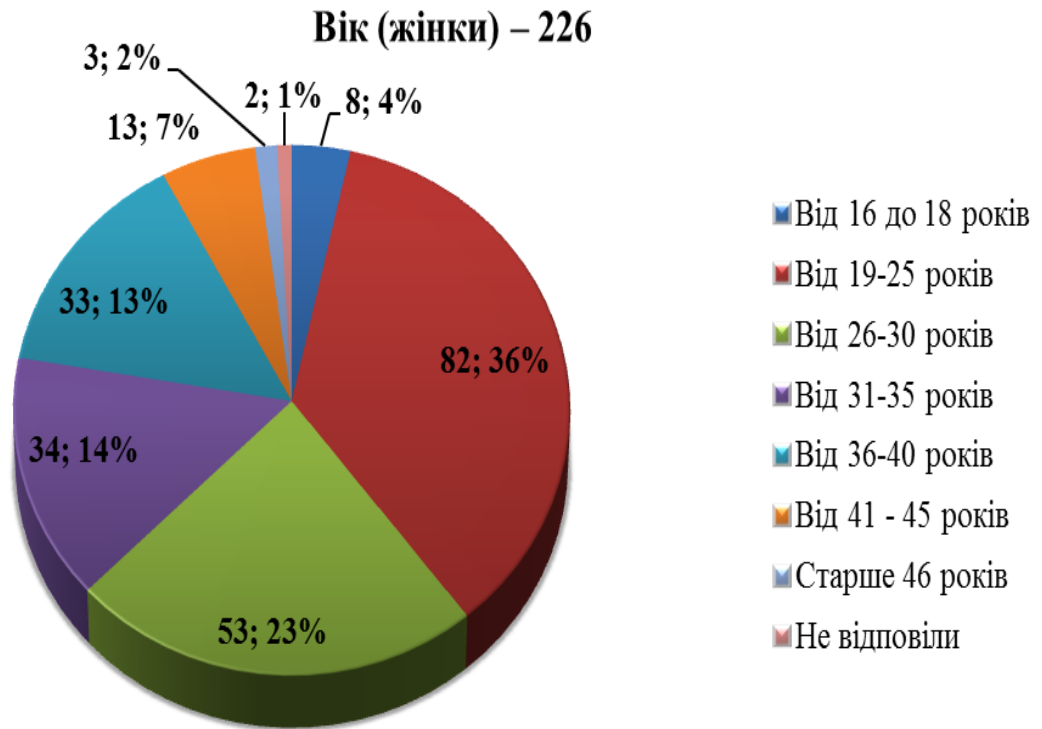
Метою вступного питання є визначення кількісного розмежування респондентів за статтю.

Наведені результати свідчать про те, що серед опитаних респондентів чоловіки (41%) поступаються жінкам (59%). Кількісна перевага жінок становить 18%.

2. Вік



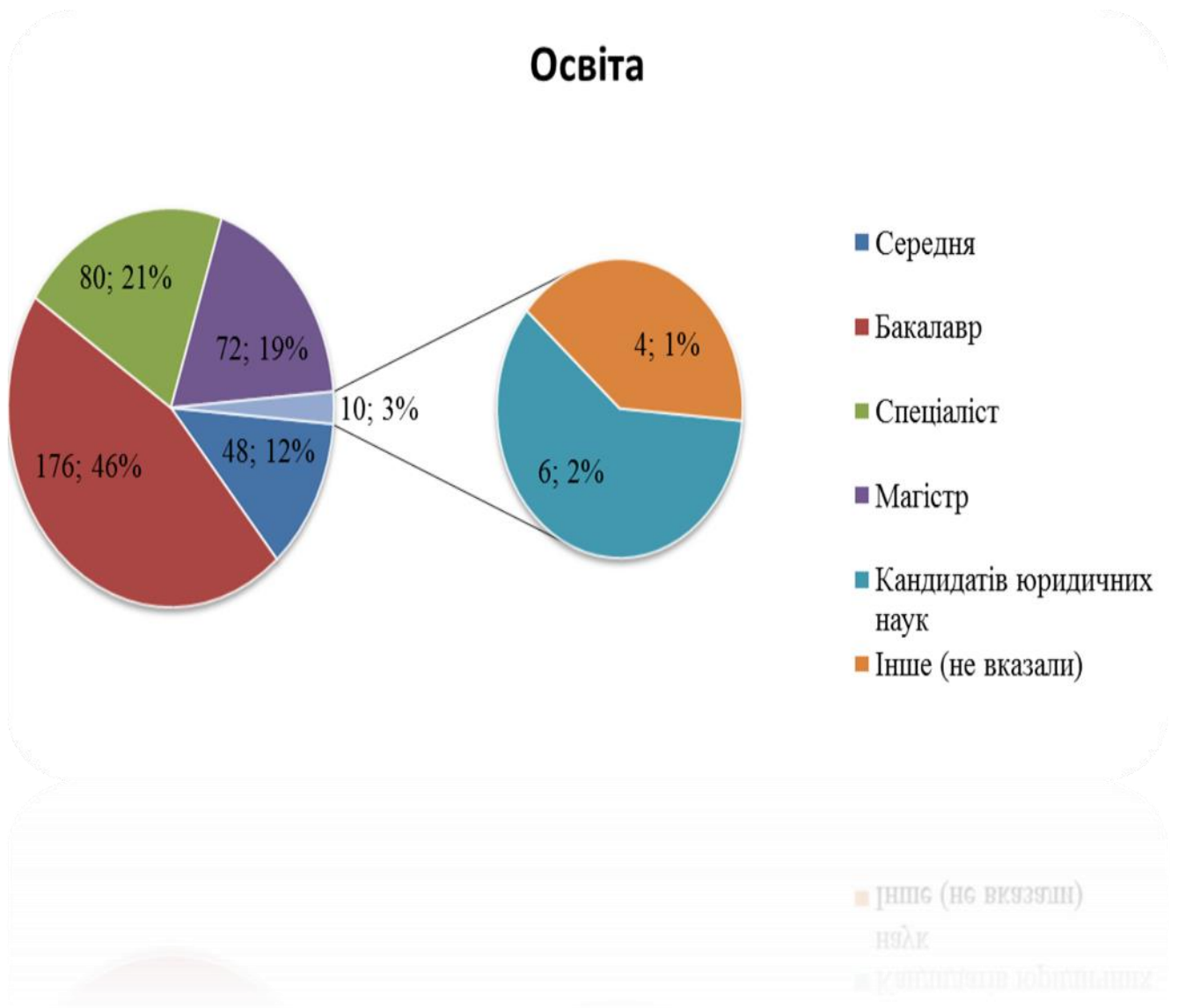
Результати опитування свідчать про те, що за віковим розмежуванням переважають особи віком від 16 до 25 років як серед чоловіків, так і серед жінок.



Результати опитування свідчать про те, що за віковим розмежуванням переважають особи віком від до 30 років як серед чоловіків, так і серед жінок. Ці особи виявляють активне зацікавлення проблемами у сфері підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

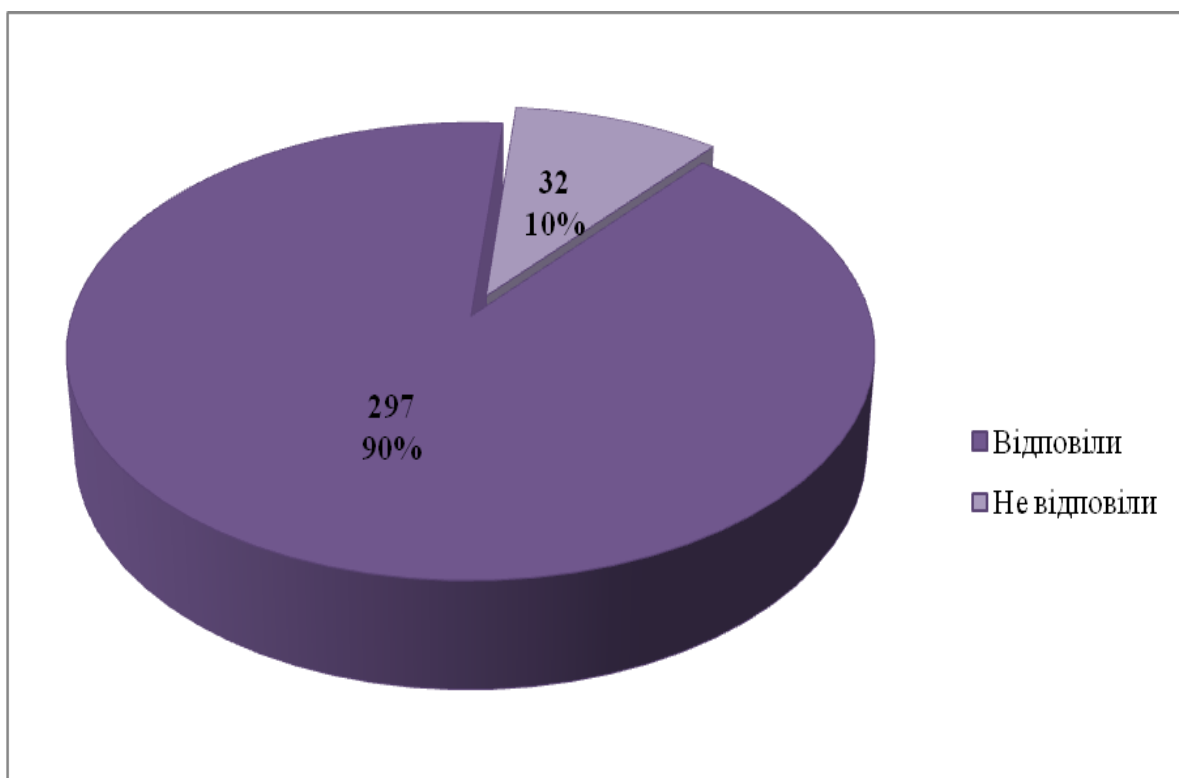
3. Освіта

У цьому питанні спостерігається значна перевага осіб із вищою освітою (86% респондентів) – осіб із освітньо-кваліфікаційним рівнем «бакалавр» (46% респонденти) та осіб із повною вищою освітою (40%), на противагу осіб з середньою освітою (12%).



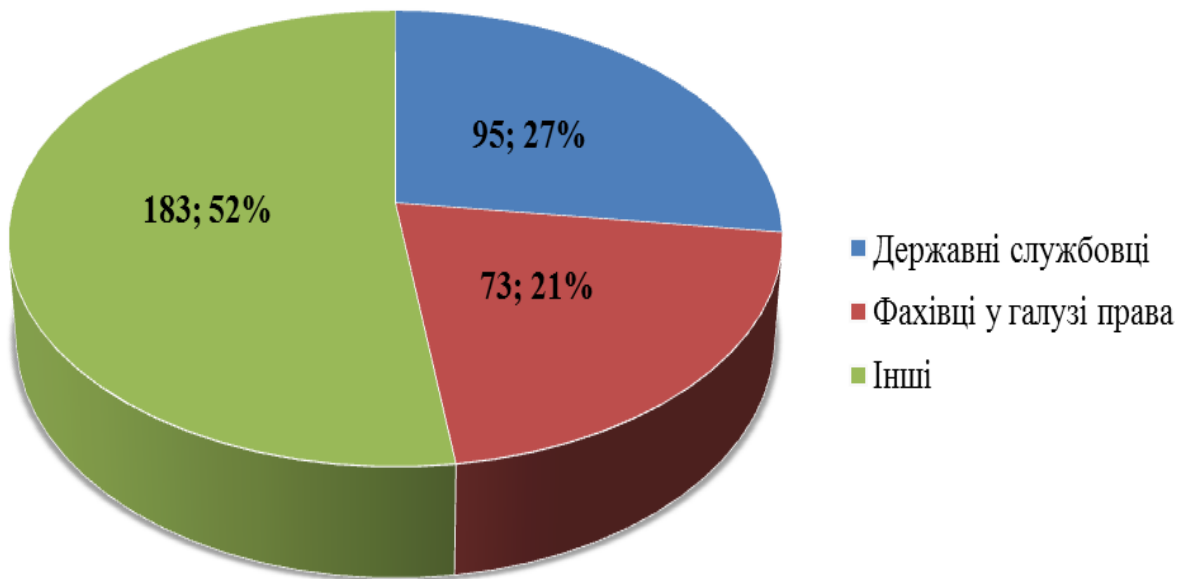
4. Рід занять

В четвертому питанні респонденти активно визначили сферу своїх інтересів (90% проти 10%), що свідчить про їх певну зацікавленість та участь у суспільному житті.



Серед респондентів, які визначили рід своїх занять (351 респондент), значний відсоток осіб, які зайняті у державній службі (95 респонденти – 27%) та фахівців у галузі права (73 респонденти – 21%).

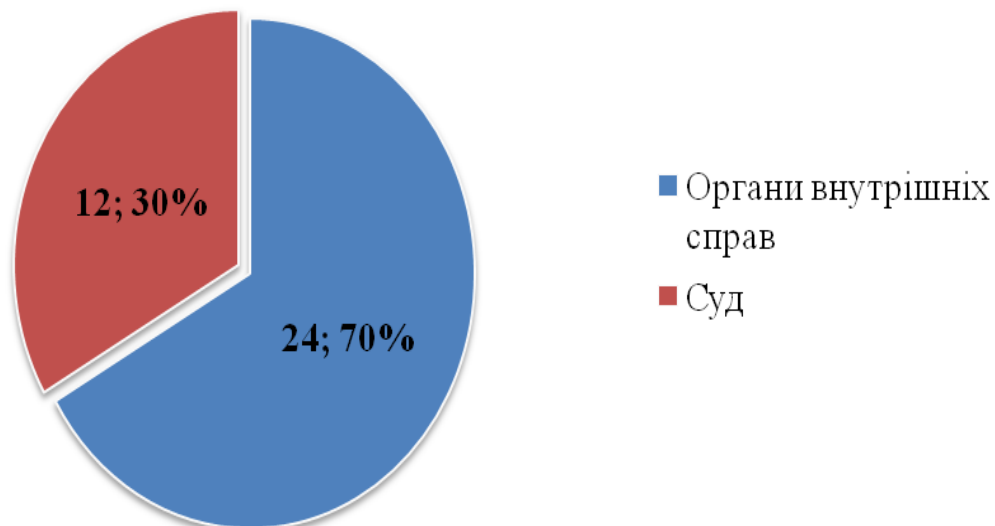
Рід занять



5. Чи притягалися Ви до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення ?

У п'ятому питанні респонденти вказали на факти притягнення їх до відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень. Цей відсоток свідчить про високий рівень правосвідомості серед опитаних осіб. За результатами опитування лише 36 осіб повідомили про факти притягнення їх до відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень, що становить – 9% від усіх респондентів.

6. Яким органом здійснювався розгляд Вашої справи про притягнення до адміністративної відповідальності ?

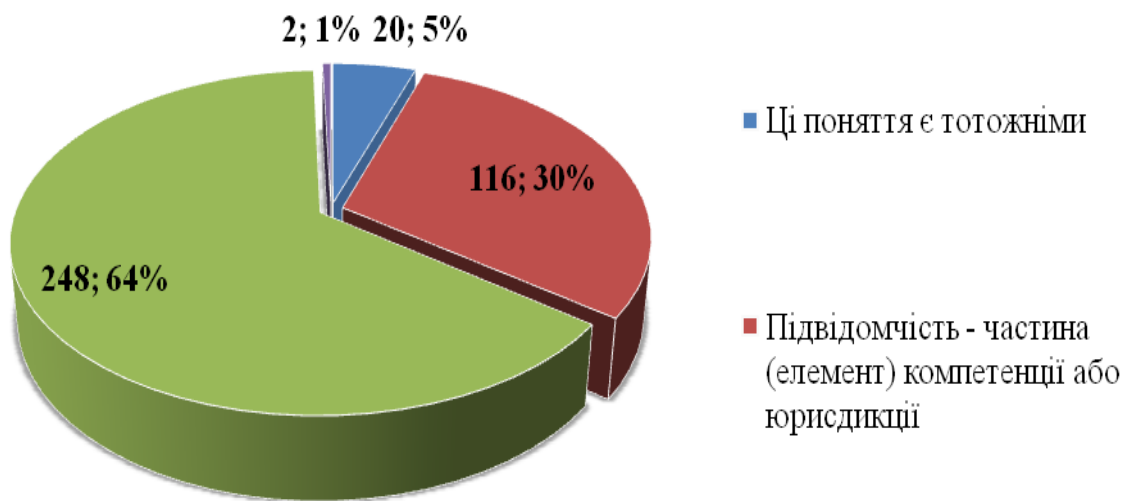


У шостому питанні респонденти (36 осіб) вказали на органи, які здійснювали розгляд справи про притягнення до адміністративної відповідальності. притягнення їх до відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень. Слід зауважити, що результати анкетування ще раз підтвердили, що найчастіше розгляд та вирішення справ про адміністративні правопорушення здійснюється органами внутрішніх справ (Національної поліції) – (24 респонденти – 70%) та судами (12 респондентів – 30%).

7. Яка різниця між поняттями «підвідомчість», «компетенція», «юрисдикція»?

Сьоме питання стосується розуміння та розмежування понять «підвідомчість», «компетенція» і «юрисдикція». У цьому питанні респонденти визначили, що: ці поняття є тотожними – (20 респондентів – 5%); підвідомчість – частина (елемент) компетенції або юрисдикції – (116 респондентів – 30%); при

характеристиці кола повноважень певного органу слід вживати терміни «компетенція» або «юрисдикція», а стосовно об'єктів, з приводу яких здійснюються відповідні повноваження – термін «підвідомчість» – (248 респондентів – 64%); – не відповіли – (2 респонденти – 1%).



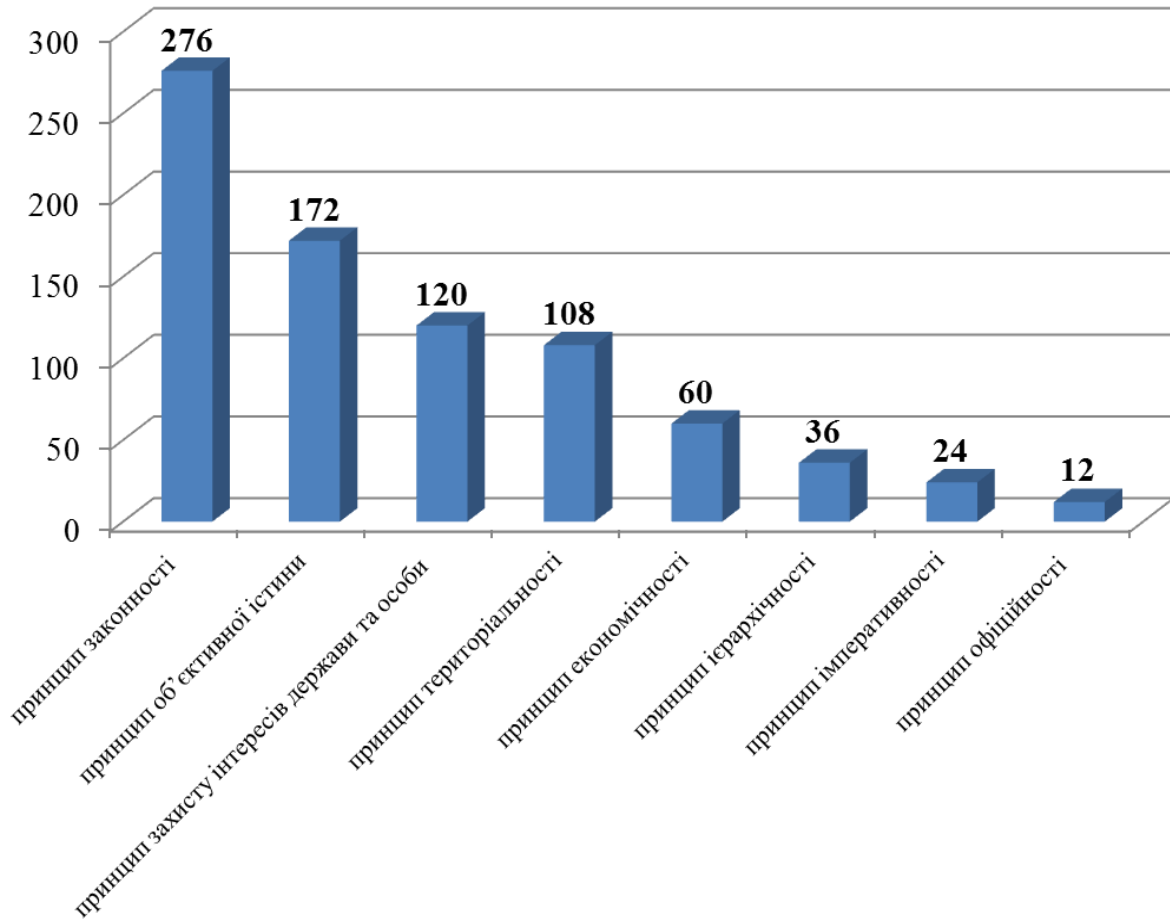
Щодо розуміння понять «підвідомчість», «компетенція» і «юрисдикція», то має місце певна необізнаність окремих респондентів (5%), однак, суттєва більшість опитаних розуміє різницю цих понять та необхідність їх застосування для характеристики різних за сутністю правових явищ (64%).

9. Які з запропонованих принципів слід вважати основними при визначенні підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення ?

В питанні характеристики основних принципів визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення респонденти у переважній більшості схилилися до ідеї про необхідність виокремлення системи таких принципів, так, 96% респондентів визначили два і більше основних принципи підвідомчості. Відповіді респондентів розподілилися наступним чином: основними принципами визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення назвали: принцип законності – 276 респондентів; принцип об'єктивної істини – 172 респонденти; принцип захисту інтересів держави та особи – 120 респондентів; принцип територіальності – 108 респондентів; принцип економічності – 60 респондентів; принцип ієрархічності – 36 респондентів; принцип імперативності – 24 респондентів; принцип офіційності – 12 респондентів.

Окремо респондентами були визначені наступні принципи визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення: принцип неупередженості органів (посадових осіб), які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення – 15 респондентів; принцип оперативності розгляду справ про адміністративні правопорушення – 13 респондентів; принцип спеціалізації органів (посадових осіб), які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення – 11 респондентів.

Основними принципами визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення

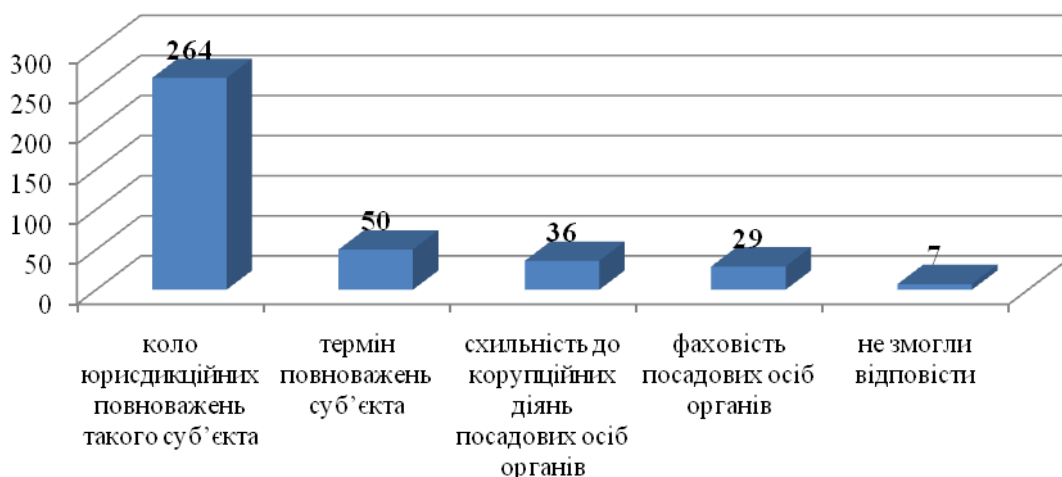


На основі наведених підсумків можна стверджувати, що саме принципи характерні для інших процесуальних галузей права притаманні і для провадження у справах про адміністративні правопорушення, зокрема, до основних принципів визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення респондентами віднесені принципи законності, об'єктивної істини, територіальності.

9. При визначенні суб'єкта, що здійснюватиме розгляд справи про адміністративне правопорушення, слід враховувати:

У дев'ятому питанні опитування респонденти виокремили фактори, які необхідно враховувати при визначенні суб'єкта, що здійснюватиме розгляд справи про адміністративне правопорушення. За результатами анкетування більшість респондентів вважають, що при визначенні суб'єктів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, основними є: коло юрисдикційних повноважень такого суб'єкта – 264 респонденти; термін повноважень суб'єкта – 50 респондентів; схильність до корупційних діянь посадових осіб органів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення – 36 респондентів; фаховість посадових осіб органів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення – 29 респондентів; не змогли відповісти – 7 респондентів.

При визначенні суб'єкта, що здійснюватиме розгляд справи про адміністративне правопорушення, слід враховувати



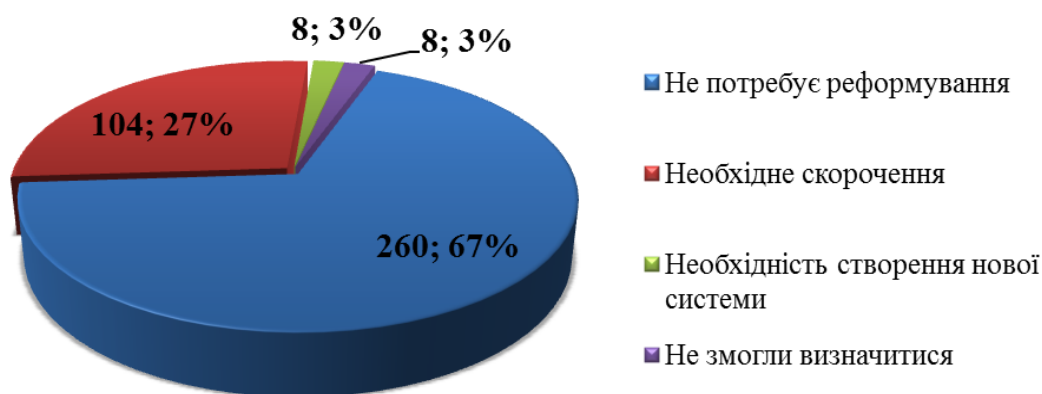
Відповіді свідчать про те, що більшість респондентів погано обізнані у питанні визначення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення,

проте, існує суспільний запит на гарантування державою фаховості розгляду справ та запобігання корупції у цій сфері.

10. Чи доцільно залишити існуючу кількість суб'єктів, що розглядають справи про адміністративні правопорушення ?

На думку більшості респондентів, існуюча кількість суб'єктів, які розглядають справи про адміністративні правопорушення не потребує реформування (а саме, скорочення кількості органів (посадових осіб), які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення) – 260 респондентів (67%). Що ж до необхідності скорочення існуючої кількості суб'єктів, що розглядають справи про адміністративні правопорушення, то таку точку зору підтримали 104 респонденти (27%). Ряд респондентів висловили точку зору про необхідність створення нової системи таких суб'єктів – 8 респондентів (3%), а не змогли визначитися – 8 респондентів (3%).

Чи доцільно залишити існуючу кількість суб'єктів, що розглядають справи про адміністративні правопорушення ?



Результати опитування свідчать про необізнаність більшості респондентів у питанні системи органів (посадових осіб), які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення.

11. Що слід вважати критерієм ефективності діяльності органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення?

У дослідженні ефективності діяльності органів адміністративно-деліктної юрисдикції більшість респондентів схилилися до кількісного критерію, тобто, на їх точку зору, про ефективність діяльності органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення свідчать:

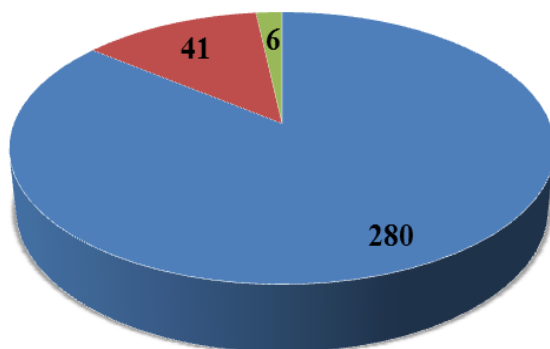
кількість розглянутих справ про адміністративні правопорушення – 321 респондент. З них:

кількість рішень про призначення покарання – 280 респондентів;

кількість рішень юрисдикційного органу у справах про адміністративні правопорушення, які були оскаржені – 41 респондентів;

не визначилися – 6 респондентів.

Що слід вважати критерієм ефективності діяльності органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення?

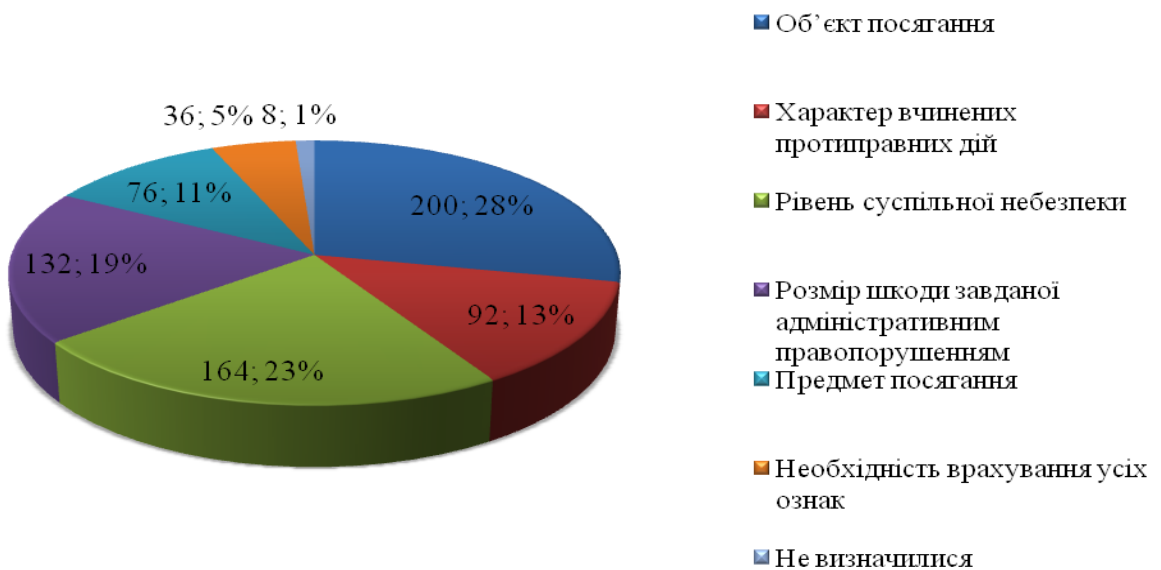


- кількість рішень про призначення покарання
- кількість рішень юрисдикційного органу у справах про адміністративні правопорушення, які були оскаржені
- не визначилися

12. За якими ознаками слід визначати підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення ?

За результатами опитування респондентами були визначені ознаки підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, зокрема, найбільше респондентів вважають, за аналогією з кримінальним правом, визначальною ознакою підвідомчості таких справ об'єкт посягання – 200 респондентів; характер вчинених протиправних дій вважають ознакою підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення – 92 респонденти; рівень суспільної небезпеки вчинених протиправних дій як ознаку розглядають – 164 респонденти; розмір шкоди завданої адміністративним правопорушенням визначають як ознаку – 132 респонденти; предмет посягання – 76 респондентів. Слід зауважити, що деякі респонденти вказали на необхідності врахування усіх вище перелічених ознак при визначенні підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення – 36 респондентів, а не визначилися – 8 респондентів (%).

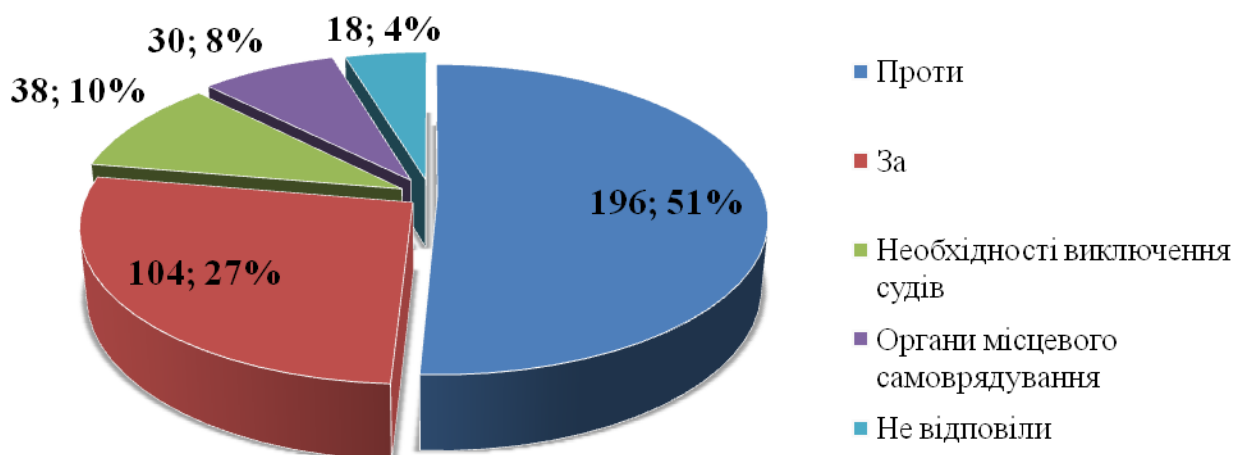
Більшість респондентів (54%) визначили дві та більше ознак підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.



13. Які з вказаних суб'єктів не повинні мати юрисдикційних повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення?

Питання, що стосується переліку суб'єктів, які не повинні мати юрисдикційних повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, викликало досить однозначну реакцію у цільовій аудиторії: більшість респондентів проти того, щоб розглядати будь-які колективні утворення (громадські об'єднання) у якості суб'єктів адміністративної юрисдикційної діяльності – 196 респондентів; значна частина респондентів є прихильниками виключної судової підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення, тобто респонденти вказали, що жодні з органів, окрім суду, не повинні здійснювати розгляд справ про адміністративні правопорушення – 104 респондентів; ряд респондентів навпаки вказують на необхідності виключення судів з системи суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення – 38 респондентів; не повинні бути суб'єктами розгляду справ про адміністративні правопорушення органи місцевого самоврядування – 30 (%); не відповіли – 18 респондентів (%).

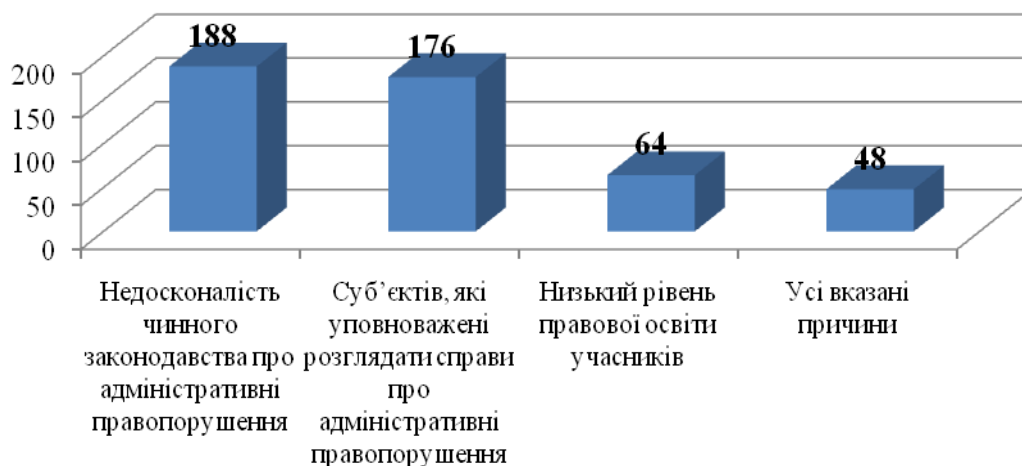
Які з вказаних суб'єктів не повинні мати юрисдикційних повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення?



14. Що впливає на виникнення правових колізій при функціонуванні інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення ?

У чотирнадцятому питанні респондентам було запропоновано визначити причини виникнення правових колізій підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення. Відповіді респондентів розподілилися наступним чином: недосконалість чинного законодавства про адміністративні правопорушення є причиною виникнення правових колізій на думку 188 респондентів; значну кількість суб'єктів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення – 176 респондентів; низький рівень правової освіти учасників адміністративних деліктних правовідносин як причину розглядають – 64 респонденти; а 48 респондентів вважають, що усі вказані причини зумовлюють виникнення правових колізій при функціонуванні інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

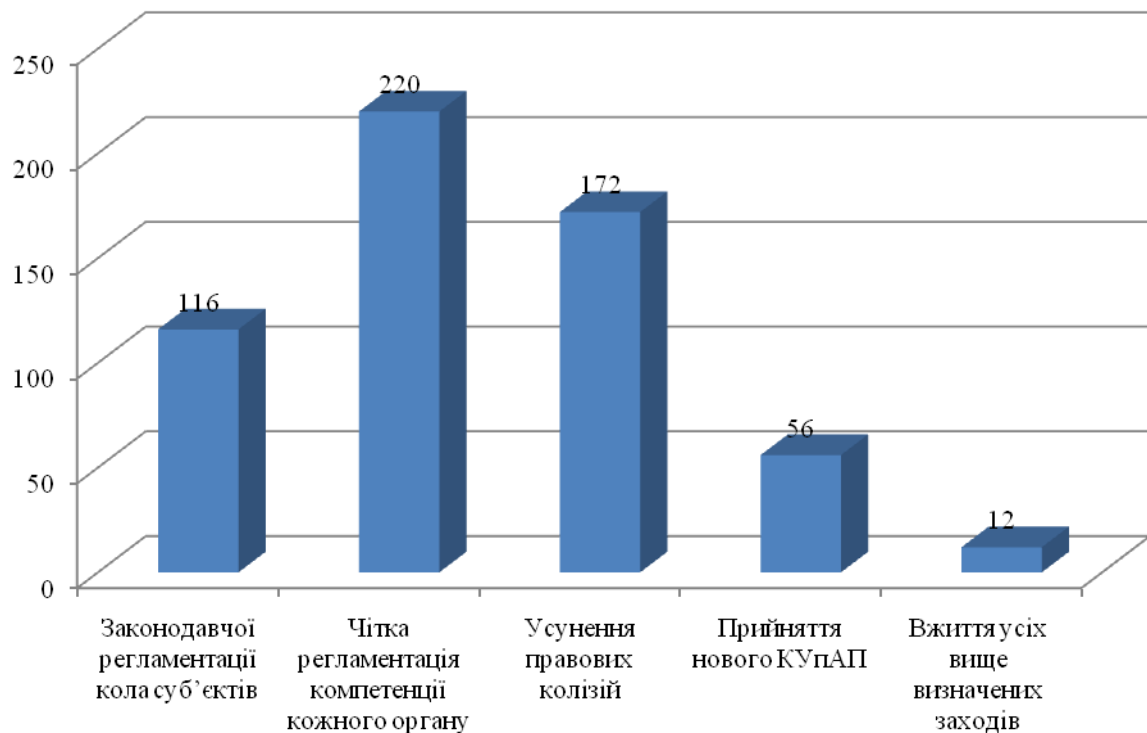
Що впливає на виникнення правових колізій при функціонуванні інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення ?



Слід відзначити, що отримані результати опитування в цілому підтверджують висновки теоретичних досліджень у цій сфері і точки зору науковців-адміністративістів та практикуючих юристів, які визначають як причини виникнення правових колізій підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення – недосконалість чинного законодавства про адміністративні правопорушення та значну кількість суб'єктів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення.

15. Яке Ваше бачення вирішення проблеми розмежування компетенції органів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення ?

Результати опитування засвідчили обізнаність респондентів у питанні розмежування компетенції органів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення. Респонденти вважають, вирішити проблеми розмежування компетенції органів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення можна шляхом: законодавчої регламентації кола суб'єктів, яким підвідомчі справи про адміністративні правопорушення-116 респондентів; чітка регламентація компетенції кожного органу, якому підвідомчі справи про адміністративні правопорушення – 220 респондентів; усунення правових колізій підвідомчості справ про адміністративні правопорушення – 172 респонденти; прийняття нового Кодексу про адміністративні правопорушення (проступки) – 56 респондентів; вжиття усіх вище визначених заходів – 12 респондентів.



Отже, за результатами проведеного дослідження нами були підтвержені такі гіпотези та встановлено, що:

- громадяни недостатньо поінформовані у питаннях визначення підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення;
- потребує вдосконалення нормативно-правове регулювання інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення;
- констатовано необхідність вдосконалення системи органів (посадових осіб), які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення;
- вказано на необхідності визначення принципів підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення;
- основними причинами правових колізій підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення є недосконалість чинного законодавства про адміністративні правопорушення та значна кількість суб'єктів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення.

Позитивними тенденціями щодо ефективності адміністративно-правового регулювання інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення є те, що:

– більшість опитаних респондентів визнали, що необхідно оптимізувати систему суб'єктів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення;

– підтверджено, що необхідно нормативно визначити ознаки підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення;

– експерти підтримали необхідність вирішення проблеми розмежування компетенції органів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення.

Кількість справ, які знаходились у впровадженні, за адміністративними органами*

Адміністративний орган, який здійснює розгляд справ про адміністративні правопорушення	Кількість справ, які знаходились у впровадженні органу, відсоток таких справ у загальній кількості													
	2009		2010		2011		2012		2013		2014		2015	
	К-ть справ	%	К-ть справ	%	К-ть справ	%	К-ть справ	%	К-ть справ	%	К-ть справ	%	К-ть справ	%
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Адміністративні комісії при виконавчих органах міських рад	147471	1,7	128180	1,4	128574	1,8	108334	2,2	120130	2,6	55575	2	50645	2
Адміністративні комісії при виконавчих органах сільських, селищних рад	33056	0,38	27993	0,3	28096	0,4	20888	0,4	29176	0,6	15641	0,6	12366	0,6
Виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад	6910	0,08	3830	0,04	3905	0,05	4031	0,08	6791	0,15	2564	0,09	4071	0,2
Районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді)	1603456	18,5	1634265	18	1301251	18	1041815	21	988354	22	661598	24	556415	26
Господарські, адміністративні суди, апеляційні суди, вищі спеціалізовані суди та ВСУ	-	-	1		7		7		9		18		13576	0,6
Органи внутрішніх справ (Національної поліції)	5486564	63	6159783	66	4368999	62	2668722	54	2161864	48	1268089	45	820529	38
Органи Державної прикордонної служби України	44531	0,5	43111	0,5	36018	0,5	36449	0,7	40520	0,9	24846	0,9	30803	1,4
Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах міграції	-	-	-	-	-	-	-	-	332217	7,3	323203	11,5	358408	17
Органи пожежної і техногенної безпеки	140490	1,6	147907	1,6	155880	2,2	146484	3	134556	3	73808	2,6	48283	2,3
Органи залізничного транспорту	43608	0,5	48837	0,5	17536	0,2	9516	0,2	7527	1,2	5329	0,2	4320	0,2
Органи морського і річкового транспорту	51		206	0,002	117		9		1042	0,02	425	0,02	773	0,03

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Органи виконавчої влади з питань цивільної авіації	5		9		6		-		-	-	-	-	-	-
Органи автомобільного транспорту та електротранспорту	122424	1,4	89898	1	87192	1,2	106239	2	116611	2,6	77052	2,7	39733	1,8
Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю	5981	0,06	5253	0,05	4534	0,06	2989	0,06	3185	0,07	1576	0,06	493	0,02
Органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері охорони праці	95450	1	81085	0,9	78842	1	87413	1,8	83192	1,8	28651	1,01	1883	0,09
Органи державного фінансового контролю	35045	0,4	30108	0,3	30320	0,4	22369	0,4	23589	0,5	13662	0,5	10032	0,5
Органи доходів і зборів	86869	1	98942	1	50472	0,7	43174	0,9	34306	0,7	42283	1,5	54652	2,6
Національний банк України	227	0,002	138		137		168		169		162		12	
Фонд гарантування вкладів фізичних осіб	-	-	-	-	-	-	-	-	39		72		52	
Військові комісаріати	26499	0,3	33808	0,4	33792	0,5	34475	0,7	25189	0,5	15059	0,5	31548	1,5
Військова інспекція безпеки дорожнього руху Військової служби правопорядку у ЗС України	243	0,002	184		347	0,005	589	0,01	481	0,01	167		454	0,02
Органи, установи та заклади державної санітарно-епідеміологічної служби	243706	2,8	243626	2,6	249932	3,5	122230	2,5	39904	0,9	20949	0,7	3008	0,1
Органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері ветеринарної медицини	116725	1,3	82355	0,9	94293	1,3	99649	2	83581		41242	1,5	16803	0,8
Органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері карантину рослин	2973	0,03	4242	0,04	5492	0,08	4179	0,08	3039	0,07	1303	0,05	257	0,01
Органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері захисту рослин	1947	0,2	2059	0,02	1849	0,03	1819	0,04	401	0,009	146		8	
Органи рибоохорони	50145	0,58	57822	0,6	60058	0,9	40350	0,8	29454	0,6	15886	0,6	17118	0,8

<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>7</i>	<i>8</i>	<i>9</i>	<i>10</i>	<i>11</i>	<i>12</i>	<i>13</i>	<i>14</i>	<i>15</i>
Органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері лісового господарства	16871	0,2	16364	0,2	13385	0,2	11358	0,2	12694	0,3	9313	0,3	9157	0,4
Органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері мисливського господарства	2276	1	1771	0,02	1446	0,02	1494	0,03	1576	0,03	1037	0,04	1010	0,05
Органи виконавчої влади, що реалізують державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів	94385		89652	0,96	76677	1	75115	1,5	77305	1,7	39116	1,4	19378	0,9
Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації	419		267	0,003	631	0,009	271	0,005	355	0,008	209	0,007	18	
Органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі	227	0,003	350	0,004	383	0,005	366	0,007	9016	0,2	3902	0,14	475	0,02
Органи, які здійснюють державний пробірний контроль	362	0,004	187	0,002	357	0,005	201	0,004	-		228	0,008	4	
Органи Пенсійного фонду України	32275	0,37	30118	0,3	42251	0,6	45718	0,9	23570	0,5	1536	0,05	1408	0,06
Органи державної статистики	8473	0,1	4098	0,04	9106	0,1	8840	0,2	7052	0,15	2484	0,09	752	0,03
Органи виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів	39504	0,46	39800	0,4	31869	0,45	14978	0,3	19690	0,4	8123	0,3	391	0,02
Органи виконавчої влади, що реалізують державну політику з державного архітектурно-будівельного контролю	37981	0,44	63975	0,7	1622	0,02	38229	0,8	37034	0,8	5344	0,2	6115	0,03

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
Органи виконавчої влади у сфері стандартизації, метрології та сертифікації	6739	0,08	6828	0,07	5107	0,07	1873	0,04	28		-	-	-	-
Органи виконавчої влади у сфері контролю якості та безпеки лікарських засобів	3664	0,04	3412	0,04	4645	0,06	4565	0,09	4262	0,09	1900	0,07	256	0,01
Органи Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття	17048	0,2	13542	0,14	14237	0,2	16618	0,3	694	0,01	37		693	0,03
Органи Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України	13553	0,16	14176	0,15	4468	0,06	15498	0,3	17395	0,4	12489	0,4	14871	0,7
Органи Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності	19368	0,22	23710	0,25	29806	0,4	27097	0,5	27137	0,6	19602	0,7	-	-
Органи державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки	126		143		164		251		319	0,007	128		34	
Органи центрального органу виконавчої влади з державного енергетичного нагляду	26076	0,3	18239	0,2	16682	0,2	17013	0,3	13344	0,3	6386	0,2	2024	0,09
Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку	374	0,004	239	0,002	90		423		51		54		78	
Органи ринкового нагляду	2		11		2		3		11		21		7	
Органи Антимонопольного комітету України	85		65		65		-		-		-		-	
Органи охорони культурної спадщини (пам'яток історії та культури)	4		6		4		3		1		2		4	
Митні органи (по громадянам України)	3991	0,05	4251	0,04	3541	0,05	3358	0,07	5801	0,1	4812	0,2	5793	0,3
Митні органи (по іноземцям та особам без громадянства)	636	0,007	590	0,006	640	0,009	493	0,01	1200	0,2	787	0,03	1133	0,05
Всього	8664431		9281815		7057490		4893309		4523833		2807008		2139845	

**Джерело:* Кількість справ, які знаходились у впровадженні, та осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності, за адміністративними органами у 2008 році. Статистичний

бюлетень (форма № 1-АП) / Держ. комітет статистики України. – К., 2009. – С. 186-192; Кількість справ, які знаходились у впровадженні, та осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності, за адміністративними органами у 2009 році. Статистичний бюлетень (форма № 1-АП) / Держ. комітет статистики України. – К., 2010. – С. 186-192; Кількість справ, які знаходились у впровадженні, та осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності, за адміністративними органами у 2009 році. Статистичний бюлетень (форма № 1-АП) / Держ. комітет статистики України. – К., 2010. – С. 186-191; Кількість справ, які знаходились у впровадженні, та осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності, за адміністративними органами у 2010 році. Статистичний бюлетень (форма № 1-АП) / Держ. комітет статистики України. – К., 2011. – С. 186-194; Кількість справ, які знаходились у впровадженні, та осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності, за адміністративними органами у 2011 році. Статистичний бюлетень / Держ. комітет статистики України. – К., 2012. – С. 186-194; Кількість справ, які знаходились у впровадженні, та осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності, за адміністративними органами у 2012 році. Статистичний бюлетень / Держ. комітет статистики України. – К., 2013. – С. 186-196; Кількість справ, які знаходились у впровадженні, та осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності, за адміністративними органами у 2013 році. Статистичний бюлетень / Держ. служба статистики України. – К., 2014. – С. 186-196; Кількість справ, які знаходились у впровадженні, та осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності, за адміністративними органами у 2014 році. Статистичний бюлетень / Держ. служба статистики України. – К., 2015. – С. 186-196; Кількість справ, які знаходились у впровадженні, та осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності, за адміністративними органами у 2015 році. Статистичний бюлетень / Держ. служба статистики України. – К., 2016. – С. 186-196.

ЗАТВЕРДЖУЮ

Заступник начальника
Головного управління
ДСНС України
у Львівській області
полковник служби
цивільного захисту



Карітін Ю.І.
2015 року

АКТ

**впровадження результатів дослідження аспіранта
кафедри адміністративного та інформаційного права
Навчально-наукового інституту права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»
Василів Соломії Степанівни**

Комісія у складі заступника начальника управління – начальника відділу пожежної безпеки управління державного нагляду (контролю) у сфері пожежної, техногенної безпеки та цивільного захисту Головного управління ДСНС України у Львівській області полковника служби цивільного захисту Пасічника Любомира Володимировича, головного фахівця відділу пожежної безпеки управління державного нагляду (контролю) у сфері пожежної, техногенної безпеки та цивільного захисту Головного управління ДСНС України у Львівській області майора служби цивільного захисту Тодорука Андрія Євгеновича, провідного фахівця відділу пожежної безпеки управління державного нагляду (контролю) у сфері пожежної, техногенної безпеки та цивільного захисту Головного управління ДСНС України у Львівській області капітана служби цивільного захисту Дудка Сергія Юрійовича.

ВВАЖАЄ:

Результати, одержані в ході проведення комплексного наукового дослідження з питань підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення мають наукову новизну, актуальність та практичну цінність. Надані рекомендації та висновки щодо визначення та розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення використовуються в роботі підрозділів

Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Львівській області.

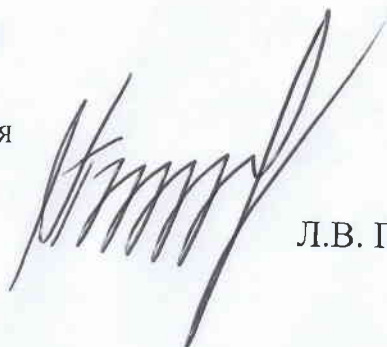
На основі викладеного комісія дійшла

ВИСНОВКУ,

що матеріали та висновки наукового дослідження Василів Соломії Степанівни за темою «АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПІДВІДОМЧОСТІ РОЗГЛЯДУ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ» були використані в системі службової підготовки підрозділів Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Львівській області та здійсненні ними функції профілактики правопорушень в галузі пожежної безпеки при:

- розробленні методичних рекомендацій щодо застосування норм чинного адміністративного законодавства та покращення правозастосовчої діяльності працівників підрозділів Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Львівській області;
- підготовці методичних рекомендацій щодо порядку розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення працівниками підрозділів Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Львівській області;
- формуванні методичних рекомендацій щодо фахової підготовки працівників підрозділів Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Львівській області в частині притягнення до адміністративної відповідальності та застосування заходів адміністративного впливу за порушення норм пожежної безпеки;
- вивченні проблемних аспектів та недоліків здійснення підрозділами Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Львівській області розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення.

Заступник начальника управління –
начальник відділу пожежної безпеки
управління державного нагляду (контролю)
у сфері пожежної, техногенної безпеки
та цивільного захисту Головного управління
ДСНС України у Львівській області
полковник служби цивільного захисту



Л.В. Пасічник

Головний фахівець відділу пожежної безпеки
управління державного нагляду (контролю)
у сфері пожежної, техногенної безпеки
та цивільного захисту Головного управління
ДСНС України у Львівській області
майор служби цивільного захисту

А.Є. Тодорук

Провідний фахівець відділу пожежної безпеки
управління державного нагляду (контролю)
у сфері пожежної, техногенної безпеки
та цивільного захисту Головного управління
ДСНС України у Львівській області
капітан служби цивільного захисту

С.Ю. Дудка



НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІЦІЯ УКРАЇНИ
ГОЛОВНЕ УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ
У ЛЬВІВСЬКІЙ ОБЛАСТІ

пл. Генерала Григоренка, 3, м. Львів, 79007, тел. (032) 258-60-01,
телекс 234366, E-mail: lviv-gumvs@lv.ukpost.ua

18.09.2015 № *15-08/249*

На № _____ від _____

ДОВІДКА

**Про впровадження результатів дослідження аспіранта
кафедри адміністративного та інформаційного права
Навчально-наукового інституту права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»
Василів Соломії Степанівни**

Результати, одержані в ході проведення комплексного наукового дослідження з питань підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення мають наукову новизну, актуальність та практичну цінність. Надані рекомендації та висновки щодо визначення та розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення використовуються в роботі підрозділів Головного управління Національної поліції у Львівській області.

Матеріали та висновки наукового дослідження Василів Соломії Степанівни за темою «АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПІДВІДОМЧОСТІ РОЗГЛЯДУ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ» були використані в системі службової підготовки підрозділів Головного управління Національної поліції у Львівській області та здійсненні ними функції профілактики правопорушень при:

- розробленні методичних рекомендацій щодо застосування норм чинного адміністративного законодавства та покращення правозастосовчої діяльності працівників підрозділів Головного управління Національної поліції у Львівській області;

- підготовці методичних рекомендацій щодо порядку розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення працівниками підрозділів Головного управління Національної поліції у Львівській області;
- формуванні методичних рекомендацій щодо фахової підготовки працівників підрозділів Головного управління Національної поліції у Львівській області в частині притягнення до адміністративної відповідальності та застосування заходів адміністративного впливу до правопорушників;
- вивченні проблемних аспектів та недоліків здійснення підрозділами Головного управління Національної поліції у Львівській області розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення.

**Начальник
вибухотехнічного відділу
ГУ НП у Львівській області
полковник поліції,
д.ю.н., професор,
Заслужений винахідник України**



[Handwritten signature]
Л.І. Сопільник



04568

УКРАЇНА

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЛЬВІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»

вул. С. Бандери, 12, Львів, 79013, тел. (380-32) 237-49-93, 258-27-58, факс: (380-32) 258-26-80
ел. пошта: coffice@lp.edu.ua, інтернет: www.lp.edu.ua

12.02.2016 № 67-01-254

на № _____

ДОВІДКА

про використання результатів дисертаційного дослідження
Василів Соломії Степанівни у викладанні навчальних дисциплін

Основні положення та результати дисертаційного дослідження Василів Соломії Степанівни на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук впроваджені в навчальний процес Національного університету «Львівська політехніка» та застосовуються при підготовці магістерських кваліфікаційних робіт, викладанні дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Адміністративна деліктологія» та «Адміністративне судочинство» для студентів спеціальностей 6.030401, 7.03040101 і 8.03040101 «Правознавство». Зокрема, в навчальний процес впроваджено запропоновані Василів С.С.:

- визначення поняття підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення (розділ 1, підрозділ 1.3. «Поняття підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення та її співвідношення з іншими видами юрисдикційної діяльності»);

- обґрунтування принципів забезпечення підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення (розділ 1, підрозділ 1.5 «Принципи забезпечення підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення»);

- авторські розробки з приводу поняття та системи суб'єктів, яким підвідомчі справи про адміністративні правопорушення (розділ 2, підрозділ 2.2 «Суб'єкти, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення»);

- нові підходи до розмежування компетенції органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення (розділ 3 «Розмежування компетенції органів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення»).

Проректор
з науково-педагогічної роботи
Національного університету
«Львівська політехніка»,
к.т.н., доцент

О.Р. Давидчак