

АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНІ АКТИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ЯК ОСОБЛИВИЙ ВИД ПРАВОВИХ АКТІВ

Салманова О. Ю.

ВСТУП

Потреба в безпеці є однією з базових цінностей кожного суспільства. Тому природно, що оцінка ефективності діяльності держави будується на основі не тільки досягнутого рівня матеріального добробуту і соціальної захищеності, але і її здатності забезпечити особисті та майнові права громадян. Здійснення цієї функції безпосередньо залежить від правоохоронних органів, серед яких провідна роль належить Національній поліції України. Саме з діяльністю її працівників найчастіше стикаються в своєму повсякденному житті пересічні громадяни, на основі цієї взаємодії формується їхнє ставлення до держави.

Процес демократизації українського суспільства нерозривно пов'язаний зі зміцненням законності, ефективною роботою Національної поліції, забезпеченням прав і законних інтересів громадян, підвищенням рівня їхньої довіри до органів та підрозділів поліції. У вирішенні цих завдань велике значення має зміцнення правової захищеності громадян у сфері прийняття та виконання Національною поліцією адміністративних актів узагалі та адміністративно-юрисдикційних зокрема.

У юридичній літературі цій проблемі приділяється недостатня увага, незважаючи на її очевидне науково-практичне значення. Вказаному питанню та загальнотеоретичним аспектам порядку прийняття адміністративних актів у поліції присвятили свої праці такі науковці, як: В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, А. С. Васильєв, І. І. Веремієнко, І. А. Галаган, С. М. Гусаров, Л. В. Коваль, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, М. Я. Масленніков, А. А. Собакарь, Ю. М. Старілов, М. С. Студенікіна, В. П. Тимошук, Ю. А. Тихоміров, А. П. Шергін та інші вчені-адміністративісти.

Загалом, адміністративний акт – це складне й багатогранне поняття. Загальноприйнятого визначення поняття адміністративних актів у науці адміністративного права немає. Причина відмінностей підходів до визначення адміністративних актів пов'язана, швидше за все, з недостатньою розробленістю ряду проблем теорії держави і права, науки адміністративного та конституційного права.

В. Б. Авер'янов та С. Г. Стеценко визначали, що «адміністративний акт – це форма управлінської діяльності компетентних органів державного управління (виконавчої влади), яка полягає у здійсненні в односторонньому порядку з дотриманням установленної процедури певних владних дій, передбачених законом чи на його виконання, з метою реалізації завдань і функцій управління, утілених у кінцевому результаті в певну законну форму й таких, що тягнуть за собою певні юридичні наслідки»¹.

Ми візьмемо за основу таке визначення адміністративного акту Національної поліції, яке потрібно трактувати як виражене в процесі виконавчо-розпорядчої діяльності підзаконне, юридично-владне одностороннє волевиявлення уповноважених суб'єктів Національної поліції, що закріплюється у відповідній формі (документ, усне розпорядження, знак) і спрямоване на встановлення (зміну, скасування) правових норм або виникнення (припинення) конкретних правовідносин².

Одним із видів адміністративних актів є адміністративно-юрисдикційні акти Національної поліції України.

1. Поняття та особливості адміністративно-юрисдикційних актів Національної поліції України

У правознавстві питання про сутність і зміст адміністративної юрисдикції є одним із найдискусійніших і вирішується неоднозначно. Юрисдикційна діяльність здійснюється органами виконавчої влади разом із розпорядчо-виконавчою. Юрисдикційна діяльність полягає у вирішенні юридичних конфліктів на основі норм права шляхом розгляду їх із дотриманням певних процедур і прийняття обов'язкового для конфліктантів юридично владного рішення, виконання якого забезпечується силою державного примусу.

Адміністративній юрисдикції властиві всі ознаки загальної юрисдикції. Водночас це самостійний вид правозастосовної, правоохоронної діяльності, що має властиві йому ознаки, призначення, відособленість правової регламентації і систему органів.

Адміністративну юрисдикцію, з одного боку, розглядають як установлену законодавчими актами діяльність органів публічного управління та посадових осіб із вирішення адміністративних справ і застосування відповідних юридичних санкцій в адміністративному

¹ Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : в 2 т / за ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Юридична думка, 2004. Т. 1 : Загальна частина. 2004. С. 278; Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : Атіка, 2007. С. 167–168.

² Салманова О.Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України : монографія. Харків : Панов, 2016. С. 194.

порядку, а з іншого – як сукупність справ, що належать до компетенції адміністративних установ, на відміну від справ, що входять до компетенції суду.

Таким чином, ми будемо розглядати адміністративну юрисдикцію Національної поліції України як діяльність суб'єкта публічної адміністрації щодо розгляду та вирішення адміністративно-правових конфліктів, яка здійснюється з дотриманням обов'язкової процедури і завершується прийняттям відповідного рішення у вигляді юридичного акта.

Згадки про визначення та особливості юрисдикційного акта ми зустрічаємо ще в наукових працях російських учених-адміністративістів початку ХХ століття³. Зокрема, А. Ф. Євтихійєв, характеризуючи юрисдикційні акти того часу, говорив про «несгійкість поняття юрисдикційного акта», «відмінність у поглядах на сутність цього інституту». Значна кількість іноземних цитат цієї наукової праці та посилань на європейські першоджерела демонструє глибокий аналітичний підхід автора до дослідження вказаної тематики та тісний зв'язок наукових поглядів різних вчених з викладення основних адміністративно-правових інститутів.

Перш ніж розглядати особливості адміністративно-юрисдикційних актів Національної поліції України, необхідно коротко визначити основні моменти її адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Узагальнення наукових поглядів на визначення адміністративної юрисдикції дало змогу сформулювати ознаки, притаманні адміністративно-юрисдикційній діяльності: наявність адміністративного проступку, правового конфлікту (спору про право); наявність особливої процесуальної форми адміністративно-юрисдикційної діяльності; обов'язковість прийняття адміністративного акта (як остаточного рішення у конкретному спорі).

Вирішення адміністративно-правових конфліктів (спорів) здійснюється відповідно до чинного адміністративного законодавства. Порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення, винесення та виконання постанов по справі врегульовано процесуальною частиною Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП)⁴.

³ Евтихийев А.Ф. Законная сила актов администрации. URL: <http://www.litres.ru/a-evtihiev/zakonnaya-sila-aktov-administracii/>; Елистратов А.И. Основные начала административного права / А.И. Елистратов. Вступительное слово докт. юрид. наук В.В. Коноплева. Симферополь : Оригинал М ; Крымский юридический институт Харьковского национального университета внутренних дел, 2007. 512 с. (сер. «Классика конституционного и административного права»).

⁴ Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

Національна поліція України як складова досить розвиненої системи адміністративно-юрисдикційних органів має повноваження щодо розгляду справи та винесення постанови по справі.

На думку М. В. Костеннікова та А. В. Куракіна, «у зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ входять провадження у справах про адміністративні правопорушення, провадження за скаргами, провадження по застосуванню заходів дисциплінарної відповідальності»⁵.

С. Ф. Константинов визначає адміністративно-юрисдикційну діяльність поліції як визначений законом порядок здійснення процесуальної діяльності, пов'язаної з виявленням, припиненням правопорушення, порушенням, розслідуванням, розглядом і вирішенням справ про адміністративні правопорушення, винесенням по них законних і об'єктивних постанов про адміністративну відповідальність та їх виконанням⁶.

В. Ю. Шильник як адміністративно-юрисдикційну діяльність органів внутрішніх справ трактує самостійний вид державної, підзаконної, правозастосовної та правоохоронної діяльності, що полягає у розгляді та вирішенні в передбаченому нормативно-правовими актами порядку правових спорів з метою охорони громадських відносин у різноманітних галузях управління⁷). Відносно схоже визначення надають і І. П. Голосніченко та Я. Ю. Кондратьєв⁸.

Узагальнюючи ознаки адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ, відносно невеликий досвід такої діяльності вітчизняних поліцейських, спробуємо визначити основні ознаки та особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції України.

Національна поліція України як центральний орган виконавчої влади наділена широким спектром адміністративно-юрисдикційних повноважень: її діяльність поширюється на значне коло охоронюваних суспільних відносин; має великий обсяг прав щодо вирішення адміністративно-правових спорів (конфліктів), щодо накладання адміністративних стягнень порівняно з іншими суб'єктами адміністративної юрисдикції (крім суду); визначена нормативно-правовими актами

⁵ Административная деятельность ОВД: учебник для вузов / под ред. М.В. Костенникова, А.В. Куракина. Москва : Юрайт, 2015. С. 353–355.

⁶Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції : Навчальний посібник. Київ : «Центр учбової літератури». 2016. 336 с.

⁷ Шильник В.Ю. Адміністративні юрисдикційні провадження та їх здійснення органами внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2004. С. 77.

⁸ Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина : підручник / під заг. ред. І.П. Голосніченка, Я. Ю. Кондратьєва. Київ : Укр. академ. внутрішніх справ, 1995. С. 143.

підвідомчість щодо розгляду адміністративних справ; надано право здійснювати спрощене провадження в справах про адміністративні правопорушення (накладати адміністративні стягнення на місці вчинення правопорушення).

Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції, на жаль, як вид адміністративної діяльності не називається такою у Законі України «Про Національну поліцію»⁹, а тільки розуміється через перелік повноважень щодо здійснення провадження в у справах про адміністративні правопорушення. Більш того, вказаний закон взагалі не закріплює поняття «адміністративна діяльність поліції» (і в цьому є його певний недолік), хоча ст. 23 Закону розмежовує види діяльності поліції на превентивну, профілактичну, охоронну, оперативно-розшукову; а ст. 25 Закону – адміністративно-аналітичну (щодо створення баз даних).

Аналіз відповідних положень Кодексу України про адміністративні правопорушення, Закону України «Про Національну поліцію», Дисциплінарного статуту НПУ, відомчих нормативно-правових актів НПУ та МВС України, невеликого кола наукових досліджень адміністративної діяльності поліцейських дає змогу виокремити певні особливості їх адміністративно-юрисдикційної діяльності, а саме: адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції України зумовлена та визначається завданнями, функціями і характером юрисдикційної діяльності Національної поліції та МВС України і є частиною їхньої виконавчо-розпорядчої діяльності; спирається на суворе дотримання чинного законодавства, а отже, є підзаконною; виражається в одноособовій формі адміністративної юрисдикції. Ця діяльність дуже складна й різноманітна, її правоохоронний потенціал спрямований на охорону прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, протидію злочинності, забезпечення законності, надання визначених законом послуг з допомоги особам, які потребують такої допомоги¹⁰. У ході цієї діяльності відбувається реалізація адміністративного законодавства, зокрема, законодавства про адміністративні правопорушення, відомчих нормативно-правових актів НПУ та МВС України. Крім того, потенціал адміністративно-юрисдикційної діяльності використовується органами поліції у забезпеченні публічної безпеки та порядку. Адміністративно-юрисдикційна діяльність дає змогу поліції у встановленій процесуальній формі вирішувати кон-

⁹ Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. *Урядовий кур'єр*. 12.08.2015. № 146. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>

¹⁰ Салманова О.Ю. Особливості та класифікація управлінських юрисдикційних процедур у судах. *Форум права*. 2013. № 4. С. 330–333. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_4_57.pdf.

фліктні ситуації, що виникають, наприклад, під час розгляду скарг громадян. Також цей вид діяльності дає можливість поліцейським в межах їх компетенції застосовувати (за наявності відповідних підстав) різні заходи адміністративного примусу щодо фізичних, зокрема посадових, а також юридичних осіб.

У вузькому розумінні адміністративно-юрисдикційна діяльність – це врегульована нормами законодавства про адміністративні правопорушення специфічна діяльність відповідних структурних підрозділів Національної поліції України щодо виявлення адміністративних правопорушень, їх документування (з можливістю застосування превентивних та примусових поліцейських заходів), розгляду підвідомчих справ, винесення постанов за справою та їх виконання. Поліція застосовує чинні норми до конкретних життєвих ситуацій шляхом прийняття правозастосовного акта, тобто мова йде саме про правозастосовну діяльність.

Сама процедура застосування норм права повинна відповідати таким основними вимогам, як обґрунтованість, законність та доцільність прийняття правозастосовного акта.

Вимога обґрунтованості означає, що прийняття правозастосовного акта (рішення) повинно базуватися на всебічному і повному дослідженні всіх фактичних обставин справи, що так чи інакше впливають на його зміст, тобто мають юридичне значення. Виконання вимоги обґрунтованості надає можливість виявляти об'єктивну істину у справі, уникати невинуватого затягування правозастосовного процесу.

Вимога законності належить до юридичної сторони розглядуваної справи й означає прийняття рішення в порядку, передбаченому процесуальним (процедурним) законодавством, державним органом, уповноваженим на обрання, належне тлумачення та застосування правових норм, здійснення правильної кваліфікації правопорушення та прийняття рішення відповідно до приписів норм.

Вимога доцільності полягає в тому, щоб суб'єкт правозастосування, володіючи певною свободою у виборі рішення в межах закону, прагнув до досягнення мети правової норми шляхом винесення справедливого, ефективного, оптимального, економічного рішення.

Слід мати на увазі, що мотиви доцільності не повинні суперечити вимозі законності правозастосовних актів.

Такі вимоги закріплені у ст. 245 КУпАП, якою до завдань провадження у справах про адміністративні правопорушення віднесено наведене нижче: своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності із законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень,

запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності.

На підставі викладеного спробуємо визначити ознаки адміністративно-юрисдикційного акта Національної поліції України: приймається уповноваженими структурними підрозділами поліції (їх посадовими особами) в процесі адміністративно-юрисдикційної діяльності; має державно-владний характер; є обов'язковим до виконання: відмова або неналежне виконання спричиняє настання юридичної відповідальності; спрямований на реалізацію правових норм, оскільки конкретизується їх загальний характер щодо певних життєвих ситуацій; адресований конкретним фізичним (зокрема й посадовим) або юридичним особам (персоніфікований), фіксує їхні суб'єктивні права, обов'язки і міру юридичної відповідальності; адміністративно-юрисдикційні акти вичерпуються виконанням, хоча правові стани, що спричиняються ними, можуть мати тривалий характер (застосування адміністративного попередження спричиняє настання для особи стану «адміністративної караності», який триває протягом року з моменту закінчення виконання адміністративного стягнення, якщо особа не вчинить нового адміністративного проступку); адміністративно-юрисдикційні акти не можуть мати зворотної сили в часі на відміну від нормативно-правових актів; адміністративно-юрисдикційні акти мають нормативно встановлені реквізити, форму та строки прийняття.

Таким чином, адміністративно-юрисдикційний акт Національної поліції України – це офіційний, персоніфікований правовий акт, що має відповідні реквізити та форму, приймається уповноваженими посадовими особами поліції в процесі вирішення адміністративно-правового спору (конфлікту), розгляду справи про адміністративне правопорушення або дисциплінарний проступок, спрямований на реалізацію правових норм у сфері надання поліцейських послуг щодо забезпечення публічної безпеки та порядку, дотримання прав людини, протидії злочинності тощо, яким передбачено заходи юридичної відповідальності.

Для поділу адміністративно-юрисдикційних актів на види можна визначити декілька критеріїв: за юридичною формою: постанови, рішення, накази; за юридичним значенням: основні, які містять остаточне рішення у адміністративній справі (постанови, рішення, накази), та допоміжні, тобто акти, що забезпечують прийняття основних актів (протоколи про адміністративне правопорушення, про адміністративне затримання, хоча ці акти, на наш погляд, мають особливий статус); за характером індивідуальних велінь: ті, що уповноважують (наприклад, рішення вищої особи про скасування постанови по справі про АПП та надсилання справи на новий розгляд), та ті, що зобов'язують або

забороняють (постанова про накладення адміністративного штрафу зобов'язує його сплату в певний термін); за формою зовнішнього виразу: акти-документи (постанови, рішення, накази); акти-дії (словесні, конклюдентні – застосування поліцейським кайданок до затриманого, вимога поліцейського про зупинку транспортного засобу за допомогою дискового жезла).

Певний інтерес представляють деякі види адміністративних актів, які іноді відносять до юрисдикційних. Розглянемо детальніше конклюдентні акти як окрему форму зовнішнього вираження правозастосовних актів Національної поліції України.

За думкою Р. В. Миронюка, «правозастосовний акт – дія публічної адміністрації – це офіційне рішення суб'єкта владних повноважень та уповноваженого на виконання його функцій суб'єкта, що здійснюється на основі й у відповідності до норм публічного (перш за все адміністративного) права у формі певних інтелектуально-вольових та фізичних (вербальних) дій і містить публічно-владне веління з конкретної юридичної ситуації, яке спрямоване на індивідуальне регулювання суспільних відносин шляхом встановлення, зміни або припинення суб'єктивних прав та обов'язків їх учасників»¹¹.

Конклюдентний акт – акт-дія, більш відомий у європейській адміністративно-правовій доктрині як «заходи публічної адміністрації». Саме заходи публічної адміністрації та індивідуальні рішення складають зміст адміністративних актів більшості країн Європи.

Серед актів-дій поліції можна виділити превентивні поліцейські заходи, передбачені ЗУ «Про Національну поліцію»¹², зокрема: поверхневу перевірку, яка полягає, крім здійснення візуального огляду особи, речі або транспортного засобу, у проведенні по поверхні вбрання особи рукою, спеціальним приладом або засобом; зупинення поліцейським транспортного засобу за допомогою вербальних засобів регулювання дорожнього руху (дисковим жезлом); огляд транспортного засобу та речей громадян та юридичних осіб; обмеження доступу до визначеної території; обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю; проникнення до житла чи іншого володіння особи; застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису; засобів фото- і кінозйомки, відеозапису; адміністративне доставлення особи до місця

¹¹ Миронюк Р.В. Акти-дії органів адміністративно-деліктної юрисдикції як вид правозастосовних актів публічної адміністрації. *Адміністративне право і процес*. № 2(4). 2013. С. 38–45. URL.: http://www.library.univ.kiev.ua/ukr/host/viking/db/ftp/univ/apip/apip_2013_04.pdf

¹² Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. *Урядовий кур'єр*. 12.08.2015. № 146.

оформлення матеріалів правопорушення; регулювання руху транспортних засобів поліцейським за допомогою вербальних засобів регулювання дорожнього руху (дисковим жезлом, положенням рук); застосування спеціальних світлових та звукових сигналів безпеки дорожнього руху. Крім того, поліцейські уповноважені на застосування та використання поліцейських заходів примусу: вогнепальної зброї; спеціальних засобів та заходів фізичного впливу (сили). На наш погляд, ці заходи складно визначити як акти адміністративні, більш того, адміністративно-юрисдикційні. Це заходи поліції, які не містять конкретного, остаточного рішення.

Акти-дії НПУ характеризуються: 1) законністю підстав їх вчинення; 2) нормативно визначеною процедурою їх вчинення; 3) відповідністю засобів та способів вчинення таких дій вимогам законодавства та критеріям допустимості; 4) відсутністю попереднього процесуального оформлення; 5) нормативним закріпленням підстав, порядку та результатів вчинення таких дій; 6) можливістю оскарження в позасудовому та судовому порядку; 7) можливістю притягнення до відповідальності за порушення порядку їх застосування.

На відміну від актів-дій, акти-документи складають основний масив адміністративно-юрисдикційних актів поліції. До основних актів-документів у адміністративно-юрисдикційній діяльності поліції віднесено постанови по справі про адміністративні правопорушення (про накладення адміністративного стягнення, про закриття провадження в справі про АПП); рішення (щодо скасування постанови по справі про адміністративне правопорушення і закриття справи, щодо зміни заходу стягнення); накази про накладення дисциплінарного стягнення.

На наш погляд, основним юрисдикційним провадженням, у рамках якого приймаються адміністративно-юрисдикційні акти НПУ, є провадження в справах про адміністративні правопорушення, основні положення якого визначені Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Дослідженню проблемних питань провадження у справах про адміністративне правопорушення було присвячено багато праць науковців, серед яких А. Б. Агапов, О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, С. В. Ващенко, І. П. Голосніченко, С. Т. Гончарук, Т. О. Гуржій, С. М. Гусаров, Г. В. Джагупов, Є. В. Додін, Л. В. Коваль, І. Б. Коліушко, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, Д. М. Лук'янець, О. І. Миколенко, Р. В. Миронюк, О. І. Остапенко, В. Є. Севрюгін, С. Г. Стеценко, Н. В. Хорощак, В. К. Шкарупа тощо.

Деякі автори визначають провадження у справах про адміністративні правопорушення як законодавчо регламентовану, послідовну діяльність відповідних суб'єктів, систему певних дій, спрямованих на розгляд і

вирішення справ про адміністративні правопорушення¹³, або як процесуальну діяльність на підставі визначених законодавцем правил щодо встановлення об'єктивної істини у справі про адміністративний проступок і прийняття рішення відповідно до чинного законодавства¹⁴, або як розгляд і вирішення адміністративних справ, пов'язаних із вчиненням адміністративних проступків та притягненням правопорушника до адміністративної відповідальності¹⁵.

Провадження у справах про адміністративні проступки, підвідомчі поліції – це нормативно врегульована діяльність уповноважених суб'єктів Національної поліції України щодо документування адміністративного проступку, розгляду справи, винесення та виконання постанови про застосування адміністративного стягнення.

У рамках здійснення поліцією провадження в справах про адміністративні правопорушення за юридичним значенням, як вже зазначалося раніше, можуть прийматися допоміжні (протоколи про адміністративне правопорушення, протокол адміністративного затримання) та основні (постанови про накладення адміністративного стягнення, про закриття провадження в справі про адміністративне правопорушення) адміністративно-юрисдикційні акти.

Необхідно зазначити, що вказані акти-документи (йдеться про постанови) мають зовнішню та внутрішню форму побудови адміністративно-юрисдикційного акта.

На думку Л. Ю. Іванової, «загальний кількісний склад композиції правозастосовних актів не перевищує чотирьох частин і складається з: а) вступної частини, в якій вказуються назва акта, а також органу, який його видає, місце і час його винесення, учасники справи, предмет справи та особи, на яких поширюється правозастосовний акт, тощо; б) констатуючої частини, в якій викладається сутність розглянутої справи; в) мотивувальної частини, де аналізуються докази, дається їм оцінка, правова кваліфікація, із вказівкою на норму, яка реалізується; г) резолютивної частини, яка викладає як основні, так і додаткові приписи індивідуальних актів¹⁶.

¹³ Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : підруч. / за заг. ред. академіка НАПрН України О.М. Бандурки. Харків : Золота миля, 2011. С. 418.

¹⁴ Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2008. С. 117.

¹⁵ Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2008. С. 120.

¹⁶ Іванова Л.Ю. Адміністративно-юрисдикційні форми діяльності органів внутрішніх справ: автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2012. С. 82–83.

Більш детально компетенцію та повноваження органів та підрозділів Національної поліції щодо прийняття та виконання вказаних адміністративно-юрисдикційних актів буде розглянуто у наступних підрозділах.

2. Компетенція та повноваження Національної поліції України щодо прийняття адміністративно-юрисдикційних актів

Адміністративно-політичні процеси, що здійснюються у державі останнім часом, нові підходи до реформування системи МВС України, створення Національної поліції України як центрального органу виконавчої влади передбачають підвищення рівня довіри населення до поліції, ефективності виконання покладених на неї завдань та функцій відповідно до її компетенції та повноважень.

Компетенція Національної поліції встановлюється, по-перше, через перерахування повноважень. Так, розділ IV Закону України «Про НПУ» у ст. 23 перераховує 26 пунктів загальних повноважень, у ст. 24 формулює можливість закріплення інших (додаткових) повноважень і окремо закріплює повноваження НПУ у сфері інформаційно-аналітичного забезпечення (ст. 25). Такий спосіб встановлення компетенції є виправданим, оскільки компетенційні норми сформульовано логічно та цілісно. Однак є й певні недоліки. Особливістю компетенції НПУ в цьому випадку є її похідність від компетенції МВС. Тому, на наш погляд, компетенцію Національної поліції необхідно встановлювати через функціональні зв'язки з компетенцією інших органів, що знаходяться у системі координат МВС і самого Міністерства внутрішніх справ України, це дало б змогу визначити компетенцію НПУ як системне явище.

Крім того, компетенція поліції встановлюється через підвідомчість. Використання саме такого способу встановлення компетенції є виправданим у відношенні юрисдикційних органів, тобто тих, кому надано право розглядати адміністративні справи та приймати рішення, що спричиняють юридичні наслідки. У такому випадку підвідомчість надає бачення (визначає коло) правових питань, вирішення яких віднесено до ведення поліції. Підвідомчість справ про адміністративні правопорушення органам Національної поліції визначена ст. 222 Кодексу України про адміністративні правопорушення, тобто адміністративно-юрисдикційна компетенція НПУ визначається колом повноважень, закріплених ЗУ «Про НПУ» та положеннями КУпАП.

Таким чином, співвідношення понять «компетенція» та «повноваження» необхідно визначати як «ціле» та «частина».

Підвідомчість також є складовою компетенції. На думку С. М. Гусарова, компетенція – це поєднання двох обов'язкових елементів:

повноваження та підвідомчості¹⁷. С. С. Василів зазначає: «підвідомчість слід розглядати як правовий засіб регламентації розподілу повноважень з розгляду справ про адміністративні правопорушення між окремими органами (посадовими особами), нормативне закріплення яких дає змогу уникнути, щоправда, не остаточно, їх «дублювання»¹⁸. На нашу думку, підвідомчість – це розмежування компетенції органів (посадових осіб) щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення. Як правило, розрізняють предметну та територіальну підвідомчість відповідно до визначення територіальної межі та змістової специфіки суспільних відносин, на які спрямована владна діяльність органу.

Як уже зазначалося, компетенція та повноваження Національної поліції щодо прийняття адміністративно-юрисдикційних актів визначається ЗУ «Про НПУ», КУпАП та відомчими інструкціями, затвердженими наказами МВС України.

Відповідно до п. 8) ст. 23 Закону, до «повноважень поліції» віднесено: у випадках, визначених законом, здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймання рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечення їх виконання.

З часу прийняття ЗУ «Про Національну поліцію» почав використовуватися термін «поліцейські правопорушення»¹⁹, тобто адміністративні проступки, у рамках провадження за якими поліція має повноваження щодо їх документування (оформлення протоколів про адміністративні правопорушення), або прийняття за розглядом справи відповідної постанови (про накладення адміністративного стягнення або закриття провадження), або документування і прийняття рішення одночасно. Вважаємо за можливе використання такого поняття під час розгляду питань про адміністративно-юрисдикційну діяльність поліції.

Таким чином, компетенція Національної поліції України щодо прийняття адміністративно-юрисдикційних актів – це сукупність визначених законодавством повноважень Національної поліції щодо розгляду та вирішення справ про конкретні адміністративні проступки і застосування за їх вчинення заходів адміністративної відповідальності, що оформлюється у вигляді постанови про застосування адміністративного стягнення.

¹⁷ Гусаров С.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / Гусаров Сергій Миколайович. Київ, 2009. С. 72.

¹⁸ Василів С.С. Теоретичні основи розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення. URL: <http://aplaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-8-2014/item/303-teoretychni-osnovy-rozmezhuвання-pidvidomchosti-rozhu-lyadu-sprav-pro-administratyvni-pravoporushennya-vasyliv-s-s>.

¹⁹ Зустрічається у матеріалах з підготовки поліцейських для патрульної поліції м. Львова, підготовлених, але офіційно не опублікованих.

До основних відомчих інструкцій, які визначають компетенцію НПУ щодо прийняття та виконання адміністративно-юрисдикційних актів, належать: Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції, затверджена наказом МВС України від 6 листопада 2015 р. № 1376; Інструкція з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, затверджена наказом МВС України від 10 листопада 2015 р. № 1395; Інструкція про порядок виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, затверджена спільним наказом МВС України та МОЗ України від 9 листопада 2015 р. № 1452/735. Останні дві інструкції визначають особливості документування та розгляду справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, винесення постанов про накладення адміністративного стягнення за порушення ПДР, зокрема зафіксованих в автоматичному режимі, та процедури їх виконання.

Повноваження поліції, закріплені у ст. 23 ЗУ «Про НПУ», передбачають такі правообов'язки у сфері адміністративно-правового забезпечення публічної безпеки та порядку: здійснювати превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень; виявляти причини та умови, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, вживати у межах своєї компетенції заходи для їх усунення; виявляти та припиняти адміністративні правопорушення; вживати заходи, спрямовані на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення адміністративного правопорушення; здійснювати своєчасне реагування на заяви та повідомлення про адміністративні правопорушення або події; у випадках, визначених законом, здійснювати провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймати рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечувати їх виконання; доставляти у випадках і порядку, визначених законом, затриманих осіб та осіб, які вчинили адміністративне правопорушення; вживати заходи для забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях тощо.

Повноваження поліції на здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення реалізуються відповідно до положень Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Як було зазначено раніше, компетенцію поліції щодо адміністративних правопорушень умовно можна поділити на:

- компетенцію щодо складення протоколів про адміністративне правопорушення без права виносити постанови в таких справах;
- компетенцію щодо винесення постанови з наступним складенням протоколу як додатку до постанови;
- компетенцію щодо винесення постанови в справі без складення протоколу про адміністративне правопорушення.

Отже, ст. 255 КУпАП встановлено, що уповноважені на те посадові особи Національної поліції мають право складати протоколи про правопорушення, розгляд яких передбачено будь-якими суб'єктами адміністративно-юрисдикційних повноважень (адміністративні комісії, виконкоми сільських, селищних, міських рад, Національна поліція, суди, інші адміністративні органи).

Компетенція поліції щодо винесення постанови без складення протоколу адміністративного правопорушення зафіксована у ст. 258 КУпАП.

1) протокол категорично не складається в разі вчинення правопорушень у сфері забезпечення дорожнього руху, розгляд яких віднесено до компетенції Національної поліції, зокрема зафіксованих в автоматичному режимі.

Також протокол категорично не складається в разі виявлення адміністративного правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованого за допомогою працюючих в автоматичному режимі спеціальних технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, а постанова у справі про адміністративне правопорушення вноситься без участі особи, яка притягається до адміністративної відповідальності²⁰.

2) протокол про адміністративне правопорушення обов'язково складається без права виносити постанову в справах про адміністративні правопорушення, розгляд яких не віднесено до компетенції Національної поліції.

3) постанова і протокол складаються в разі вчинення адміністративних правопорушень, розгляд яких віднесено до компетенції Національної поліції, і особа під час складання постанови у справі про адміністративне правопорушення оспорує допущене порушення і адміністративне стягнення, що на неї накладається. Приймаються вказані акти саме в такому порядку, протокол є додатком до постанови у справі про адміністративне правопорушення.

²⁰ Салманова Е.Ю. Совершенствование административного законодательства за правонарушения в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. *Вестник ХНАДУ*. Вып. 61–62. 2013. С. 24–32.

Відповідно до ст. 283 КУпАП постанова у справі про адміністративне правопорушення складається у двох екземплярах, один з яких вручається особі, яка притягається до адміністративної відповідальності.

Копії постанови у справі про адміністративне правопорушення та матеріалів, зафіксованих за допомогою працюючих в автоматичному режимі спеціальних технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, надсилаються особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, протягом трьох днів з дня винесення такої постанови²¹.

Процесуальні документи забезпечують виконання основних завдань провадження в справах про адміністративні правопорушення, які сформульовано у ст. 245 КУпАП.

Отже, адміністративно-процесуальні документи в провадженні у справах про адміністративні правопорушення мають бути законними, обґрунтованими, вмотивованими, відповідати вимогам процесуальної форми.

Залежно від змісту та процесуальної функції адміністративно-процесуальні документи поділяються на такі види:

- документи, що фіксують фактичні обставини у справах про адміністративні правопорушення – протокол про адміністративне правопорушення;

- документи, які забезпечують провадження у справах про адміністративні правопорушення – протокол про адміністративне затримання; протокол особистого огляду та огляду речей і документів; протокол вилучення речей і документів;

- документи, які є формою рішення суб'єктів адміністративно-процесуальної діяльності у справах про адміністративні правопорушення – постанова про накладення адміністративного стягнення; постанова про закриття справи;

- документи, які є формами рішень суб'єктів адміністративно-процесуальної діяльності за результатами оскарження постанов в справі про адміністративне правопорушення²².

Процедуру документування адміністративних правопорушень та вимоги, які ставляться до протоколів адміністративного правопорушення, сформульовано у ст. 256 КУпАП та Інструкції № 1376 від 6 листопада 2015 р.

²¹ Салманова О.Ю. Притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення правил рибальства та охорони рибних запасів як один із засобів підвищення ефективності їх охорони. *Вісник Запорізького національного університету: Збірник наукових праць. Юридичні науки*. Запоріжжя, 2014. № 1. С. 134–141.

²² Салманова О.Ю. Види та правовий статус осіб, які беруть участь у справах про господарські адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. Ужгород. 2014. Вип. 24. Т. 2. С. 147–150.

Складання протоколів про адміністративні правопорушення, протоколів про адміністративні затримання, протоколів про вилучення речей і документів, протоколів про огляд речей та особистий огляд, а також отримання пояснення від осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності, потерпілих, свідків здійснюють уповноважені на те посадові особи органів поліції, а допоміжні адміністративно-юрисдикційні акти приймаються органами поліції відповідно до вимог відомчої Інструкції МВС, яка загалом не конфліктує з вимогам Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Компетенція Національної поліції щодо розгляду та винесення постанови по справі про адміністративні правопорушення закріплюється ст. 222 КУпАП.

Складність застосування ст. 222 КУпАП полягає в тому, що правопорушення, які нею закріплено, складно класифікувати. Половина із зазначених правопорушень є порушеннями правил дорожнього руху, правил, що забезпечують безпеку руху транспорту, правил користування засобами транспорту, правил, спрямованих на забезпечення схоронності вантажів на транспорті в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Інші правопорушення пов'язані з охороною громадського порядку, додержанням правил благоустрою тощо. Крім того, норми закріплених статей встановлюють відповідальність за порушення правил, які в самому КУпАП відсутні. Так, ст. 175-1 КУпАП (відповідальність за куріння тютюнових виробів у заборонених місцях) відсилає до основних положень Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення». Ст. ст. 121–140 КУпАП – до «Правил дорожнього руху», затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 р. № 1306. Ст. 182 КУпАП – до правил «благоустрою», які встановлюються відповідно до законодавства рішеннями сільських, селищних або міських рад тощо.

Відповідно до ч. 2 ст. 222 КУпАП «від імені органів Національної поліції розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення мають право працівники органів і підрозділів Національної поліції, які мають спеціальні звання, відповідно до покладених на них повноважень. У вказаному випадку йдеться про підрозділи патрульної поліції, які їй наділено повноваженнями щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення.

З одинадцяти видів адміністративних стягнень, передбачених ст. 24 КУпАП, поліція уповноважена застосовувати лише два види: попередження та штраф. Обидва види стягнень віднесено до основних, тобто за одне адміністративне правопорушення за загальними прави-

лами їх накладення можна застосувати одне основне та одне додаткове стягнення. Але оскільки поліція не має права виносити постанови про застосування додаткових видів адміністративних стягнень: оплатне вилучення предмету, який став знаряддям адміністративного правопорушення або його об'єктом; конфіскація того ж предмету або грошей; позбавлення спеціального права; позбавлення права займати певні посади або займатися певними видами діяльності – за перераховані вище адміністративні проступки поліція уповноважена застосовувати тільки одне з двох видів стягнень.

Порядок прийняття постанови про накладення поліцією адміністративних стягнень у вигляді попередження або штрафу, її змістовне наповнення та процедура виконання детально буде розглянуто у наступному підрозділі.

3. Порядок прийняття та виконання адміністративно-юрисдикційних актів Національної поліції України

Підрозділ буде присвячений детальному розгляду процедури прийняття Національною поліцією адміністративно-юрисдикційних актів в справах про адміністративні правопорушення та їх виконанню.

Розгляд справи про адміністративне правопорушення є основною процесуальною стадією, яка здійснюється на засадах суворого дотримання законності, об'єктивної істини, рівності громадян перед законом, оперативності та принципу презумпції невинуватості: особа, що притягається до адміністративної відповідальності, вважається невинуватою до тих пір, поки протилежне не буде доведено та зафіксовано в установленому законом порядку.

Постанова по справі про адміністративне правопорушення виносить поліцією на стадії розгляду справи та, відповідно до ст. 284 КУпАП, буває двох видів: про накладення адміністративного стягнення та про закриття справи, третій вид застосовується тільки до неповнолітніх і тільки судом (суддею).

Стадія розгляду справи про адміністративне правопорушення чітко регламентована главою 22 КУпАП. Порядок розгляду справ та оформлення процесуальних документів на цій стадії в органах Національної поліції визначений наказом МВС України від 6 листопада 2015 р. № 1376 та наказом МВС України від 7 листопада 2015 р. № 1395.

Зміст цієї стадії мали б складати такі етапи: а) підготовки справи до розгляду і заслуховування; б) заслуховування справи; в) прийняття постанови; г) доведення постанови до відома, але, як зазначалося у попередньому підрозділі справи, що підвідомчі Національній поліції

Україні вирішуються за спрощеним провадженням, відповідно до ст. 258 КУпАП.

За загальним правилом, справа про адміністративне правопорушення розглядається за місцем його вчинення, про порушення ПДР справи можуть також розглядатися за місцем обліку транспортних засобів або за місцем проживання порушників. Справи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. ст. 177 і 178 КУпАП, розглядаються за місцем їх вчинення або за місцем проживання порушника.

Справи про адміністративне правопорушення розглядаються у строки, визначені ст. 277 КУпАП: загальний строк розгляду – 15 днів, для окремих видів правопорушень – доба, 3, 5, 7 днів.

Справа про адміністративне правопорушення, відповідно до ч. 1 ст. 268 КУпАП, розглядається в присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. За відсутності цієї особи справу може бути розглянуто лише у випадках, коли є дані про своєчасне її сповіщення про місце й час розгляду справи і якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи.

Під час розгляду справи про адміністративне правопорушення особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, роз'яснюються її права, передбачені ч. 1 ст. 268 КУпАП та ст. ст. 55, 56, 59, 63 Конституції України. Посадова особа Національної поліції, уповноважена розглянути справу про адміністративне правопорушення, повинна своєчасно, всебічно, повно й об'єктивно з'ясувати обставини справи, вирішити її в точній відповідності до закону тощо.

Справа про адміністративне правопорушення розглядається відкрито, крім справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та випадків, коли це суперечить інтересам охорони державної таємниці.

Розгляд справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, має особливості, які поліцейським слід враховувати під час здійснення провадження.

Відповідно до ст. 258 КУпАП, протокол про адміністративне правопорушення в разі вчинення адміністративних правопорушень, розгляд яких віднесено до компетенції Національної поліції, та адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі, не складається. Справи про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, розглядаються за місцем оброблення та обліку таких правопорушень.

Порядок розгляду справи про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, регламентований ст. ст. 279-1–279-7 КУпАП відповідно до останніх змін в законодавстві.

Постанова у справі про адміністративне правопорушення про накладення адміністративного стягнення вноситься за усіма видами адміністративних стягнень. Уповноваженими особами Національної поліції вносяться постанови:

– про накладення адміністративного стягнення у вигляді попередження, яке, відповідно до ст. 26 КУпАП, вноситься в письмовій формі. Вказана постанова виконується поліцейським шляхом оголошення постанови порушнику. Постанова оголошується негайно після закінчення розгляду справи. Якщо постанова про накладення адміністративного стягнення у вигляді попередження вноситься під час відсутності порушника, йому протягом трьох днів вручається або висилається копія постанови відповідно до ст. 285 КУпАП;

– про накладення адміністративного штрафу, який, відповідно до ст. 27 КУпАП, є грошовим стягненням, що накладається на громадян, посадових та юридичних осіб за адміністративні правопорушення у випадках і в розмірі, встановлених КУпАП та іншими законами України. Має бути сплачений порушником не пізніше як через п'ятнадцять днів з дня вручення йому постанови про накладення штрафу, а в разі оскарження, зокрема й прокурором, такої постанови – не пізніше ніж через п'ятнадцять днів з дня повідомлення про залишення скарги без задоволення;

За загальним правилом, відповідно до ст. 291 КУпАП, постанова поліцейського у справі про адміністративне правопорушення набирає законної сили після закінчення строку оскарження цієї постанови: протягом 10 днів з дня прийняття постанови; щодо справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зокрема зафіксовані в автоматичному режимі – протягом 10 днів з дня вручення такої постанови особі або отримання поштового повідомлення про вручення чи про відмову в її отриманні.

Днем отримання постанови є дата, зазначена в поштовому повідомленні про вручення її особі, за якою зареєстровано транспортний засіб, або повнолітньому члену сім'ї такої особи. У разі якщо особа, за якою зареєстровано транспортний засіб, відмовляється від отримання постанови, днем отримання постанови є день проставлення в поштовому повідомленні відмітки про відмову в її отриманні.

Постанова про закриття справи вноситься в процесі оголошення усного зауваження, передачі матеріалів на розгляд громадської організації чи трудового колективу або передачі їх прокурору, органу

досудового розслідування, а також за наявності обставин, що виключають провадження у справі про адміністративне правопорушення, передбачених ст. 247 КУпАП. Поліцейський фіксує своє рішення про закриття справи відповідно до пункту ст. 247 КУпАП та підписує постанову.

Виконання постанови є останньою стадією провадження в справах про адміністративне правопорушення.

Відповідно до КУпАП, постанова про накладення адміністративного стягнення є обов'язковою для виконання державними і громадськими органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами і громадянами та підлягає виконанню з моменту її винесення. За умови оскарження постанови про накладення адміністративного стягнення постанова підлягає виконанню після залишення скарги без задоволення, за винятком постанов про застосування заходу стягнення у вигляді попередження, а також у випадках накладення штрафу, що стягується на місці вчинення адміністративного правопорушення.

Постанова про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу, крім постанов про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, зокрема зафіксовані в автоматичному режимі, підлягає примусовому виконанню після закінчення 15 днів, відведених для добровільної сплати з дня вручення особі постанови про накладення штрафу.

Вирішення питань, пов'язаних з виконанням постанови про накладення адміністративного стягнення, та контроль за правильним і своєчасним її виконанням здійснюються органом (посадовою особою), який виніс постанову. На відміну від КУпАП, Інструкція МВС № 1376 закріплює контрольні функції за виконанням постанов про накладення адміністративних стягнень за керівниками органів поліції, тим самим розширено трактує законодавчий акт, що є неприпустимим для відомчої нормотворчості, хоча за суттю, на наш погляд, такий порядок є доцільним.

Ще одним недоліком зазначеної Інструкції є відсутність у розділі V, що регулює порядок виконання органами поліції постанов про накладення адміністративних стягнень, будь-яких згадувань про виконання поліцейськими адміністративного стягнення у вигляді попередження.

Детальний аналіз окремих статей розділу V «Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень» КУпАП дає змогу стверджувати про відсутність у рамках розділу кореляції деяких правових категорій.

Так, ст. 299 КУпАП, яка називається «Звернення постанови до виконання», не має визначення змісту вказаного поняття.

Постанова про накладення адміністративного стягнення – це адміністративно-юрисдикційний акт, який є обов’язковим для виконання всіма державними і громадськими органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами і громадянами. «Обов’язковість» виконання постанови передбачає настання моменту набрання нею чинності, який в КУпАП визначено у ст. 291.

За загальним правилом, встановленим ч. 1 ст. 299 КУпАП, постанова про накладення адміністративного стягнення підлягає виконанню з моменту її винесення. За умови оскарження постанови про накладення адміністративного стягнення вона підлягає виконанню після залишення скарги без задоволення. Виняток становлять випадки, коли рішення про застосування адміністративного стягнення вже фактично виконано (у разі застосування попередження або штрафу, який стягнуто на місці вчинення правопорушення). За ч. 4 ст. 299 КУпАП «постанова про накладення адміністративного стягнення звертається до виконання органом (посадовою особою), який виніс постанову».

Звернення постанови до виконання необхідно розглядати у сенсі спрямовування постанови (точніше, визначеного нею адміністративного стягнення) на виконання (його реалізацію) уповноваженою посадовою особою (поліцейським).

Наприклад, ст. 535 Кримінального процесуального кодексу України зазначає: «Судове рішення, що набрало законної сили, якщо інше не передбачено цим Кодексом, звертається до виконання не пізніше як через три дні з дня набрання ним законної сили...». Тобто строк передачі судового рішення, що набрало законної сили, виконавцю складає три дні.

У КУпАП ст. 299 не визначає такого терміну, але зміст ст. 303 КУпАП, яка має назву «Давність виконання постанов про накладення адміністративних стягнень», сформульований таким чином: «Не підлягає виконанню постанова про накладення адміністративного стягнення, якщо її не було звернуто до виконання протягом трьох місяців з дня винесення». Таким чином, за змістом ст. 303 КУпАП строк звернення постанови до виконання (на «передачу» постанови на виконання) складає три місяці.

За спрощеного провадження, відповідно до ст. 258 КУпАП, в справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі органам поліції, така «передача» постанови на виконання фактично не відбувається.

У той же час строк виконання постанови про накладення адміністративного стягнення у КУпАП не визначений, є тільки строк звернення постанови до виконання. За змістом ч. 2 ст. 303 КУпАП «законами України може бути встановлено й інші, більш тривалі строки

для виконання постанов по справах про окремі види адміністративних правопорушень», в ній сформульовано строк виконання постанови.

Таким чином, вважаємо, що назва ст. 299 КУпАП не відповідає її змісту. На наш погляд, доцільно статтю 299 КУпАП викласти таким чином:

«Стаття 299. Звернення постанови до виконання

Постанова про накладення адміністративного стягнення, що набрала законної сили, якщо інше не передбачено цим Кодексом, звертається до виконання не пізніше як через три дні з дня набрання ним законної сили.

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

Також доцільно чинній редакції ст. 299 КУпАП присвоїти номер 299-1 та назвати її «Строки виконання постанови про накладення адміністративного стягнення».

Тоді логічною буде виглядати ст. 303 КУпАП, яку треба сформулювати так: «Стаття 303. Давність виконання постанов про накладення адміністративних стягнень

Не підлягає виконанню постанова про накладення адміністративного стягнення, якщо її не було виконано протягом трьох місяців з моменту закінчення строку звернення постанови до виконання. У разі відстрочки виконання постанови відповідно до ст. 301 цього Кодексу перебіг строку давності зупиняється до закінчення строку відстрочки.

Законами України може бути встановлено й інші, більш тривалі строки для виконання постанов по справах про окремі види адміністративних правопорушень.

ВИСНОВКИ

Аналіз відповідних положень КУпАП, Закону України «Про Національну поліцію», відомчих нормативно-правових актів НПУ та МВС України, дав змогу особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції, яка є частиною виконавчо-розпорядчої діяльності, є підзаконною, виражається в одноособовій формі адміністративної юрисдикції, у ході якої відбувається реалізація адміністративного законодавства. Сформульовано основні вимоги до процедури застосування норм права, такі як обґрунтованість, законність та доцільність прийняття правозастосовного акта.

Надане авторське визначення адміністративно-юрисдикційного акта Національної поліції України як офіційного, персоніфікованого правового акта, що має відповідні реквізити та форму, приймається уповноваженими посадовими особами поліції в процесі вирішення адміністративно-правового спору (конфлікту), розгляду справи про адміністративне правопорушення або дисциплінарний проступок,

спрямований на реалізацію правових норм у сфері надання поліцейських послуг щодо забезпечення публічної безпеки та порядку, дотримання прав людини, протидії злочинності тощо, за невиконання (неналежне виконання) якого передбачені заходи юридичної відповідальності.

Сформульовано авторське визначення компетенції Національної поліції України щодо прийняття адміністративно-юрисдикційних актів як сукупності визначених законодавством повноважень Національної поліції щодо розгляду та вирішення справ про конкретні адміністративні проступки і застосування за їх вчинення заходів адміністративної відповідальності, що оформлюється у вигляді постанови про застосування адміністративного стягнення.

Проаналізовано відомчі нормативно-правові акти щодо процедури документування адміністративних правопорушень, а саме складання так званих «допоміжних» адміністративно-юрисдикційних актів: протоколів про адміністративні правопорушення, адміністративного затримання, огляду, вилучення речей.

На підставі проведеного аналізу нормативно-правових актів МВС України зазначено, що правове регулювання процедури виконання постанови поліцейського в справі про адміністративне правопорушення має ряд недоліків, на усунення яких вважаємо за доцільне запропонувати зміни до Інструкції МВС № 1376 та № 1395, встановити єдину назву та визначити єдиний порядок виконання постанов в справах про адміністративні правопорушення.

На підставі детального аналізу окремих статей розділу V «Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень» Кодексу України про адміністративні правопорушення зроблено висновки про невизначеність деяких правових категорій та їх суперечливість.

АНОТАЦІЯ

Розділ монографії присвячено аналізу положень чинного законодавства щодо визначення та розмежування понять «адміністративно-юрисдикційна діяльність», «адміністративний акт», «адміністративно-юрисдикційний акт». Визначені сутність і зміст адміністративної юрисдикції Національної поліції України. Сформульовано авторське визначення компетенції та повноважень Національної поліції України щодо прийняття адміністративно-юрисдикційних актів. Надано авторське визначення адміністративно-юрисдикційного акта Національної поліції України.

Проаналізовано відомчі нормативно-правові акти щодо процедури документування адміністративних правопорушень, а саме: складання протоколів про адміністративні правопорушення, адміністративного затримання, огляду та вилучення речей. Визначено порядок прийняття

та виконання адміністративно-юрисдикційних актів Національної поліції України. Сформульовано особливості виконання поліцейських постанов про накладення адміністративних стягнень у вигляді попередження та штрафу.

Література

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х. *База даних «Законодавство України»*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

2. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580-VIII. *База даних «Законодавство України»*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>

3. Про затвердження Інструкції з автоматизованого обліку адміністративних правопорушень : Наказ МВС України від 4 липня 2016 р. № 595. *База даних «Законодавство України»*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1059-16>

4. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції : Наказ МВС України від 6 листопада 2015 р. № 1376. *База даних «Законодавство України»*. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15>

5. Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі : Наказ МВС України від 7 листопада 2015 р. № 1395. *База даних «Законодавство України»*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1408-15#Text>

6. Закон України «Про Національну поліцію»: науково-практичний коментар / О. І. Безпалова, К. Ю. Мельник, О. О. Юхно та ін. ; за заг. ред. В. В. Сокуренька / МВС України, Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2016. 408 с.

7. Салманова О. Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України : монографія. Харків : Панов, 2016. 460 с. С. 194. ISBN 978-617-7293-97-1.

8. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : в 2 т. / за ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Юридична думка, 2004. Т. 1 : Загальна частина. 2004. 592 с. ; Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : Атіка, 2007. 624 с.

9. Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції : навчальний посібник. Київ : «Центр учбової літератури». 2016. 336 с.

10. Шильник В. Ю. Адміністративні юрисдикційні провадження та їх здійснення органами внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2004. 198 с.

11. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина : підручник / під заг. ред. І. П. Голосніченка, Я. Ю. Кондратьєва. Київ : Укр. академ. внутрішніх справ, 1995. 177 с.

12. Салманова О. Ю. Особливості та класифікація управлінських юрисдикційних процедур у судах. *Форум права*. 2013. № 4. С. 330–333. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_4_57.pdf.

13. Миронюк Р. В. Акти-дії органів адміністративно-деліктної юрисдикції як вид правозастосовних актів публічної адміністрації. *Адміністративне право і процес*. № 2(4). 2013. С. 38–45. URL: http://www.library.univ.kiev.ua/ukr/host/viking/db/ftp/univ/apip/apip_2013_04.pdf

14. Адміністративне право України. Загальна частина, Академічний курс : [підруч.] / за заг. ред. академіка НАПрН України О. М. Бандурки. Харків : Золота миля, 2011. 584 с.

15. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 256 с.

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

17. Іванова Л. Ю. Адміністративно-юрисдикційні форми діяльності органів внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2012. 23 с.

18. Гусаров С. М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2009. 462 с.

19. Василів С. С. Теоретичні основи розмежування підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення. URL: <http://arplaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-8-2014/item/303-teoretychni-osnovy-rozmezhuвання-pidvidomchosti-rozhlyadu-sprav-pro-administratyvni-pravoporushennya-vasyliv-s-s>.

20. Тимошук В. П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія. Київ : Конус-Ю, 2010. 296 с.

21. Салманова Е. Ю. Совершенствование административного законодательства за правонарушения в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. *Вестник ХНАДУ*, вып. 61–62, 2013. С. 24–32.

22. Адміністративна діяльність органів поліції України : підручник / В. В. Сокурєнко, О. І. Безпалова, О. В. Джафарова та ін. ; за заг. ред. В. В. Сокурєнка / МВС України, Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків : ХНУВС, 2017. 432 с.

23. Гусаров С. М., Комзюк А. Т., Салманова О. Ю. Деякі актуальні проблеми реформування інституту адміністративної відповідальності. *Форум права*: електрон. наук. фахове вид. 2017. № 5. С. 112–119. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_5_17.pdf

24. Салманова О. Ю. Про виконавче провадження, адміністративний процес і правозастосування. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: «Юридичні науки»*. 2015. Вип. 3. Ч. 2. Т. 1. С. 179–183.

25. Законодавче забезпечення правоохоронної діяльності : навч. посіб. / за заг. ред. В. В. Сокурєнка. Харків : Стильна типографія, 2017. 1164 с. (до 100-річчя підготовки охоронців правопорядку у Харкові).

Information about the author:

Salmanova Olena Yuriivna,

Doctor of Law, Professor,

Honored Worker of Education of Ukraine,

Head of the Department of Administrative Law and Procedure

Kharkiv National University of Internal Affairs

27, L. Landau avenue, Kharkiv, 61080, Ukraine

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6376-1160>