

УДК 342:95

Р.В. МИРОНЮК, канд. юрид. наук, доц.,
Дніпропетровський державний університет вну-
трішніх справ

ОКРЕМІ НАПРЯМКИ ОПТИМІЗАЦІЇ СИСТЕМИ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО- ДЕЛІКТНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

Ключові слова: адміністративно-деліктний процес, адміністративно-деліктна юрисдикція, суб'єкти адміністративно-деліктної юрисдикції, класифікація, оптимізація

Поряд із необхідністю удосконалення процедури притягнення до адміністративної відповідальності, потребує нового системного підходу дослідження та процесуальне закріплення статусу суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції.

Враховуючи велику кількість суб'єктів адміністративної юрисдикції та їх повноваження щодо розгляду значного масиву справ про адміністративні правопорушення, в межах даної роботи не доцільним є зосередження уваги на аналізі адміністративно-деліктної юрисдикції кожного з них. Для цього необхідно проводити комплексне дослідження в рамках окремої наукової роботи. Слід лише вказати на те, що такі дослідження вже проводилися в сучасній науковій літературі [1-6]. У названих та інших дослідженнях у вітчизняній адміністративно-правовій науці розглядалися питання щодо: визначення поняття та видів суб'єктів адміністративної юрисдикції з розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення, у нашому розумінні – суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції; реалізації юрисдикційних повноважень окремих із них, зокрема тих, які наділені найбільшим об'ємом таких повноважень – судів, органів внутрішніх справ, податкових, митних органів; здійснення процедури розгляду ними конкретних справ про адміністративні правопорушення; визначення окремих напрямків

удосконалення юрисдикційних повноважень даних суб'єктів.

Вважаємо за необхідне дещо зосередити увагу саме на аналізі точок зору науковців щодо нагальних потреб реформування системи органів адміністративно-деліктної юрисдикції та висловити свої припущення щодо цього.

Серед основних напрямків оптимізації системи органів адміністративно-деліктної юрисдикції були зазначені наступні:

1) мінімізація суб'єктів управління, відсутність дубляжу в їх юрисдикційних повноваженнях, в тому числі шляхом наділення вищих і нижчих органів різними повноваженнями відносно застосування заходів адміністративної відповідальності, та розподілення контрольних повноважень за такою діяльністю [3, с.54]. Л.С. Анохіна зазначала, що існуюча система суб'єктів, з рядом подальших змін та доповнень, закладена в КупАП ще в 1985 році, була орієнтована на функціонування в ланках адміністративно-командної моделі галузевої юрисдикції, тобто створення нової галузі, а відповідно органа державного управління нею – міністерства, відомства, привело до утворення відповідних суб'єктів адміністративної юрисдикції, та постійного розширення їх системи [3, с.54];

2) звуження кола суб'єктів, виключивши з нього, в особливості, виконками місцевих рад, скорочення кількості органів галузевої компетенції та зменшення числа відповідних ланок (різних посадових категорій) [7, с.236];

3) обмеження кола суб'єктів, які уповноважені застосувати найбільш «репресивні» заходи адміністративного стягнення [8, с.86; 9, с.176], що і відбувалося з часом і спонукало законодавця обмежити застосування конфіскації, оплатного вилучення майна, позбавлення права керування транспортними засобами, громадських робіт іншими органами адміністративно-деліктної юрисдикції та передати їх виключно суду;

4) посилення спеціалізації в діяльності суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, наслідком чого стало наділення адміністративно-юрисдикційними повноваженнями не лише керівників (наприклад начальників

ОВС, а і начальників паспортних відділів (столів) [10, с.16-17], дільничних інспекторів міліції [11, с.143] тощо;

5) відмова від «механічного» збільшення (скорочення) системи суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції України та визначення як оптимальної моделі формування даних суб'єктів на основі функціонального і міжгалузевого принципів з широким діапазоном дій, які могли б охопити всі питання як комплексно, так і окремо, а галузевий принцип використовувати при формуванні внутрішньоструктурних підрозділів [3, с.58];

6) створення на основі функціонального і міжгалузевого принципів спеціалізованих суб'єктів з широким діапазоном дії, що проявлятиметься в наданні відповідних повноважень тим особам, які виконують наглядові функції за дотриманням певних правил, при наявності в таких осіб спеціальних знань, що зробить систему суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції України більш мобільною та гнучкою в процесі роботи [12, с.44];

7) виділення провідного значення колегіальних засад в системі суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, що виключить такі негативні фактори, як суб'єктивізм, упередженість, необ'єктивність. Таку можливість окремі автори вбачають в удосконаленні організації діяльності адміністративних комісій шляхом: включення до їх складу осіб, які мають професійні навички розгляду правових спорів та відповідну фахову освіту; підвищення рівня підготовки допоміжного (технічного) персоналу, який би міг виконувати функції щодо попереднього вивчення справ і підготовки пропозицій [3, с.60]. Висловлюються думки щодо: обмеження адміністративно-деліктної юрисдикції адміністративних комісій з розгляду тих адміністративних правопорушень, об'єктом посягання яких є суспільні відносини у сфері охорони інтересів місцевого самоврядування (наприклад, правопорушення у сфері благоустрою, порушення правил торгівлі, надання послуг та ін.), санкція за які передбачає попередження або штраф; та обов'язкової роботи в їх складі представників громадськості, депутатів міс-

цевих рад, а також фахівців у галузі права які мають юридичну освіту та досвід в адміністративно-деліктній практиці [12, с.45].

Враховуючи вище вказане, все ж, на нашу думку, в перспективі необхідно дещо обмежити повноваження органів виконавчої влади щодо винесення рішень у справах про адміністративні правопорушення та наділити більшими повноваженнями щодо цього колегіальні органи (адміністративні комісії; та інші органи, наприклад, громадські ради) а також суди. Звісно, що суди не замінять усіх органів адміністративної юрисдикції, але їх адміністративно-юрисдикційна сфера повинна бути суттєво розширена, наприклад, за рахунок включення до неї повноважень щодо розгляду справ за такими складами адміністративних правопорушень, ознаки яких схожі з відповідними ознаками складу злочинів і відрізняються одним з елементів (за наслідками, формами вини), а також ті діяння відповідальність за які передбачає адміністративний арешт, громадські роботи, конфіскацію чи оплатне вилучення майна, позбавлення спеціального права в тому числі для юридичних осіб, значних сум штрафу (межу визначення розміру такого штрафу можна нормативно визначити в КУпАП, зокрема доповнивши ст.27 частиною 2). Розширення юрисдикції судів щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, на нашу думку, можливе також при запровадженні спеціалізації суддів в місцевих загальних судах з розгляду справ про адміністративні правопорушення та створенні відповідних судових палат. Це буде мати наслідок вузькоспеціалізованого, професійного підходу суддів до повного, об'єктивного розгляду справ з дослідженням та оцінкою пом'якшуючих, обтяжуючих обставин, характеристик особистості порушника, обставин його вчинення і як результат застосування адекватних адміністративних стягнень.

Ретельний аналіз проблем суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції дозволив нам намітити шляхи удосконалення адміністративно-юрисдикційної діяльності органів уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення та виносити по

ним законні та об'єктивні постанови про накладення адміністративних стягнень. Ці шляхи вбачаються нами в наступному:

1) звужені кола суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції (тобто позбавлення повноважень щодо розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення тих органів, які не наділені контрольно-наглядними повноваженнями в сфері суспільних відносин, на які посягає правопорушення);

2) вироблення та затвердження єдиних кваліфікаційних вимог до посадових осіб органів адміністративно-деліктної юрисдикції, які уповноважені розглядати та вирішувати справи про адміністративні правопорушення;

3) позбавлення повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення інспекторського складу контрольно-наглядних органів, які не мають відповідної правової підготовки, не пройшли відповідні навчання з підвищення кваліфікації в цій сфері та в посадових інструкціях (функціональних обов'язках) яких не передбачено таких повноважень;

4) усунення дублювання тотожних примусових повноважень різних органів з метою виключення конкуренції між ними в застосуванні адміністративно-примусових заходів;

5) недопущення встановлення в якості показника ефективності роботи органів адміністративно-деліктної юрисдикції – кількості притягнутих до адміністративної відповідальності осіб або сум надходжень до державного та місцевого бюджету коштів за штрафами або в результаті конфіскації майна;

6) усунення ієрархії внутрішнього контролю за діяльністю посадової особи, яка наділена повноваженнями щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності, залишення виключно судового контролю та прокурорського нагляду за законністю такої діяльності в порядку оскарження та опротестування прийнятого рішення;

7) запровадження мір відповідальності (переважно адміністративної) до посадових осіб, уповноважених здійснювати розгляд та вирішення справ про адміністративні правопорушення у випадку порушення останнього;

8) розширення адміністративно-юрисдикційних повноважень суду та інших спеціалізованих органів з тим, щоб поступово відійти від суто каральної до «сервісно-обслуговуючої» системи адміністративно-примусових органів, тим самим посилити ділову компетентність, ефективність, оперативність, безкомпромісність діяльності відповідних органів і, врешті-решт, піднести принцип справедливості у здійсненні адміністративно-примусової діяльності в Україні на більш високих щабель;

9) розширення повноважень суду щодо прийняття рішення про відшкодування винним майнової шкоди незалежно від її розміру при розгляді справ про адміністративні правопорушення. Це надасть можливість судам приймати рішення про відшкодування завданої адміністративним правопорушенням шкоди в рамках вирішення справи про адміністративне правопорушення та виключить необхідність подання цивільного позову про відшкодування цієї шкоди, що, по-перше, спростить порядок відшкодування даної шкоди, розмір якої іноді є меншим ніж затрати по її відшкодуванню в цивільно-процесуальному порядку, позбавить необхідність позивача (який є фактично потерпілою особою) сплачувати судовий збір та захищати свої майнові інтереси, посягання на які вже було визнано незаконним; по-друге, буде відповідати інституційній підвідомчості судових справ, при якій справа порушена за підстав вчинення адміністративного правопорушення, що призвело до завдання майнової шкоди повинна розглядатися в одній судовій інстанції;

10) розширити та конкретизувати повноваження трудових колективів та громадських формувань щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та застосування заходів громадського впливу.

Це лише окремі напрямки оптимізації системи та удосконалення діяльності органів адміністративно-деліктної юрисдикції, які здатні підвищити рівень законності притягнення до адміністративної відповідальності; в цілому їх подальший науковий аналіз необхідно здійснювати з огляду на виокремлення іноземного досвіду функціонування

таких органів та вивчення можливості його впровадження в Україні.

ЛІТЕРАТУРА

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

2. Голосніченко І. П. Адміністративний процес : навчальний посібник / Голосніченко І. П., Стахурський М. Ф. ; за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. І. П. Голосніченка. – К. : ГАН, 2003. – 256 с.

3. Анохіна Л. С. Суб'єкти адміністративної юрисдикції в Україні: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Анохіна Людмила Степанівна ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2001. – 158 с.

4. Бородін І. Л. Адміністративно-юрисдикційний процес : монографія / Бородін Іван Лук'янович. – К. : Алерта, 2007. – 184 с.

5. Гусаров С. М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ: дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07 / Гусаров Сергій Миколайович ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2009. – 438 с.

6. Лук'янець Д. М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання : монографія /

Лук'янець Дмитро Миколайович. – Суми : Університетська книга, 2006. – 367 с.

7. Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. д. ю. н., проф. Авер'янова В. Б. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 432 с.

8. Якимов А. Ю. Суб'єкти адміністративної юрисдикції (правовий статус и его реализация) : монографія. Часть 3. Адміністративно-юрисдикційне виробництво / Якимов А. Ю. – М. : ВНИИ МВД России, 1996. – 106 с.

9. Лазарев Б. М. Государственное управление на этапе перестройки / Лазарев Б. М. – М. : Юрид. лит-ра, 1988. – 320 с.

10. Додин Е. В. Гарантии законности административной ответственности / Додин Е. В. – К. : Знання, 1976. – 48 с.

11. Тучак М. О. Деякі проблеми здійснення дільничними інспекторами міліції адміністративно-юрисдикційних повноважень / Тучак М. О. // Вісник Ун-ту внутр. справ. – 2000. – Вип. 11. – С. 142–145.

12. Завальний М. В. Адміністративно-деліктне провадження, що здійснюється органами внутрішніх справ: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Завальний Михайло Володимирович ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2008. – 205 с.

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.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-1/12mrvadj.pdf>

Досліджені наукові підходи щодо визначення системи суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, вад її функціонування, на основі чого узгоджено та вироблено авторську позицію щодо її оптимізації.

Миронюк Р.В. Отдельные направления оптимизации системы субъектов административно-деликтной юрисдикции

Исследованы научные подходы относительно определения системы субъектов административно-деликтной юрисдикции, проблем ее функционирования, на основе чего согласованна и выработана авторская позиция относительно их оптимизации.

Mironyuk R.V. Separate Directions of Optimization of System of Subjects of Is Administrative-Delictual Jurisdiction

Scientific approaches are investigational in relation to determination of concept and system of subjects administratively by a delict jurisdiction on the basis of what and author position is mine-out in relation to their optimizations.