

льства : Приложение 17 к Конвенции о международной гражданской авиации. – Монреаль : ICAO, 2002. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=638-15>.

Кононец В.П. Усовершенствование административной деятельности милиции по охране общественного порядка и безопасности в аэропортах. Рассмотрены особенности осуществления охраны общественного порядка и обеспечения безопасности в аэропортах подразделениями милиции, указано на необходимость усиления административно-правового контроля сотрудниками милиции в аэропортах.

Ключевые слова: охрана общественного порядка, обеспечение безопасности в аэропортах, чрезвычайные события на территории аэропорта.

Kononets V.P. Improving the police administration at airports to protect public order and security. The article is devoted to the need to strengthen administrative and legal control by the police at airports. Theoretical study of administrative and legal regulation of police at airports in the protection of citizens is made.

The features of activities for the public order and security maintenance at airports by police units are considered..

One of the key stabilizing factors in the development of civil aviation of Ukraine is the effective management of public order and public safety. Features protection function, purpose, acting in the field of public order in the territory of civil aviation facilities determine feasibility of further improving the organization of internal affairs departments at the airports in the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. Because of this it's necessary a strict organization of the patrol police line agencies at the airport in a clearly defined legal framework. Analyzing problem situations that are arise at the airport, again emphasized the relevance of the study, which is conditioned by the need to bring national standards of public order with European requirements.

It's proved that the law of Ukraine, which regulates the activities of police officers at airports, is not complex. The presence of a large number of sub-legal acts in this area of regulation of relations in need of improvement and harmonization of international law.

Keywords: public law, providing of safety enforcement in airports, emergency events on territory of airport.

Надійшла до редакції 26.09.2012

Д. В. Лісний

кандидат юридичних наук
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 35.083.122.2

ДИСЦИПЛІНАРНЕ ПРОВАДЖЕННЯ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ: НОВИЙ ПОГЛЯД НА СТАРУ ПРОБЛЕМУ

Розкрито проблеми сутності дисциплінарного провадження в органах внутрішніх справ України. На основі аналізу нормативно-правових джерел зроблено висновок про подвійну природу дисциплінарного провадження та висвітлено його особливості.

Ключові слова: дисципліна, провадження, органи внутрішніх справ, стягнення, заохочення, рядовий і начальницький склад.

Постановка проблеми. В умовах триваючих євроінтеграційних процесів в Україні відбуваються суттєві зміни у функціонуванні органів державної влади та місцевого самоврядування. Так, протягом останніх років можна спостерігати істотні трансформаційні процеси, що стосуються оптимізації системи центральних органів виконавчої влади, оновлення нормативно-правової основи їх діяльності, реорганізації відповідно до високих європейських стандартів. Подібні процеси мають місце в органах внутрішніх справ України, в роботі яких акцент змінюється від репресивно-каральної функції на забезпечення прав і свобод людини.

Як наголосив міністр внутрішніх справ В.Ю. Захарченко, МВС поступово, але впевнено рухається до мети – трансформації у правоохоронне відомство, діяльність якого відповідатиме європейським стандартам захисту прав людини і громадянина [1].

Відтак, необхідною умовою успішного вирішення завдань, поставлених державою перед правоохоронними органами, є чітке і неухильне дотримання працівниками цих органів вимог законності і службової дисципліни, беззаперечне й точне виконання службових обов'язків, визначених Конституцією і законами України, актами Президента і Кабінету Міністрів, наказами та іншими нормативно-правовими актами Міністерства внутрішніх справ України та Присягою працівника органів внутрішніх справ.

Згідно з даними офіційної статистики, до дисциплінарної відповідальності у 2010 р. притягнуто 50893 працівники міліції, у 2011 – 53485, за 6 місяців 2012 року – 29609 [2, с.161].

Сьогодні неможливо говорити про дисциплінарну відповідальність осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ та дисциплінарне провадження в одній площині. Як і у випадку з перенесенням акцентів в діяльності ОВС, розуміння дисциплінарного провадження має бути докорінно переосмислене.

Розв'язання проблеми, пов'язаної з дисциплінарним провадженням в ОВС та новим поглядом на його сутність, сприятиме належному виконанню службових повноважень працівниками міліції, поліпшить дотримання останніми інших нормативно закріплених вимог.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Проблеми правового регулювання дисциплінарної відповідальності висвітлювались у працях багатьох вчених, зокрема О.А. Абрамової, С.С. Алексєєва, С.М. Алфьорова, О.Т. Барабаша, Н.Б. Болотіної, С.М. Братуся, В.С. Венедиктова, Д.О. Гавриленка, В.М. Горшеньова, В.О. Гринюка, В.В. Єршова, І.О. Картузової, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, Т.П. Мінки, О.С. Пашкова, Ю.А. Пильда, С.В. Подкопаєва, Ю.М. Полетаєва, О.І. Процевського, С.М. Прилипка, І.С. Самощенко, О.Ф. Скакун, В.М. Смирнова, О.Ю. Синявської, Л.О. Сироватської, Л.С. Таля, О.М. Ярошенка та ін.

Окремо слід звернути увагу на дослідження К.В. Коваленка, М.М. Колюки, А.М. Медведєва та Д.П. Полівчука, присвячені питанням дисциплінарної відповідальності працівників органів внутрішніх справ.

Незважаючи на значну кількість досліджень, присвячених різним ас-

пектам діяльності ОВС та проблемам, що пов'язані з їх функціонуванням, деякі питання в зазначеній сфері залишаються дослідженими недостатньо.

Зокрема, переважна більшість названих вчених розглядала дисциплінарне провадження в ОВС суто в негативному аспекті, тим самим звужуючи його розуміння. Позитивному аспекту дисциплінарного провадження, навпаки, було приділено замало уваги, через що проблема «нового погляду» на дисциплінарне провадження лишається актуальною і вимагає свого вирішення та подальших наукових розробок.

Мета представленої статті полягає у розкритті проблеми сутності дисциплінарного провадження в органах внутрішніх справ України та акценті на його подвійній природі. Досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких завдань: 1) з'ясувати сутність дисципліни в ОВС України; 2) розглянути поняття адміністративного провадження; 3) провести аналіз правового масиву та наукових позицій щодо правової природи дисциплінарного провадження в ОВС.

Виклад основного матеріалу. Розкриваючи сутність нового погляду на дисциплінарне провадження в ОВС України, ми вважаємо за доцільне, насамперед, з'ясувати сутність поняття «дисципліна».

Дисципліна (від лат. «disciplina» – навчання, виховання) – певний порядок поведінки людей, що забезпечує узгодженість дій усередині колективу та обов'язкове засвоєння та виконання людьми установлених норм (правових, моральних, політичних, етичних), правил тощо, а також засоби, за допомогою яких здійснюється цей порядок [4, с. 21].

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови дисципліну визначено як твердо встановлений порядок, дотримання якого є обов'язковим для всіх членів даного колективу, або ж як витриманість, звичка до суворого порядку [3, с. 300].

В свою чергу, поняття службової дисципліни закріплене у ст. 1 Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України від 22 лютого 2006 р. як дотримання особами рядового і начальницького складу Конституції і законів України, актів Президента і Кабінету Міністрів, наказів та інших нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ, підпорядкованих йому органів і підрозділів та Присяги працівника органів внутрішніх справ України.

Слід акцентувати на тому, що, поміж іншим, службова дисципліна досягається умілим поєднанням і правильним застосуванням заходів переконання, примусу, дисциплінарного та громадського впливу [5].

Як слушно зауважує С.Г. Братель, службова дисципліна ґрунтується на усвідомленні працівниками міліції свого обов'язку захищати життя, здоров'я, права та свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства та держави від протиправних посягань [6, с. 300]. Проте вчений у своєму дослідженні розкриває зміст дисциплінарного провадження в ОВС у негативному аспекті.

Виходячи з викладеного, можна говорити, що службова дисципліна в ОВС полягає у дотриманні вимог чинного законодавства та досягається комплексом заходів, зокрема переконанням і примусом. Тобто за пору-

шення вимог службової дисципліни на порушника має бути накладене дисциплінарне стягнення і навпаки – за бездоганне виконання службових обов'язків застосовано заохочення.

Далі, відповідно до поставлених завдань, пропонується розглянути поняття адміністративного провадження.

Враховуючи переважно одностайне розуміння даної категорії в теорії адміністративного права, наведемо одне з найбільш лаконічних, на нашу думку, визначень, запропоноване С.Г. Стеценком. Адміністративне провадження являє собою регламентований положеннями нормативно-правових актів порядок діяльності органів (посадових осіб) із вирішення адміністративних справ [7, с. 265]. Тобто певний порядок вирішення конкретної адміністративної справи уповноваженим на те органом (його посадовою особою) та закріплений у нормативно-правових актах і є адміністративним провадженням.

Маючи вихідні дані щодо сутності дисципліни в ОВС та поняття адміністративного провадження, можемо перейти до вирішення третього завдання – аналізу правового масиву та наукових позицій щодо правової природи дисциплінарного провадження в ОВС та розглянути його під новим кутом зору.

Положеннями ст. 25 Закону України «Про міліцію» від 20 грудня 1990 р., між іншим, закріплено відповідальність працівників міліції. Зокрема, працівник міліції несе за свої протиправні дії або бездіяльність дисциплінарну чи кримінальну відповідальність [8].

За статтею 15 Кодексу України про адміністративні правопорушення особи рядового і начальницького складів органів внутрішніх справ несуть відповідальність за адміністративні правопорушення за дисциплінарними статутами, крім переліку правопорушень, за які адміністративна відповідальність настає на загальних засадах [9].

У свою чергу, Дисциплінарний статут ОВС України визначає сутність службової дисципліни, обов'язки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України стосовно її дотримання, види заохочень та дисциплінарних стягнень, порядок і права начальників щодо їх застосування, а також порядок оскарження дисциплінарних стягнень [5].

Насамкінець, наказом МВС України від 12 березня 2013 р. № 230 «Про затвердження Інструкції про порядок проведення службових розслідувань в органах внутрішніх справ України» встановлено порядок проведення службового розслідування стосовно особи (осіб) рядового і начальницького складу ОВС у разі надходження до органів та підрозділів внутрішніх справ України, навчальних закладів та науково-дослідних установ системи МВС відомостей про вчинення нею (ними) дій, які порушують права і свободи громадян, службову дисципліну, оформлення результатів службового розслідування та прийняття за ними рішення, а також компетенцію структурних підрозділів та посадових осіб ОВС України при його проведенні (пункт 1.1) [10].

Таким чином, ми бачимо взаємозв'язок дисциплінарного проступку, дисциплінарного провадження та дисциплінарної відповідальності, що

значною мірою підкріплюється вказаними нижче думками науковців.

У своєму дослідженні С.С. Ковальов приєднується до позиції Ю.С. Адушкіна, визначаючи дисциплінарне провадження як процесуальну форму, зміст якої полягає в офіційній упорядкованій діяльності з вирішення питання про дисциплінарну відповідальність [11, с. 352].

У висновках до власного дисертаційного дослідження Д.П. Полівчук пропонує сформулювати визначення дисциплінарного провадження в органах внутрішніх справ, яким називає сукупність процесуальних дій уповноважених щодо застосування відповідних заходів посадових осіб органів внутрішніх справ, що здійснюються з метою вирішення питання про застосування заохочення або про притягнення до дисциплінарної відповідальності за вчинений дисциплінарний проступок винної особи у сфері оперативно-службової діяльності, та визначає, що дисциплінарне провадження належить до деліктних проваджень адміністративного процесу [12, с. 14].

Розкриваючи двоаспектність дисциплінарного провадження в ОВС, автор суперечить сам собі, відносячи даний вид провадження до деліктних проваджень адміністративного процесу. Загальновідомо, що в основі таких проваджень лежить правовий спір та вчинення або невчинення певного делікту (проступку), що і має бути доведено або спростовано в ході такого провадження. Оскільки у випадку застосування заохочення правового спору немає, назвати дисциплінарне провадження деліктним не можна.

Цікавою є позиція А.П. Сахна, який пропонує визначати дисциплінарне провадження в ОВС України як врегульовану адміністративно-правовими нормами діяльність уповноважених суб'єктів, спрямовану на розгляд і вирішення індивідуально-конкретних справ, що виникають у зв'язку з наявністю підстав для застосування щодо певних осіб заходів дисциплінарного впливу [13, с. 91].

Загалом, багато вчених-адміністративістів розглядають дисциплінарне провадження в ОВС України як суто деліктне провадження щодо накладення дисциплінарних стягнень на порушників службової дисципліни і лише окремі науковці звертають увагу на подвійну природу такого провадження.

Як дуалізм переформатування сучасної доктрини адміністративного права від державоцентризму до людиноцентризму, як перенесення акценту від застосування методу примусу в діяльності правоохоронних органів до методу переконання дисциплінарне провадження має розкрити свою новітню позитивну складову.

Цілком приєднуємось до нового погляду на стару проблему, пов'язану із сутністю дисциплінарного провадження, і підкріплюємо власну позицію такими аргументами.

У Дисциплінарному статуті ОВС України визначено як порядок застосування заохочень (ст. 11), так і порядок накладення дисциплінарних стягнень (ст. 14) [5]. А провадження, як було згадано вище, за своєю суттю і є певним порядком, затвердженим нормативно-правовими актами.

Наказом МВС України від 29 березня 2013 р. № 322 встановлено Порядок нагородження осіб рядового і начальницького складу та працівників

МВС України, інших осіб цінним подарунком, придбаним за рахунок коштів державного бюджету, що кореспондується із розділом III Дисциплінарного статуту ОВС України [14].

Навіть в Інструкції про порядок проведення службових розслідувань в органах внутрішніх справ України є посилання на дуалізм дисциплінарного провадження, оскільки в п. 8.4 Розділу VIII «Оформлення матеріалів службового розслідування» вказано, що «у резолютивній частині висновку службового розслідування виконавцем (комісією) зазначаються: ... пропозиції щодо закінчення службового розслідування, застосування до осіб рядового та начальницького складу конкретних заохочень або дисциплінарних стягнень...» [10].

Висновок. Підсумовуючи, наголосимо на подвійній природі дисциплінарного провадження в ОВС України, що може бути деліктним (конфліктним) – у випадку накладення дисциплінарних стягнень, позитивним – в разі застосування заохочень. В будь-якому випадку представлений вид провадження вимагає подальших наукових досліджень, зокрема щодо належного нормативного закріплення статусу учасників такого провадження, чіткого визначення підстав накладення дисциплінарних стягнень і чітко регламентованого порядку застосування заохочень, передбачених Дисциплінарним статутом ОВС України.

Бібліографічні посилання

1. Віталій Захарченко: «МВС стане відомством європейського зразка» / Офіційний веб-сайт МВС України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/928506>.
2. Права людини в діяльності української міліції – 2012 : науково-практ. видання / за заг. ред. Батчаєва В. К., Пивоварова В. С. – Київ-Харків : Права людини, 2012. – 324 с.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К.-Ірпінь, 2005. – 1728 с.
4. Термінологічний словник з управління персоналом органів внутрішніх справ України / укл. Н. П. Матюхіна; за заг. ред. проф. О. М. Бандурки. – Харків, 2000. – 120 с.
5. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : Закон України від 22.02.2006 // ВВР України. – 2006. – № 29. – Ст. 245.
6. Братель С. Г. Особливості юридичної відповідальності працівників міліції / С. Г. Братель // Митна справа. – 2011. – № 4 (76). – Ч. 2. – С. 299-305.
7. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. / С. Г. Стеценко. – К., 2007. – 624 с.
8. Законодавство України про міліцію : збірник офіційних текстів законів станом на 12.03.2012. – К. : Центр учбової літератури, 2012. – 162 с.
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення. Офіційне видання. – К. : Атіка, 2009. – 252 с. (Зі змінами і доповненнями на 24.10.2013).
10. Про затвердження Інструкції про порядок проведення службових розслідувань в органах внутрішніх справ України : Наказ МВС України від 12.03.2013 № 230 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 30. – Ст. 1043, код акта 66722/2013.
11. Ковальов С. С. Поняття та особливості дисциплінарного провадження: принципи, суб'єкти, стадії / С. С. Ковальов // Форум права. – 2012. – № 2. – С. 352-357 [Електр. ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-2/12kssrcc.pdf>.
12. Полівчук Д. П. Дисциплінарне провадження в органах внутрішніх справ : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Д. П. Полівчук. – Дніпропетровськ, 2011. – 21 с.
13. Сахно А. П. До питання про особливості дисциплінарного провадження в Державній автомоб. інспекції МВС України / А. П. Сахно // Наше право. – 2011. – № 1.

– С. 85-92.

14. Про затвердження Порядку нагородження осіб рядового і начальницького складу та працівників МВС України, інших осіб цінним подарунком, придбаним за рахунок коштів державного бюджету : Наказ МВС України від 29.03.2013 № 322 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 33. – Ст. 1180, код акта 66904/201.

Лесной Д. В. Дисциплинарное производство в органах внутренних дел Украины: новый взгляд на старую проблему. Раскрыты проблемы сущности дисциплинарного производства в органах внутренних дел Украины. На основании анализа нормативно-правовых источников сделан вывод о двойной природе дисциплинарного производства и освещены его особенности.

Ключевые слова: *дисциплина, производство, органы внутренних дел, взыскания, поощрения, рядовой и начальствующий состав.*

Lisnyi D. V. Disciplinary proceedings in internal affairs bodies: a new look at an old problem. The article deals with the problem of essence of disciplinary proceedings in internal affairs bodies of Ukraine. The research results are: 1) the author found out the essence of the discipline in internal affairs bodies, that means the compliance with applicable laws and reached a set of measures, including persuasion and coercion. That is, for violation of official discipline, the offender shall be subject to disciplinary action and vice versa, for the excellent performance of official duties - used promotions, and 2) the notion of administrative proceedings as regulated provisions of legal acts of the order of the (officers) of resolving administrative cases, and 3) the analysis of the array of legal and scientific positions with respect to the legal nature of the disciplinary proceedings in the internal affairs under which the interrelation of misconduct - disciplinary proceedings - disciplinary action, which is largely supported by scientific views on the legal nature of the proceedings. As a result, emphasized the dual nature of disciplinary proceedings in internal affairs bodies of Ukraine, which can be conflict) in the case of disciplinary sanctions and positive - in the case of promotions.

Keywords: *discipline, proceeding, internal affairs bodies, punishment, promotion, private and command personnel.*

Надійшла до редакції 18.03.2013

Б.О. Логвиненко

кандидат юридичних наук
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 342.9

«NON LIQUET» У КОДЕКСІ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Розглянуто окремі статті Особливої частини Кодексу України про адміністративні правопорушення, які містять неясні (незрозумілі) положення. Особливу увагу приділено необхідності удосконалення чинного адміністративного деліктного законодавства.

Ключові слова: *адміністративне правопорушення, норма, «Non liquet», санкція, законодавство, актуальність.*

Постановка проблеми. Європейський вектор розвитку України зумовлює необхідність поступової адаптації національного законодавства до високих стандартів Європейського Союзу. Новації у вітчизняному правовому масиві стосуються як поліпшення організації та функціонування ор-