

<http://umdpl.info/files/docs/1232970099.doc>. **11.** Про міліцію : закон України від 20 груд. 1990 р. № 565-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20. **12.** Проект Концепції реформування системи Міністерства внутрішніх справ України. – К. : МВС України, 2007. – 27 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу:<http://umdpl.info/files/docs/1225440330>. **13.** Права людини захистять, МВС – реформують // Іменем Закону. – 2006. – № 11. – С. 4–5. **14.** Музичук О. М. Особливості державно-службової діяльності працівників органів внутрішніх справ / О. М. Музичук // Форум права. – 2006. – № 3. – С. 93–98 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2006-3/06tomovs.pdf>. **15.** Пономаренко Г. О. Управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави: адміністративно-правові засади : монографія / Г. О. Пономаренко. – Х. : Вид. ФОП Вапнярчук Н. М., 2007. – 446 с. **16.** Про органи внутрішніх справ України : проект Закону України : від 18.01.2008 № 1376 / внес. нар. деп. Г. Г. Москалем [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=3140. **17.** Музичук О. М. Поняття напрямів законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності ОВС: проблеми класифікації / О. М. Музичук // Законодавче забезпечення правоохоронної діяльності органів внутрішніх справ України : навч. посіб. / за заг. ред. А. Т. Комзюка, М. І. Іншина, О. М. Музичука. – Х. : Титул, 2010. – С. 83–98. **18.** Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України : закон України від 10 січ. 2002 р. № 2925-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 16. – Ст. 115. **19.** Структура Міністерства внутрішніх справ України : станом на 01.07.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/45675>. **20.** Структурні підрозділи ГУМВС України в Харківській області [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.police.kharkov.ua/structure>.

Надійшла до редколегії 03.04.2011

Определены общие и специальные признаки органов внутренних дел как объекта контроля. Представлены предложения относительно усовершенствования действующего законодательства по исследуемым вопросам.

The general and special signs of organs of internal affairs as a control object are determined. The suggestions in relation to the improvement of current legislation on investigated questions are given.

УДК 342:95

Р. В. Миронюк

ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ: НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ

Досліджено наукові підходи щодо визначення поняття та елементів правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, на основі чого узгоджено та вироблено авторську позицію щодо їх удосконалення.

Останнім часом у нашій державі здійснюються суттєві кроки до декриміналізації протиправних діянь, зокрема, починаючи з 2005 р. до сьогодні з КК України було виключено і включено до КУпАП

© Миронюк Р. В., 2012

більш ніж 20 складів протиправних діянь, що посягають на власність, довілля, господарську діяльність, у сфері виборчих, трудових на інших особистих прав громадян. Це призвело до збільшення виявлених правопорушень на 31,8 % за останні 3 роки (з 7 607 022 у 2008 р. до 10 171 297 у 2011 р.). Окрім того, приблизно стільки ж правопорушень (від кількості зареєстрованих) залишаються виявленими, тобто є «латентними», що також суттєво впливає на стан правопорядку в державі.

Усе це ставить на порядок денний юридичної науки необхідність удосконалення інституту адміністративної відповідальності, зокрема: підвищення вимог до процесуального порядку розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення (адміністративно-деліктного процесу), який попри постійні внесення змін і доповнень до КУПАП базується на нормах радянського законодавства 80-х рр. минулого століття; чіткого процесуального закріплення статусу суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, підвищення ефективності їх діяльності з огляду на дотримання прав і свобод громадян у процесі притягнення останніх до адміністративної відповідальності.

Правовий статус суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції не виступає новим напрямком наукових досліджень: значний науковий доробок у цій сфері складають роботи Л. С. Анохіної, О. М. Бандурки, І. А. Бородіна, С. М. Гусарова, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, Д. П. Калаянова, Т. О. Коломоєць, О. В. Кузьменко, Д. М. Лук'янця, Д. В. Приймаченка, В. Ю. Шильника, В. Д. Любліна, Х. П. Ярмакі та ін.

Названими вище та іншими вченими зроблено значний внесок у розвиток правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, наукова позиція кожного з них вирізняється індивідуальністю підходу до висвітлення елементів правового статусу таких суб'єктів, критеріїв їх класифікації, розкриття повноважень більшості з них. Однак вищевказані нами обставини, пов'язані зі змінами сучасних пріоритетів адміністративної відповідальності, зумовлюють необхідність перегляду, уточнення окремих елементів правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, групування їх у єдину систему з чіткою взаємодією її складових елементів, здатну акумулюватися в ефективну діючий механізм реалізації функцій і завдань, покладених на цих суб'єктів.

Метою статті є розробка концепції правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, з'ясування окремих його елементів, на підставі чого окреслюються **завдання** щодо наукового обґрунтування можливих шляхів удосконалення нормативної основи адміністративно-деліктної юрисдикційної діяльності цих суб'єктів.

Правовий статус суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції є складною правовою конструкцією. Тому для повного і всебічного розкриття його змісту доцільно виділити його складові частини –

елементи. Дослідивши наукові позиції щодо елементів правового статусу суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції, робимо висновок, що вони зводяться до таких: 1) цілей, задач, функцій органу; 2) компетенції; 3) організаційного блоку елементів; 4) відповідальності [1, с. 76; 2, с. 85; 3, с. 39].

Таким чином, можна визначити, що *правовий статус суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції* – це сукупність урегульованих нормами адміністративно-деліктного законодавства правових можливостей суб'єктів владних повноважень мати права, обов'язки та нести відповідальність, зумовлені виконанням завдань і функцій щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності та застосування адміністративних стягнень за вчинення останніми адміністративних правопорушень (деліктів).

Найбільш складним елементом правового статусу серед названих є компетенція. Існують різні думки авторів щодо тлумачення цього поняття та розкриття його змісту, і всі вони мають право на існування. Та все ж таки необхідно висловити свою думку щодо логічної побудови правової термінології з огляду на предмет нашого дослідження.

У тлумачному словнику С. І. Ожегова компетенція визначається як «коло питань, в яких хто-небудь добре обізнаний; коло чийось повноважень, прав» [4, с. 289]. Аналогічне тлумачення компетенції наведено в «Советском энциклопедическом словаре»: «Компетенція (від лат. *competere* – добиваюсь, відповідаю, підхожу), – коло повноважень, наданих законом, статутом або іншим актом конкретному органу або посадовій особі; знання і досвід у певній галузі» [5, с. 613]. В «Новейшем энциклопедическом словаре» компетенція визначається як «коло повноважень якого-небудь органу, посадової особи; коло питань, в яких конкретна особа має знання, досвід» [6, с. 595]. У тлумачному словнику сучасної російської мови під компетенцією розуміють «коло питань, явищ, в яких певна особа є авторитетною, має досвід, знання; коло повноважень, галузь належних для виконання ким-небудь питань, явищ» [7, с. 55]. У «Новому тлумачному словнику української мови» слово «компетенція» трактується як «добра обізнаність із чим-небудь; коло повноважень якої-небудь організації, установи, особи» [8, с. 874].

Таким чином, у наведених тлумаченнях компетенції спільною є її змістова основа: знання, які повинна мати особа; коло питань, в яких особа повинна бути обізнана; досвід, необхідний для успішного виконання роботи у відповідності з установленими правами, законами, статутом. Знання, коло питань, досвід подані як узагальнені поняття, що не стосуються конкретної особи, які не є її особистісною характеристикою. У наведених тлумаченнях явно відображено когнітивний (знання) і регулятивний (повноваження, закон, статут) аспекти цього поняття.

Таким чином, з огляду на предмет нашого дослідження, слід зазначити, що під *компетенцією суб'єктів адміністративно-*

деліктної юрисдикції слід розуміти законодавчо визначене коло повноважень відповідних суб'єктів, направлених на виконання діяльності, пов'язаної з вирішенням питання притягнення до адміністративної відповідальності за наявності факту вчинення адміністративного проступку.

Сталою є позиція більшості науковців, що компетенція органу включає в себе два елементи – по-перше, «предмети відання» (суспільні відносини), по-друге, «права та обов'язки» або «владні повноваження» органу [9, с. 26]. Стосовно предмета відання, очевидним є те, що адміністративно-деліктні відносини – це відносини, що виникають з приводу вчинення адміністративного правопорушення і, по-перше, породжують права і обов'язки, змістом котрих є обов'язок правопорушника нести відповідальність, а суб'єкта юрисдикції – застосовувати до нього стягнення [10, с. 81]. Не можна погодитися з думкою окремих авторів щодо урівняння предмета відання як елемента компетенції з підвідомчістю [1, с. 70]. Адже підвідомчість є формою реалізації повноважень як основного елемента компетенції суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції. У цьому контексті ми підтримуємо позицію Б. М. Лазарева, який не включає зміст підвідомчості до обсягу поняття «компетенція» на підставі того, що предмети відання є елементами не компетенції, а реального життя, на яке орган здійснює вплив. На його думку, компетенція – це поєднання двох обов'язкових елементів: повноважень та підвідомчості [11, с. 148].

Повноваження суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції реалізуються шляхом комплексного сполучення їх прав та обов'язків, які мають свої межі – «межі повноважень». Одразу слід зазначити, що більшість дослідників не розглядають окремо права та обов'язки вказаних вище суб'єктів, а досліджують їх комплексно як коло повноважень. Це зумовлено, в першу чергу, відсутністю їх визначення на законодавчому рівні. У той же час, на наше глибоке переконання, необхідно здійснювати градацію прав та обов'язків даних суб'єктів, більше того, необхідно визначити їх у КУпАП. Це зумовлено, передусім, двома факторами. По-перше, відсутністю єдиних підходів щодо реалізації повноважень різними органами, які відповідно до законодавства мають право застосування примусових заходів в межах притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення значного масиву адміністративних правопорушень. Часто ці органи наділяють себе правами, які не передбачені в КУпАП, але визначені в підзаконних нормативно-правових актах – відомчих інструкціях, які регулюють особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення в окремих сферах, чим порушують права громадян у цілому та інших учасників провадження зокрема. По-друге, реалізація прав, не передбачених законодавством, призводить до вчинення суб'єктами адміністративно-деліктної юрисдикції незаконних дій, рішень, що є приводом для оскарження їх до адміністративного

суду в порядку, визначеному п. 2 ч. 1 ст. 18 КАС України та викликає в цілому недовіру до влади.

З огляду на вищезазначене спробуємо окреслити комплекс прав і обов'язків суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції. Зокрема, визначити наступні їх права: 1) вимагати від громадян і службових осіб, які вчиняють правопорушення, припинення правопорушень і дій, що перешкоджають здійсненню адміністративно-юрисдикційних повноважень, виносити на місці усне попередження особам, які допустили малозначні адміністративні порушення, а в разі невиконання зазначених вимог вживати заходів примусу, передбачених законом; 2) перевіряти у громадян за підозрою у вчиненні правопорушень документи, що посвідчують їх особу, а також інші документи, необхідні для з'ясування питання щодо додержання правил, нагляд і контроль за виконанням яких покладено на орган адміністративно-деліктної юрисдикції; 3) викликати громадян і службових осіб у зв'язку з матеріалами, що перебувають в її провадженні, а в разі ухилення без поважних причин від явки за викликом – піддавати їх приводу у встановленому законом порядку; 4) здійснювати заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, передбачені главою 20 КУпАП; 5) складати протоколи про адміністративні правопорушення; 6) накладати адміністративні стягнення або передавати матеріали про адміністративні правопорушення на розгляд інших органів адміністративно-деліктної юрисдикції, громадських об'єднань або трудових колективів; 7) залучати понятих для посвідчення процесуальних дій у випадках, визначених законом; 8) відбирати пояснення з приводу обставин вчинення правопорушення у особи, яка підозрюється у його вчиненні, свідків, інших учасників провадження та посадових осіб, які виявили та фіксували факт правопорушення; 9) проводити кіно-, фото- і звукофіксацію як допоміжний засіб запобігання протиправним діям та розкриття правопорушень; 10) перебувати на земельних ділянках, у житлових та інших приміщеннях громадян за їхньою згодою, а також на території та в приміщеннях підприємств, установ і організацій з повідомленням про це адміністрації з метою забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення; 11) відповідно до своєї компетенції тимчасово обмежувати або забороняти доступ громадян на окремі ділянки місцевості чи об'єкти з метою забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення; 12) вживати інших заходів припинення правопорушення, виявлення, фіксації доказів у справах та забезпечення виконання прийнятого по них рішення, у випадках та межах, визначених законом.

Обов'язками суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, які потребують нормативного визначення, є наступні: 1) припиняти адміністративні правопорушення та вживати заходи щодо їх виявлення, фіксації та забезпечення провадження у справах про них; 2) об'єктивно, всебічно і вчасно перевіряти інформацію про

вчинені адміністративні правопорушення; 3) ознайомлювати особу зі складеними відносно її дій протоколом та матеріалами справи особисто, або іншим встановленим законом способом; 4) ознайомлювати учасників провадження з їх правами, способами їх реалізації, вказувати на їх обов'язки, що визначені законодавством, та попереджувати про можливу відповідальність у разі їх невиконання; 5) повідомляти з метою профілактичного впливу державним органам, громадським об'єднанням, трудовим колективам і громадськості за місцем проживання особи про факти вчинення нею адміністративного правопорушення; 6) вносити відповідним державним органам, громадським об'єднанням або службовим особам, підприємствам, установам, організаціям обов'язкові до розгляду подання про необхідність усунення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень; 7) здійснювати своєчасне, всебічне, повне та об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішувати її у точній відповідності із законом; 8) невідкладно вживати заходів щодо припинення неправомірних дій у процесі розгляду справи про адміністративне правопорушення, виявляти, усувати причини та умови, які сприяли порушенню, вживати заходів щодо відшкодування завданої шкоди; вирішувати питання про відповідальність осіб, з вини яких було допущено її завдання, та письмово повідомляти громадянина про результати перевірки скарги і суть ухваленого рішення; 9) забезпечувати поновлення порушених прав учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення, 10) інформувати громадськість про результати розгляду і вирішення справи про адміністративне правопорушення, за підстав та у порядку, визначеному законом; 11) забезпечувати особисту безпеку громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів у процесі провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Окремим елементом правового статусу суб'єкта адміністративно-деліктної юрисдикції, який потребує наукового осмислення, є відповідальність. До недавнього часу фактично питання встановлення відповідальності суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції за порушення порядку притягнення осіб до адміністративної відповідальності не мало належного правового регулювання, а відповідно – практики її застосування. Переважним видом відповідальності у такому випадку була: дисциплінарна відповідальність – до посадових осіб на підставі ч. 1 ст. 14 Закону України «Про державну службу» за невиконання або неналежне виконання службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, а також за вчинки, які плямують їх як державних службовців або дискредитують державні органи, в яких вони працюють; цивільно-правова, спрямована на відшкодування матеріальної та моральної шкоди органом адміністративно-деліктної юрисдикції, завданої незаконними рішеннями, діями або бездіяльністю їх посадових осіб.

Тому закріплені Конституцією України (ст. 3, 55) положення про відповідальність держави перед громадянами за свою діяльність,

утвердження і забезпечення прав і свобод людини, можливість оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (у тому числі – суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції) тривалий час залишалися гаслами, оскільки через відсутність відповідного правового механізму практично не могли бути реалізовані.

Тільки з прийняттям у 2005 р. (КАС України) набула чинності норма, яка відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 18 передбачає можливість оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності до місцевого загального суду як адміністративного суду [12]. Механізм реалізації такої норми певним чином визначений у ст. 171² КАС України, відповідно до якої провадження у справах з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності здійснюється місцевими загальними судами як адміністративними судами протягом п'яти днів з дня відкриття провадження у справі. Однак, практика застосування положень цих норм свідчить, що частіше за все до адміністративного суду оскаржуються кінцеві рішення у справах про адміністративні правопорушення – постанови про застосування адміністративного стягнення, винесені всіма органами адміністративно-деліктної юрисдикції (крім суду – порядок оскарження його рішень виходить за межі адміністративного судочинства). І лише виключними є випадки, коли до адміністративного суду оскаржуються рішення та дії, які мають правові наслідки, на предмет: незаконного складення протоколу про адміністративне правопорушення, або складення його з порушеннями законодавства; незаконного огляду речей, документів та їх вилучення; незаконного адміністративного затримання особи, затримання її майна (транспортного засобу) та ін. До того ж, відсутній правовий механізм розгляду адміністративними судами таких позовів.

Однак слід зазначити, що комплекс проблемних питань застосування відповідальності до суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції є настільки широким, що потребує окремого розгляду та вирішення.

Список літератури: 1. Анохіна Л. С. Суб'єкти адміністративної юрисдикції в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Анохіна Людмила Степанівна. – Х., 2001. – 158 арк. : дод. 2. Гусаров С. М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Гусаров Сергій Миколайович. – К., 2009. – 438 арк. : дод. 3. Якимов А. Ю. Суб'єкти адміністративної юрисдикції (правовий статус і його реалізація) : монографія : в 3 ч. – Ч. 3 : Адміністративно-юрисдикційне виробство / А. Ю. Якимов. – М. : ВНИИ МВД России, 1996. – 106 с. 4. Ожегов С. И. Словарь русского языка : 70000 слов / С. И. Ожегов ; под ред. Н. Ю. Шведовой. – 23-е изд., испр. – М. : Рус. яз., 1990. – 917 с. 5. Советский энциклопедический словарь. – 3-е изд. – М. : Сов. энцикл., 1984. – 1600 с. 6. Новейший энциклопедический словарь. – М. : АСТ ; Астрель ; Транзиткнига, 2004. – 1424 с. 7. Трубочова С. Е. Умови реалізації компетентісного підходу в навчальному процесі /

С. Е. Трубочова // Компетентнісний підхід у сучасній освіті: світовий досвід та українські перспективи. – К. : К.І.С., 2004. – С. 53–56. **8.** Новий тлумачний словник української мови : у 3 т. – Т. 1 : А–К / уклад.: В. В. Яременко, О. М. Сліпушко. – К. : АКОНІТ, 2006. – 926 с. **9.** Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник : в 4 т. – Т. 2 / отв. ред. Б. А. Страшун. – М. : БЕК, 1996. – 448 с. **10.** Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен / В. К. Колпаков ; Нац. акад. внутр. справ України. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 528 с. **11.** Лазарев Б. М. Компетенция органов управления: правовые проблемы оформления и реализации / Б. М. Лазарев ; АН СССР, Ин-т гос-ва и права. – М. : Юрид. лит., 1972. – 280 с. **12.** Кодекс адміністративного судочинства України : від 6 лип. 2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, 37. – Ст. 446.

Надійшла до редколегії 01.03.2012

Исследованы научные подходы относительно определения понятия и элементов правового статуса субъектов административно-деликтной юрисдикции, на основе чего согласована и выработана авторская позиция относительно их усовершенствования.

Scientific approaches in relation to determination of concept and elements of legal status of administratively-tort jurisdiction subjects are investigated, on the basis of what authorial position in relation to their improvement is concerted and mine-out.

УДК 351.75

І. В. Михайлишин

СУТНІСТЬ ТА ПОРЯДОК РЕЄСТРАЦІЇ ФІЗИЧНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ

Подано авторське визначення поняття «реєстрація фізичних осіб в Україні». Досліджено механізм проведення реєстрації фізичних осіб. Запропоновано шляхи вдосконалення механізму проведення реєстрації фізичних осіб в Україні.

Відповідно до Загальної декларації прав людини (ч. 1 ст. 13) [1] і Міжнародного пакту про громадянські й політичні права (ч. 1 ст. 12) [2], кожна людина має право вільно пересуватися і обирати собі місце проживання у межах кожної держави. Право на вільне пересування та вибір місця проживання, закріплене у зазначених міжнародних нормативно-правових актах, також має бути передбачено та забезпечено на державному рівні нормами чинного національного законодавства. Так, відповідно до ст. 33 Конституції України [3] та Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» [4] кожному, хто на законних підставах перебуває на території України (громадянам України, іноземцям та особам без громадянства), гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом. Законними підставами перебування на території