

15. Улютіна О.А. Адміністративно-правові засади охорони навколишнього природного середовища та природокористування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.А. Улютіна ; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. – К., 2011. – 19 с.

16. Запорожець І.Г. Адміністративно-правові засади управління у сфері охорони прав на об'єкти інтелектуальної власності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І.Г. Запорожець ; Харківський нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2006. – 19 с.

17. Мірошніченко О.С. Адміністративно-правові засоби охорони земельних відносин в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.С. Мірошніченко ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2005. – 20 с.

18. Пушкар М.В. Організаційно-правові засади охорони прав на сорти рослин в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М.В. Пушкар ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – К., 2006. – 17 с.

19. Світличний О.П. Організаційно-правові засади охорони прав на торговельну марку : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.П. Світличний ; Нац. аграрний ун-т. – К., 2007. – 18 с.

УДК 342.951(477)

**БРАТКОВ С.І.,  
ГОРБУНОВА О.Ю.**

### **ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ В ОРГАНАХ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Статтю присвячено особливостям адміністративної юрисдикції в органах внутрішніх справ. Визначено, що адміністративна юрисдикція органів внутрішніх справ має здійснюватися й базуватися на пріоритеті прав людини, удосконаленні адміністративно-юрисдикційних методів захисту її прав, свобод і законних інтересів.

**Ключові слова:** адміністративна юрисдикція, правопорушення, органи внутрішніх справ, правоохоронна діяльність, стягнення.

Статья посвящена особенностям административной юрисдикции в органах внутренних дел. Автор отмечает, что административная юрисдикция органов внутренних дел должна осуществляться и базироваться на приоритете прав человека, совершенствовании административно-юрисдикционных методов защиты его прав, свобод и законных интересов.

**Ключевые слова:** административная юрисдикция, правонарушения, органы внутренних дел, правоохранительная деятельность, взыскания.

© БРАТКОВ С.І. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративної діяльності (Національна академія внутрішніх справ)

© Горбунова О.Ю. – кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри організації охорони громадського порядку (Національна академія внутрішніх справ)

The article deals with the peculiarities of administrative jurisdiction in the internal affairs. Determined that the administrative jurisdiction of the internal affairs should be based on the primacy of human rights, improvement of administrative and jurisdictional methods to protect their rights, freedoms and legitimate interests.

**Key words:** *administrative jurisdiction offenses, law enforcement bodies, law enforcement, penalties.*

**Вступ.** Серед повноважних суб'єктів адміністративної юрисдикції особливе місце займають органи внутрішніх справ як різновид органів виконавчої влади, що покликані виконувати завдання у сфері правоохоронної діяльності держави, у тому числі щодо боротьби з найбільш поширеною категорією протиправних проявів, якими є адміністративні правопорушення. Це забезпечується постійним здійсненням внутрішнього адміністрування, що й дозволяє представляти інтереси організаційної структури у відносинах з іншими учасниками управління. Такий особливий статус органів внутрішніх справ як суб'єктів адміністративної юрисдикції обумовлюється насамперед двома важливими обставинами: більшим, порівняно з іншими суб'єктами, обсягом суспільних відносин, які охороняються цими органами, про що свідчить значна кількість підвідомчих їм справ про адміністративні правопорушення, а також значно ширшими повноваженнями щодо застосування ними різних адміністративних стягнень і складання протоколів про адміністративні правопорушення.

**Результати дослідження.** На сьогодні потребують удосконалення традиційні способи захисту прав людини – судові й адміністративні. Тому дослідження проблем адміністративної юрисдикції органів внутрішніх справ повинно базуватися на пріоритеті прав людини, удосконаленні адміністративно-юрисдикційних методів захисту її прав, свобод і законних інтересів.

Особливість адміністративної юрисдикції органів внутрішніх справ, яка обумовлює її правовий зміст, полягає в тому, що як різновид загальної юрисдикції адміністративна юрисдикція органів внутрішніх справ водночас є складовою діяльності органів виконавчої влади. У зазначеному понятті інтегруються ознаки як виконавчої влади загалом, так і юрисдикційної діяльності зокрема.

Для з'ясування концептуальної моделі та правової природи адміністративної юрисдикції органів внутрішніх справ принципову роль відіграє взаємозв'язок зазначеного правового явища із цілями та завданнями виконавчої влади. Безпосередньо на органах виконавчої влади, до яких згідно зі ст. 1 Закону України «Про міліцію» [1] належать також органи внутрішніх справ, лежить основний тягар практичної реалізації та виконання таких цілей і завдань: забезпечення особистої безпеки громадян, суспільства, держави; створення сприятливих умов щодо забезпечення благополуччя громадян, суспільства, розвитку економіки, держави; створення сприятливих умов для реалізації фізичними та юридичними особами їхніх прав, свобод і законних інтересів. У свою чергу адміністративна юрисдикція органів внутрішніх справ має більш спеціалізовані (галузеві) цілі та завдання, які визначені законодавством (ст. ст. 1, 245 Кодексу України про адміністративні правопорушення) [2], проте в деяких випадках вони багато в чому співпадають із цілями та завданнями органів виконавчої влади. Досягнення зазначених цілей і завдань проявляється більшою мірою через правозастосовчу діяльність виконавчих органів.

Адміністративна юрисдикція органів внутрішніх справ генетично пов'язана з реалізацією виконавчої влади, з формами реалізації права, однак насамперед із примусовим способом правозастосування, з його правоохоронною формою. Таким чином, адміністративна юрисдикція органів внутрішніх справ є різновидом як правозастосування, так і правоохоронної діяльності. Тому їй притаманні ознаки, властиві діяльності органів виконавчої влади, зокрема наділення юридично владними повноваженнями, без яких неможливе здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності, державно-владний, організуючий, предметний, повсякденний і безперервний характер. Як зазначає Ю.М. Козлов, викорінення негативних

обставин, охорона громадського порядку, безпека, захист прав особи, суспільства, держави є одними з основних завдань управління [3, с. 22], реалізація яких передбачена, зокрема, певними процесуальними формами.

Як відомо, підрозділи органів внутрішніх справ, виконуючи покладені на них завдання зі здійснення правоохоронної діяльності, реалізують основні функції: адміністративну, оперативно-розшукову, кримінально-процесуальну, виконавчу, профілактичну й охоронну. Правові форми здійснення цих функцій обумовлені їх безпосереднім цільовим призначенням, визначеним нормативними актами. Якщо як критерії класифікації видів юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ вибрати характер, особливості та ступінь складності фактичної сторони адміністративних правопорушень і пов'язану із цим складність юрисдикційної процедури (мається на увазі її об'єм і межі), можна здійснити таку класифікацію адміністративно-юрисдикційних проваджень в органах внутрішніх справ: а) загальне (повне) провадження; б) скорочене (прискорене) провадження; в) ускладнене (розширене) провадження; г) провадження в органах другої інстанції (наприклад, посадовою особою вищого рангу (посади) порівняно з працівником, який первинно розглядав матеріали адміністративної справи).

Єдина за своєю суттю адміністративна юрисдикція органів внутрішніх справ має певні відмінності в порядку вирішення адміністративних справ, що свідчить про різнобічність процесуальної форми цього виду діяльності. У цілому необхідно зазначити, що юрисдикційний процес в органах внутрішніх справ має особливості, пов'язані з його правовою регламентацією, великим обсягом повноважень посадових осіб і їх чисельністю, порядком розгляду справ, порядком оскарження. У системі органів внутрішніх справ не всі служби та їхні посадові особи користуються юрисдикційними повноваженнями, що істотно відрізняє адміністративну юрисдикцію цих органів від юрисдикції органів правосуддя. Проте, незважаючи на це, адміністративна юрисдикція в системі органів внутрішніх справ усе ж здійснюється великим колом суб'єктів, що відповідно до нормативно-правових актів мають право розглядати й вирішувати адміністративні суперечки, предметом яких є порушення певних прав.

Для діяльності органів внутрішніх справ характерним є те, що, крім юрисдикційних дій (розгляд і вирішення конкретних справ, здійснення повноважень щодо накладення адміністративних чи дисциплінарних стягнень або прийняття інших рішень тощо), вона також пов'язана з реалізацією компетенції неюрисдикційного характеру як самими суб'єктами адміністративної юрисдикції, так і іншими посадовими особами органів внутрішніх справ, що не мають юрисдикційних повноважень. Зокрема, працівникам міліції відповідно до ст. 11 Закону України «Про міліцію» [1] надано право здійснювати перевірку документів для встановлення особи правопорушника, затримувати правопорушників тощо. Неюрисдикційні дії працівників органів внутрішніх справ мають багатозначний (неоднорідний) характер. В одних випадках органи внутрішніх справ «обслуговують» самі себе (затримання порушника громадського порядку працівником органу чи підрозділу внутрішніх справ тощо), в інших випадках органи внутрішніх справ здійснюють неюрисдикційні дії для забезпечення необхідних умов реалізації адміністративної юрисдикції іншими її суб'єктами (оформлення протоколів про адміністративні правопорушення для суду, адміністративних комісій тощо).

У юридичній літературі виділяються такі особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ [4, с. 74]: широке коло суспільних відносин, що охороняються адміністративно-юрисдикційним способом; великий обсяг прав щодо накладання адміністративних стягнень, порівняно з іншими суб'єктами юрисдикції; широке коло посадових осіб, які мають право застосовувати адміністративно-правові санкції; визначена нормативно-правовими актами спеціалізація щодо розгляду адміністративних справ; право накладати адміністративні стягнення на місці вчинення правопорушення.

Аналіз науково-юридичної літератури та практичної діяльності органів і підрозділів МВС України дозволяє виділити такі особливості їх адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Передусім адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ певною мірою обумовлена завданнями, функціями й характером управлінської діяльності органів внутрішніх справ, є частиною їх виконавчо-розпорядчої діяльності. Останню, як відомо, з урахуванням конкретизації її завдань і змісту в адміністративно-правовій науці визначають як адміністративну діяльність органів внутрішніх справ.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ, як і будь-яка інша їх діяльність, є підзаконною. Вона ґрунтується на суворому дотриманні чинного законодавства. Компетентні посадові особи органів внутрішніх справ, які реалізують надані їм адміністративно-юрисдикційні повноваження, зобов'язані діяти в межах законів та інших нормативних положень. Відступ від цих положень призводить, як правило, до порушень принципу законності, а отже, до скасування постанови (рішення) у справі. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ не тільки базується на суворому дотриманні норм права, а й реалізується шляхом застосування таких норм, тобто є діяльністю правозастосовною. За своїм основним призначенням вона також є діяльністю правоохоронною.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ здійснюється в офіційному порядку від імені держави в особі того чи іншого працівника органу внутрішніх справ. Предметом адміністративної юрисдикції органів внутрішніх справ є переважно розгляд і вирішення підвідомчих їм адміністративних спорів. Її зміст характеризує збирання, дослідження й оцінка інформації щодо певної події, а також прийняття рішення в справі в установлених законом формах і порядку. Встановлення й доказування події й інших обставин правопорушення, їх юридична оцінка, винесення постанови в справі та її виконання відбуваються в межах адміністративно-процесуального регламенту. Тому адміністративно-юрисдикційні норми, а також адміністративно-юрисдикційні правовідносини ділять на матеріальні та процесуальні.

Юрисдикція органів внутрішніх справ завжди є адміністративною, яка здійснюється спеціально уповноваженими органами й посадовими особами. Отже, до її здійснення тією чи іншою мірою причетна значна кількість працівників органів внутрішніх справ.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ характеризується тим, що завжди має винятково державно-владний характер і здійснюється тільки в офіційному порядку. Для її здійснення органи внутрішніх справ наділяються широким колом повноважень, у межах яких реалізується належне їм право щодо вирішення адміністративних спорів.

Основним у здійсненні юрисдикційних повноважень органів внутрішніх справ є виконання ними в особі уповноважених органів і посадових осіб правоохоронних функцій. Так, основними завданнями міліції, відповідно до ст. 2 Закону України «Про міліцію», є забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів; забезпечення безпеки дорожнього руху; захист власності від злочинних посягань; виконання кримінальних покарань та адміністративних стягнень тощо [1].

Із зазначених у ст. 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення [2] адміністративних стягнень органи внутрішніх справ правомочні застосовувати три: попередження, штраф і позбавлення права керування транспортними засобами. Що стосується дисциплінарних стягнень, то згідно з четвертою главою Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України [5] їх налічується вісім видів. Інші заходи адміністративного й дисциплінарного стягнення перебувають за межами їх юрисдикційних повноважень.

До особливостей адміністративної юрисдикції органів внутрішніх справ варто віднести тільки одноособове її здійснення. Якщо деякі органи адміністративної юрисдикції володіють винятково колегіальними повноваженнями (адміністративні комісії, виконавчі комітети селищних, сільських рад), то системі органів внутрішніх справ властива тільки одноособова форма адміністративної юрисдикції.

В адміністративно-юрисдикційній діяльності органів внутрішніх справ спостерігається відповідна спеціалізація. Вона дозволяє більш якісно й диференційовано підходити до планування й організації цієї діяльності в окремих службах і підрозділах органів внутрішніх

справ, деталізувати аналітичну та профілактичну діяльність, у цілому підвищувати ефективність боротьби з різними адміністративними правопорушеннями, правильна юридична оцінка яких, як правило, вимагає належного рівня спеціальної та професійної підготовки.

Дослідження перерахованих вище особливостей адміністративно-юрисдикційної діяльності є необхідним насамперед тому, що застосування юридичних санкцій, які є в більшості випадків результатом юрисдикційної діяльності, порушує питання про законність дій правозастосовувача; як наслідок, виникає проблема дотримання прав і свобод людини. Аналіз зазначених вище особливостей адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ дозволяє зробити висновок, що вони взаємозалежні; як правило, одні особливості є похідними від інших.

**Висновки.** Проаналізувавши сутність і специфіку адміністративної юрисдикції органів внутрішніх справ, зазначимо:

– під адміністративно-юрисдикційною діяльністю органів внутрішніх справ необхідно розуміти самостійний вид державної, підзаконної, правозастосовчої та правоохоронної діяльності, що полягає в розгляді та вирішенні в передбаченому нормативно-правовими актами порядку правових спорів із метою охорони громадських відносин у різноманітних галузях управління;

– загальні й відмінні ознаки видів адміністративної юрисдикції в органах внутрішніх справ мають свій специфічний зміст, що відокремлює цю діяльність від юрисдикції інших державних органів та визначає особливий характер і призначення органів внутрішніх справ у системі органів виконавчої влади;

– адміністративна юрисдикція органів внутрішніх справ – це спеціальний (особливий) спосіб охорони суспільних відносин і водночас спосіб застосування норм адміністративного права в системі органів виконавчої влади;

– специфічним є й нормативне регулювання адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ, механізм якого включає, крім законодавчих актів, відомчі нормативні акти, у тому числі накази, інструкції тощо. Окремі його сторони урегульовано спеціальними (відомчими) нормативними актами, які визначають порядок юрисдикційної діяльності окремих служб і підрозділів органів внутрішніх справ.

#### **Список використаних джерел:**

1. Про міліцію : Закон України від 20 грудня 1990 р. № 565-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

2. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – № 51 (додаток). – Ст. 1122.

3. Административное право : [учебник] / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Зерцало, 1999. – 671 с.

4. Коваль Л.В. Административно-деликтные отношения / Л.В. Коваль. – К. : Высшая школа, 1979. – 230 с.

5. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : Закон України від 22 лютого 2006 р. № 3460-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 29. – Ст. 245.