

РЕАЛІЗАЦІЯ ФОРМ АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Братель С. Г.

У статті здійснено загальнотеоретичний аналіз поняття адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції України. Встановлено ознаки та визначено основні напрями адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції України.

Проаналізовано нормативно-правові акти у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції. Визначено, що адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції - це врегульована нормами адміністративного права спеціальний різновид адміністративної діяльності, яка полягає у виявленні протиправних діянь, у зборі та оцінці матеріалів, кваліфікації адміністративних правопорушень, а також здійсненні адміністративного провадження у справах про адміністративні правопорушення та притягнення винних до відповідальності.

Доведено, що адміністративно-юрисдикційною діяльністю Національної поліції України є регламентований чинним законодавством комплекс прав, повноважень і обов'язків поліцейських щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, винесення у них відповідних рішень. Зазначено, що ознаками адміністративно-юрисдикційної діяльності є: державно-владний характер її діяльності; юрисдикція Національної поліції завжди є адміністративною, тобто здійснюється тільки уповноваженими підрозділами та їх посадовими особами; головним у здійсненні юрисдикційних повноважень Національної поліції є забезпечення ними в особі повноважних органів та посадових осіб правоохоронної діяльності; здійснення правової кваліфікації посадовими особами Національної поліції тих чи інших протиправних діянь, юридична оцінка інформації, аналіз конкретних юридичних фактів; відповідно до чинного адміністративного законодавства Національна поліція є суб'єктом юрисдикційних повноважень у справах, які перебувають у їх підвідомчості. Доведено, що вказані ознаки характеризують сутність адміністративно-юрисдикційної діяльності та є взаємообумовленими і взаємозалежними. Аргументовано позицію сучасних науковців щодо форм адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Ключові слова: адміністративна юрисдикція, адміністративно-юрисдикційна діяльність, правопорушення, поліція, форма, провадження.

Bratel S. H. Features of the forms of administrative-jurisdiction activity of the National Police

The article provides a general theoretical analysis of the concept of administrative and jurisdictional activity of the National Police of Ukraine. The signs of administrative-jurisdictional activity have been established and the main areas of administrative-jurisdictional activity of the National Police of Ukraine have been determined.

Normative and legal acts in the field of administrative and jurisdictional activities of the National Police were analyzed. It was determined that the administrative-jurisdictional activity of the National Police is a special type of administrative activity regulated by the norms of administrative law, which consists in the detection of illegal acts, the collection and assessment of materials, the qualification of administrative offenses, as well as the implementation of administrative proceedings in cases of administrative offenses and the prosecution of the guilty to responsibility.

It has been proven that the administrative-jurisdictional activity of the National Police of Ukraine is a set of rights, powers and duties of police officers regulated by the current legislation regarding the consideration of cases of administrative offenses and the rendering of relevant decisions in them. It is noted that the signs of administrative-jurisdictional activity are: state-authority nature of its activity; the jurisdiction of the National Police is always administrative, i.e. exercised only by authorized units and their officials; the main thing in the exercise of the jurisdictional powers of the National Police is to ensure them in the person of authorized bodies and officials of law enforcement activities; implementation of legal qualifications by officials of the National Police of certain illegal acts, legal assessment of information, analysis of specific legal facts; in accordance with the current administrative legislation, the National Police is the subject of jurisdictional powers in cases under their jurisdiction. It has been proven that the indicated features characterize the essence of administrative-jurisdictional activity and are mutually conditioned and interdependent. The position of modern scientists regarding the forms of administrative and jurisdictional activity is argued.

Key words: administrative jurisdiction, administrative-jurisdictional activity, offense, police, form, proceedings.

Постановка проблеми та її актуальність. Національна поліція України, відповідно до ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію», є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямована на захист життя, здоров'я, прав і свобод громадян України, забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави та протидії злочинності [3].

Дотримання та реалізація основних засад діяльності Національної поліції України забезпечують процес формування та ефективного функціонування інституту поліції в Україні відповідно до міжнародних стандартів забезпечення прав і свобод у різних сферах життєдіяльності людини.

Національна поліція здійснюючи свої повноваження відповідно до чинного законодавства України має широке коло обов'язків у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності. Особливо актуальним постає питання встановлення змісту адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції України, її форм та особливостей.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Основні напрями адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції України досліджувались багатьма вченими. Загальні питання адміністративної юрисдикції у своїх наукових працях розглядали такі вчені-правознавці, як: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, В.М. Бевзенко, О.І. Безпалова, Ю.П. Битяк, В.В. Галунько, І.П. Голосніченко, Т.О. Гуржій, С.М. Гусаров, О.В. Джафарова, Т.Є. Кагановська, О.М. Ключев, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.І. Миколенко, О.М. Музичук, О.Ю. Салманова, О.Ю. Синявська, В.К. Шкарупа та інші провідні науковців. Серед наукових праць, у яких розглядалися питання адміністративної юрисдикції Національної поліції України необхідно виокремити наступні: «Адміністративно-юрисдикційна діяльність правоохоронних органів в Україні» (С.С. Шоптенко, 2018), «Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції в Україні» (Л.В. Іщенко, 2020), «Адміністративно-юрисдикційна діяльність дільничних офіцерів поліції» (В.В. Пінчук, 2022).

Метою статті є загальна характеристика та визначення особливостей форм адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. Визначення особливостей адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції неможливе без з'ясування її сутності. Звернемося до етимології слова «юрисдикція» (з латинської мови означає

jurisdictio; jus - право; dictio - говорю) [17, с. 35]. Термін «юрисдикція» включає коло повноважень суду або адміністративного органу з правовою оцінкою конкретних фактів, у тому числі з розв'язання спорів та застосуванню санкцій відповідно до чинного законодавства (юридичний енциклопедичний словник) [19, с. 47]. З іншого боку, юрисдикція - це встановлена законом або нормативним актом, сукупність повноважень відповідних органів та посадових осіб щодо вирішення правових спорів, вирішення справи про правопорушення, таким чином оцінювати дії особи чи іншого суб'єкта з точки зору їх відповідності закону, застосовувати юридичні санкції до правопорушників (за винятком звернення до суду) [11, с. 152].

На думку В.В. Пінчука, адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції, включає в себе не лише термін «унормованість», тобто закріплення у конкретних нормах права відповідно до регламентованої процедури, а й превентивну функцію поліції, тобто діяльність щодо припинення злочинів та інших правопорушень і запобігання їм [15, с. 192]. Науковець М.М. Тищенко вважає, що адміністративна юрисдикція полягає у розгляді адміністративно-правових спорів, справ про адміністративні правопорушення у встановлений законом адміністративно-правовій формі спеціально уповноваженими на те органами, які наділені правом розглядати спори та накладати адміністративні стягнення [10, с. 196].

В свою чергу, адміністративна юрисдикція - правоохоронна діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, уповноважених законодавством здійснювати підготовку матеріалів, розглядати та виносити рішення по справам про адміністративні правопорушення. Адміністративно-юрисдикційні повноваження вказаних органів та їх посадових осіб визначені Кодексом України про адміністративні правопорушення, іншими законами та нормативними актами [19, с. 47]. Тому, обов'язковими умовами здійснення юрисдикції є наявність події правопорушення, процесуального оформлення матеріалів та вирішення справи, прийняття юрисдикційного акту у встановлений законом формі та порядку.

Національна поліція в основу змісту юрисдикційної діяльності включає: збирання, дослідження та оцінку обставин вчиненого правопорушення та прийняття рішення по справі.

Розглянемо характерні риси адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції: по-перше, державно-владний характер її

діяльності; по-друге, юрисдикція Національної поліції завжди є адміністративною, тобто здійснюється тільки уповноваженими підрозділами та їх посадовими особами; по-третє, головним у здійсненні юрисдикційних повноважень Національної поліції є забезпечення ними в особі повноважних органів та посадових осіб правоохоронної діяльності; по-четверте, здійснення правової кваліфікації посадовими особами Національної поліції тих чи інших протиправних діянь, тобто юридична оцінка інформації, аналіз конкретних юридичних фактів; по-п'яте, відповідно до чинного адміністративного законодавства Національна поліція є суб'єктом юрисдикційних повноважень у справах, які перебувають у їх підвідомчості. Вказані ознаки характеризують сутність адміністративно-юрисдикційної діяльності, є взаємообумовленими та взаємозалежними.

Однак, необхідно вказати, що адміністративна та адміністративно-юрисдикційна діяльність в науці співвідносяться як загальне та частина, оскільки адміністративно-юрисдикційна діяльність передбачає позасудовий розгляд справи про адміністративні правопорушення та винесення відповідних постанов і накладення санкцій [15, с. 192-193].

Таким чином, адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції - це врегульована нормами адміністративного права спеціальний різновид адміністративної діяльності, яка полягає у виявленні протиправних діянь, у зборі та оцінці матеріалів, кваліфікації адміністративних правопорушень, а також здійсненні адміністративного провадження у справах про адміністративні правопорушення та притягнення винних до відповідальності.

Нормативно-правовими актами у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції є: Кодекс України про адміністративні правопорушення, Закон України «Про Національну поліцію», Закон України «Про звернення громадян», «Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції», затверджена наказом МВС України від 06 листопада 2015 р. № 1376, «Інструкція з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі», затверджена наказом МВС України від 13 січня 2020р. № 13, «Інструкція з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не

в автоматичному режимі», затверджена наказом МВС України від 07 листопада 2015 р. № 1395 та ін.

В науці адміністративного права існує досить багато визначень форм адміністративно-юрисдикційної діяльності. Найбільш поширеним є їх поділ на правові та неправові. На думку С.С. Шоптенко, правовими формами адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів є передбачені для них законодавством юридично-значущі дії, спрямовані на забезпечення законності та правопорядку, а також розгляд та вирішення адміністративних спорів [18, с. 92]. В свою чергу, неправові форми не спричиняють виникнення адміністративно-правових спорів, до них відносяться: наради, інструктажі і т.д.

У свою чергу, Т.О. Коломоєць наголошує, що в науці адміністративного права всі провадження класифікують на юрисдикційні та неюрисдикційні. Юрисдикційні провадження - це провадження, для яких характерним є наявність наступних ознак: наявність спору; належне процесуальне оформлення; змагальність сторін у провадженні; обов'язкове прийняття рішення у вигляді юридичного акту; розмаїття органів, уповноважених розглядати адміністративні справи. До таких проваджень віднесено: провадження у справах про адміністративні правопорушення; дисциплінарне провадження; провадження по скаргах осіб. Неюрисдикційні провадження - це провадження, для яких наявність ознак юрисдикційного характеру не притаманна [7, с. 253].

Провадження у справах про адміністративні правопорушення є найбільш регламентованим і дослідженим видом адміністративного провадження. Провадження в справах про адміністративні правопорушення є формою здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції. Тільки в межах такого провадження і з його допомогою уповноважені посадові особи органів і підрозділів поліції можуть реалізовувати свої юрисдикційні повноваження, застосовувати до правопорушників заходи адміністративного примусу, зокрема, адміністративні стягнення [9, с. 152].

У Законі України «Про Національну поліцію» вказано, що у випадках, визначених законом, поліція відповідно до покладених на неї завдань здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймає рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечує їх виконання [3].

Чинний КУпАП серед органів, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення надає таке право органам і підрозділам

Національної поліції, які мають спеціальні звання, відповідно до покладених на них повноважень. Вичерпний перелік справ, які підвідомчі органам Національної поліції вказано у статті (далі - ст.) 222 КУпАП [3].

На думку науковця Комісарова С.А. провадження у справах про адміністративні правопорушення і застосування заходів адміністративного попередження та адміністративного припинення мають спільні складові: підставами для застосування цих заходів, а також адміністративних стягнень є адміністративне правопорушення; повноваженнями щодо застосування відповідних заходів наділені ті ж самі суб'єкти, які мають повноваження щодо застосування адміністративних стягнень; правові норми, які регламентують застосування заходів адміністративного попередження та заходів припинення, містяться, як правило в тих самих нормативно-правових актах, які регламентують застосування адміністративних стягнень, наприклад, у Кодексі України про адміністративні правопорушення [12, с. 74].

В Кодексі України про адміністративні правопорушення, а саме в розділах IV «Провадження у справах про адміністративні правопорушення» та V «Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень» закріплено основні вичерпні положення провадження у справах про адміністративні правопорушення: завдання провадження (ст. 245); обставини, що виключають провадження (ст. 247); види доказів (ст. 251); вимоги до процесуальних документів, зокрема до протоколу (ст. 254-257), постанови за справою (ст. 283-286) тощо; заходи забезпечення провадження (ст. 260); права учасників провадження (ст. 268-275); строки і порядок розгляду справ (ст. 277-280); оскарження постанови за справою (статті 287-296); виконання постанови (глави 25-33, ст. 298-330) [1].

Провадження у справах про адміністративні правопорушення становить собою сукупність послідовних, взаємопов'язаних, поетапно здійснюваних процесуальних дій, які іменуються стадіями провадження. У чинному законодавстві такі стадії спеціально не виокремлюються, але більшість науковців визначає наступні стадії провадження: 1) порушення справи про адміністративне правопорушення; 2) розгляд справи про адміністративне правопорушення та винесення за справою постанови; 3) оскарження постанови за справою про адміністративне правопорушення (факультативна стадія); 4) виконання постанови про накладення адміністративного стягнення.

Аналіз законодавства України дозволяє виокремити два види провадження у справах про адміністративні правопорушення - звичайне та спрощене. Звичайне провадження здійснюється у більшості справ і детально регламентується чинним законодавством. Воно передбачає складання протоколу; визначає зміст, види запобіжних заходів і порядок їх застосування, права й обов'язки учасників провадження; порядок розгляду справ; факти, обставини, що є доказами, тощо.

Спрощене провадження застосовується щодо невеликої кількості правопорушень, прямо передбачених ст. 258 КУпАП. Таке провадження характеризується мінімумом процесуальних дій та їх оперативністю. Протокол про правопорушення не складається, посадова особа, що виявила правопорушення, одночасно ухвалює і виконує рішення про накладення стягнення (штрафу або попередження). Зокрема, протокол не складається у разі вчинення адміністративних правопорушень, розгляд яких віднесено до компетенції Національної поліції, та адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі. Протоколи не складаються і в інших випадках, коли відповідно до закону штраф накладається і стягується, а попередження оформлюється на місці вчинення правопорушення.

Звернення громадян є однією з форм адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції. Звернення до поліції регламентоване Законом України «Про звернення громадян» та наказом МВС України «Про затвердження Порядку розгляду звернень та організації особистого прийому громадян в органах та підрозділах Національної поліції України» від 15 листопада 2017 року № 930 [2].

Звернення громадян вважається одним із найпоширеніших правових засобів захисту прав та інтересів громадян. В Конституції України вказано, що всі громадяни мають право надавати індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк.

Закон України «Про звернення громадян» закріплює усну та письмову форму провадження за скаргами громадян. Національна поліція під час перевірки скарг повинна: об'єктивно, всебічно і вчасно здійснювати перевірку; на прохання громадянина запрошувати його на засідання відповідного органу, що розглядає скаргу; забезпечувати поновлення порушених прав, реальне

виконання ухвалених у зв'язку зі скаргою рішень; письмово повідомляти громадянина про результати перевірки скарги і суть ухваленого рішення; вживати заходів щодо відшкодування у встановленому законом порядку матеріальних збитків, якщо їх було завдано громадянину в результаті порушення його прав чи законних інтересів.

Слід зазначити, що коло суспільних відносин, які перебувають під охороною поліції, обумовила значно більший, порівняно з іншими галузевими органами, обсяг її юрисдикційних повноважень. Хоч поліція і вирішує значну кількість справ про адміністративні правопорушення, все ж важливою особливістю її адміністративно-юрисдикційної діяльності є те, що домінуючим напрямком цієї діяльності є забезпечення публічної безпеки і порядку. Адміністративно-правова їх охорона здійснюється поряд з поліцією й іншими державними органами, але поліція виконує цю діяльність спеціально та функціонально.

Висновки. Аналізуючи підходи до розуміння форм адміністративно-юрисдикційної діяльності, виокремлення сутності, ставлення особливостей, як суттєвих елементів що формують основні напрямки адміністративно-юрисдикційної діяльності дали можливість сформулювати висновки про те, що особливостями форм адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції є: реалізація поліцією повноважень у межах наданих їй законодавством, наявність правопорушення або правового спору та здійснення у встановленому законом порядку розгляду та прийняття рішень по справі, притягнення винних осіб до відповідальності. Основні форми адміністративно-юрисдикційної діяльності закріплюються в нормативно-правових актах, які регулюють діяльність того чи іншого правоохоронного органу. Таким чином, реалізація форм адміністративно-юрисдикційної діяльності Національною поліцією здійснюється за напрямками: реагування на заяви та повідомлення про адміністративні правопорушення; провадження (процесуальне оформлення) в справах про адміністративні правопорушення; застосування адміністративних стягнень та забезпечення їх виконання; формування баз даних в інформаційній системі МВС України.

Література

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07 груд. 1984 р. № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 30.06.2023).
2. Про звернення громадян : Закон України від 02 жовт. 1996 р. № 393/96-вр. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 30.06.2023).

3. Про Національну поліцію : Закон України від 02 липн. 2015 р. № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 30.06.2023).

4. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції : наказ МВС України від 06 листопада 2015 р. № 1376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15?find=1&tex#Text> (дата звернення: 30.06.2023).

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 07 лист. 2015 р. № 1395. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1408-15?find=1&tex#Text> (дата звернення: 30.06.2023).

6. Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі : наказ МВС України від 13 січн. 2020 р. № 13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0113-20?find=1&text#Text> (дата звернення: 30.06.2023).

7. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. Т.О. Коломоєць Київ : «Істина», 2010. 480 с.

8. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. Ю. П. Битяка. Харків : Право, 2020. 392 с.

9. Адміністративний процес України : підручник / за ред. Д.І. Йосифовича. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2021. 500 с.

10. Адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції України : навч. посіб. / за заг. ред. В.А. Глухвері. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2016. 264 с.

11. Бандурка О.М., Тищенко М.М. Адміністративний процес : підручник. Київ : Літера, 2002. 288 с.

12. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. Київ : ВТФ Перун, 2007. 1736 с.

13. Комісаров С.А. Особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Сер. юрид. науки*. 2018. № 2. Том 29 (68). С. 73-77.

14. Комісаров С.М. Сутність адміністративно-юрисдикційної діяльності. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 3. С. 100-107.

15. Кузьменко О.В. Курс адміністративного процесу : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2013. 208 с.
16. Курс адміністративного права : підручник / Колпаков В.К. та ін.; за ред. В.В. Коваленка. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
17. Остапенко О. І., Хитра О. Л. Юрисдикційна діяльність органів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення : навч. посіб. Львів : Растр - 7, 2017. 220 с.
18. Пінчук В.В. Поняття, ознаки та основні форми адміністративно-юрисдикційної діяльності. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 3. С. 191-195. DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2021.3.30>.
19. Поліцейська діяльність : підручник / за заг. ред. О. С. Юніна. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2022. 432 с.
20. Сучасна правова енциклопедія / за заг. ред. О.В. Зайчука. Вид. 3-тє, перероб. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2015. 408 с.
21. Шоптенко С.С. Форми адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2016. № 5. С. 91-95.
22. Юридична енциклопедія : у 6 т. / гол. ред. Ю.С. Шемчушенко. Київ : Українська енциклопедія, 1998. Т. 2. 744 с.

Братель С. Г.
кандидат юридичних наук, професор,
перший проректор
Одеського державного університету
внутрішніх справ