

Т.М. Алфьорова

здобувач

(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 351.95

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ЮРИДИЧНОЇ СУТНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ АВТОМОБІЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ

Висвітлено сутність поняття «адміністративно-юрисдикційна діяльність Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України», визначено шляхи забезпечення її законності. Підтримано обґрунтовану пропозицію щодо необхідності розробки і прийняття Закону України «Про адміністративний примус».

***Ключові слова:** адміністративно-юрисдикційна діяльність, Державна автомобільна інспекція МВС України, законність, відомче нормативно-правове регулювання.*

Постановка проблеми. В сучасних умовах основне завдання адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ України, в тому числі органів та підрозділів Державної автомобільної інспекції України, перемістилося із охорони державних інтересів до забезпечення прав і свобод громадян у сфері громадського порядку і громадської безпеки. При цьому органи внутрішніх справ України мають право застосовувати легалізований примус від імені держави, підкорюючи членів спільноти встановленим правилам, навіть якщо вони розходяться з їх переконаннями.

У законодавстві України і науковій літературі важливе місце відводиться питанню охорони прав і законних інтересів громадян, а також відповідальності громадянина за свою протиправну поведінку. У ст. 68 Конституції України зазначено, що «кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей. Незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності». Особливу роль у контролі за дотримання цих норм відіграють органи внутрішніх справ, проводять відповідну адміністративно-юрисдикційну діяльність.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність Державної автомобільної інспекції є досить важливим напрямом у сфері охорони правопорядку і має чітко виражений державно-владний характер, здійснюється в офіційному порядку від імені держави, яка надала право працівникам Державної автомобільної інспекції застосовувати такі заходи адміністративного впливу, які не використовуються органами державної виконавчої влади, зокрема й іншими правоохоронними органами.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питанням забезпечення прав і свобод громадян у процесі реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності ОВС присвячені наукові праці О.М. Бандурки, І.Л. Бородіна, А.С. Васильєва, С.М. Гусарова, В.В. Доненка, Д.П. Калаянова, Р.А. Калюжного, О.П. Ключниченка, А.Т. Комзюка, М.Я. Масленнікова, М.М. Тищенко, А.П. Шергіна, А.Ю. Якімова та ін-

ших. При цьому тривалий час у науці адміністративного права не приділялося належної уваги проблемі адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів. Наукові дослідження, як правило, не мали комплексного характеру. Крім того, в законодавстві України відсутнє визначення термінів «адміністративно-юрисдикційна діяльність» та «адміністративна юрисдикція», але вони використовуються не тільки в науковій термінології, а й у діловій мові, правових та аналітичних документах правоохоронних органів. Вищезазначене зумовлює актуальність дослідження проблем правової регламентації адміністративно-юрисдикційної діяльності Державної автомобільної інспекції в сучасних умовах.

Метою статті є визначення сутності поняття «адміністративно-юрисдикційна діяльність Державної автомобільної інспекції», особливостей її нормативно-правового регулювання та пошук шляхів її оптимізації.

Виклад основного матеріалу. Аналіз наукових досліджень з адміністративного права дозволяє визначити ряд концепцій науково-теоретичного розуміння поняття «адміністративно-юрисдикційна діяльність». На думку Н. Г. Саліщевої, адміністративна юрисдикція – це окремий вид виконавчої та розпорядчої діяльності, що пов'язана з можливістю реалізації у примусовому порядку відповідних адміністративно-правових актів, які визначають права та обов'язки учасників матеріальних адміністративних правовідносин [1, с. 11].

А. П. Шергін та М. Я. Саввін зазначають, що адміністративна юрисдикція – це діяльність органів державного управління, що полягає у розгляді справ про адміністративні правопорушення і прийняття за ними рішення у встановленій законом формі і визначеному порядку [2, с. 20].

Н. Ю. Хаманєва визначає адміністративну юрисдикцію як порядок вирішення адміністративного спору, що виникає між громадянином та органом державного управління [3, с. 115].

У двох аспектах адміністративну юрисдикцію розглядають О. М. Бандурка та Н. М. Тищенко: 1) у матеріальному (статичному) значенні та у процесуальному (динамічному) значенні [4, с. 17]. В першому випадку під адміністративною юрисдикцією вони розуміють встановлену законодавством України сукупність повноважень будь-яких органів виконавчої влади щодо розгляду і вирішення адміністративно-правових справ відповідно до їх компетенції. В другому – діяльність органів виконавчої влади, яка пов'язана із розглядом і вирішенням адміністративно-правових спорів, правовою оцінкою їх сторін та застосуванням у необхідних випадках заходів адміністративного примусу. О. Пилипенко також зазначає, що адміністративно-юрисдикційна діяльність є результатом практичної реалізації певної частини повноважень відповідних органів виконавчої влади [5, с. 26].

Дещо уточнене визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності саме правоохоронних органів дає О. В. Джафарова, визначаючи адміністративно-юрисдикційну діяльність як одну з важливих складових частин адміністративної діяльності правоохоронних органів у цілому. У процесі її здійснення правомочними службовими особами правоохоронних органів реалізується визначений законодавством обсяг їх повноважень щодо розв'язання індивідуальних адміністративних справ і застосування відповідних санкцій до правопо-

рушників в адміністративному порядку [6, с. 154].

При цьому дослідник адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ С. М. Гусаров зазначає, що юрисдикцію, як самостійний вид діяльності взагалі й адміністративно-юрисдикційну діяльність зокрема, необхідно характеризувати за притаманними їй ознаками та функціями, за допомогою яких вона здійснюється. За своїм змістом адміністративна юрисдикція є діяльністю з реалізації відповідних функцій і здійснюється у встановлених формах та визначеними методами [7, с. 14].

Виходячи з вищевикладеного, під адміністративно-юрисдикційною діяльністю Державної автомобільної інспекції слід розуміти систему дій, пов'язаних з виявленням та фіксацією факту адміністративного правопорушення, розглядом і вирішенням по суті підвідомчих їм справ про адміністративні правопорушення, а також здійснення інших адміністративно-юрисдикційних дій, які мають забезпечувальний характер.

Правова регламентація адміністративно-юрисдикційної діяльності органів та підрозділів Державної автомобільної інспекції здійснюється як на законодавчому рівні (мова йде, передусім про Закон України «Про міліцію» [8]), так і на відомчому. Зокрема, Інструкція з діяльності підрозділів дорожньо-патрульної служби Державтоінспекції МВС України (п. 7.5.3) [9] визначає право працівника ДПС ДАІ, відповідно до статті 11 Закону України «Про міліцію» [8], зупиняти транспортні засоби в разі порушення вимог правил, норм і стандартів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, наявності ознак, які свідчать про їх технічну несправність, а також у разі наявності даних про те, що вони використовуються з протиправною метою, та здійснювати їх огляд.

Крім того, цією ж Інструкцією (п. 7.5.8) визначається право працівника ДПС ДАІ обмежувати або забороняти проведення ремонтно-будівельних та інших робіт, інших заходів на вулицях і автомобільних дорогах, якщо при цьому не дотримуються вимоги із забезпечення безпеки дорожнього руху [9].

Також серед відомчих нормативно-правових актів, що регламентують адміністративно-юрисдикційну діяльність органів та підрозділів Державної автомобільної інспекції, є такі:

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2008 р. № 1086 «Про затвердження Порядку тимчасового вилучення посвідчення водія, талона про проходження державного технічного огляду і ліцензійної картки на транспортний засіб та їх повернення» [10] та наказ МВС України 26.02.2009 № 77 «Про затвердження Інструкції з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» [11], які визначають процесуальний порядок застосування тимчасового вилучення посвідчення водія, талона про проходження державного технічного огляду і ліцензійної картки на транспортний засіб та їх повернення.

2. Постанова Кабінету Міністрів України від 17 грудня 2008 р. № 1103 «Про затвердження Порядку направлення водіїв транспортних засобів для проведення огляду з метою виявлення стану алкогольного, наркотичного чи

іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, і проведення такого огляду» [12] визначає підстави та процесуальний порядок відсторонення водія від керування транспортним засобом та його огляду на стан сп'яніння.

3. Постанова Кабінету Міністрів України від 17.12.2008 № 1102 «Про затвердження Порядку тимчасового затримання та зберігання транспортних засобів на спеціальних майданчиках і стоянках» [13] та наказ МВС України № 77 від 26.02.2009 «Про затвердження Інструкції з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» визначають підстави та порядок тимчасового затримання транспортного засобу та доставляння транспортного засобу на спеціальний майданчик чи стоянку [14].

Результати адміністративно-юрисдикційної діяльності ДАІ МВС України не завжди повністю відповідають вимогам закону. Зокрема, відповідно до Порядку, затвердженого постановою КМУ від 17.12.2008 р. № 1102 [13], встановлено, що доставляння транспортного засобу на спеціальний майданчик чи стоянку здійснюється виключно за допомогою спеціальних автомобілів-евакуаторів, у тому числі тих, що належать підприємствам, установам та організаціям, які провадять діяльність, пов'язану з транспортуванням транспортних засобів, і з якими Державтоінспекцією укладені в установленому порядку договори.

Для доставляння транспортного засобу на спеціальний майданчик чи стоянку уповноважена особа ДАІ викликає евакуатор через чергового по підрозділу Державтоінспекції. Після прибуття евакуатора уповноважена особа ДАІ робить у присутності двох свідків і представника підприємства, установи або організації, яким належить евакуатор, запис у протоколі про адміністративне правопорушення про тимчасове затримання транспортного засобу із зазначенням: 1) дати, часу, місця порушення і підстави для тимчасового затримання та доставляння транспортного засобу на спеціальний майданчик чи стоянку; 2) посади, місця роботи, прізвища, імені та по батькові особи, яка приймає рішення про тимчасове затримання і доставляння транспортного засобу на спеціальний майданчик чи стоянку; 3) типу, марки, державного реєстраційного номера, переліку візуальних недоліків та пошкоджень транспортного засобу, що тимчасово затримується і доставляється на спеціальний майданчик чи стоянку; 4) найменування, місцезнаходження та номера телефону підприємства, установи або організації, які доставляють транспортний засіб на спеціальний майданчик чи стоянку, державного реєстраційного номера евакуатора; 5) адреси місця зберігання транспортного засобу; 6) посади, прізвища, імені та по батькові особи, яка виконує роботи з доставляння транспортного засобу на спеціальний майданчик чи стоянку [13].

До протоколу за можливості додаються фотографія транспортного засобу, що підлягає тимчасовому затриманню, і перелік речей, які перебувають у ньому. Протокол підписують особа, яка прийняла рішення про тимчасове затримання транспортного засобу, особа, що виконує роботи з доставляння такого засобу на спеціальний майданчик чи стоянку, два свідки, а також водій і страховий комісар у разі їх присутності [13]. Будь-який ін-

ший спосіб доставляння є протиправним. На практиці співробітники ДАІ, в переважній більшості випадків, примушують водія (іноді навіть з ознаками сп'яніння) керувати автомобілем до спеціального майданчика, або самовільно проникають в салон автомобіля та самі безпосередньо керують ним до місця зберігання.

На основі аналізу нормативно-правових актів, що регулюють діяльність ДАІ МВС України в зазначеній сфері можна визначити, що вадами такого правового регулювання є: недостатня правова регламентація застосування даних заходів адміністративного примусу на законодавчому рівні і, як наслідок, підміна законодавчої регламентації підзаконними нормативними актами; неузгодженість норм підзаконних правових актів з нормами законів України у цій сфері; відсутність належної систематизації нормативно-правових актів, що ускладнює їх ефективне застосування.

Аналіз адміністративно-правової літератури свідчить про те, що визначення проблем забезпечення прав і свобод людини та шляхів їх розв'язання розглядається в ній як першочергове завдання органів державної влади та їх посадових осіб. До основних проблем забезпечення прав та свобод людини і громадянина в адміністративно-юрисдикційній діяльності ДАІ МВС України варто віднести:

- проблему реалізації прав і свобод громадян в адміністративно-правових відносинах, коли сторонами є громадянин і працівник ДАІ;
- проблему формування достатньо міцної і ефективної адміністративно-процесуальної бази взаємовідносин громадянина та посадової особи ДАІ;
- проблему удосконалення правозахисної практики в діяльності ДАІ.

Висновки. Напрямки удосконалення нормативного забезпечення адміністративно-юрисдикційної діяльності ДАІ щодо застосування заходів адміністративного примусу вбачаються в необхідності законодавчої систематизації заходів адміністративного примусу відповідно до їх правової природи, підстав застосування та способу впливу на правопорушника; необхідності спрямування підзаконних нормативних актів на визначення чітких методів, форм та алгоритмів діяльності міліції щодо застосування конкретних заходів адміністративного примусу.

Бібліографічні посилання

1. Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР / Салищева Н. Г. – М., 1964.
2. Шергин А. П. Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел и пути повышения ее эффективности / А. П. Шергин, М. Я. Саввин. – М., 1997.
3. Хаманева Н. Ю. Защита прав граждан в сфере исполнительной власти / Н.Ю. Хаманева. – М., 1997.
4. Бандурка А.М. Административный процесс / А.М. Бандурка, Н.М. Тищенко. – К., 2001.
5. Пилипенко А. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів виконавчої влади: питання теорії / А. Пилипенко // Право України. – 2004. – № 2. – С. 26–31.
6. Джафарова О.В. До питання про визначення сутності адміністративно-юрисдикційної діяльності правоохоронних органів України / О.В. Джафарова // Вісник ХНУВС. – 2009. – № 44. – С. 152–157.
7. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ : автореф. дис... д-ра юрид. наук : 12.00.07 [Електронний ресурс] / С.М. Гусаров. – К., 2009.
8. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 р. № 565-XII // ВВР УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.

9. Інструкція з питань діяльності підрозділів дорожньо-патрульної служби Державтоінспекції МВС : затв. наказом МВС України від 27 берез. 2009 р. № 111 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0576-09>.

10. Порядок тимчасового вилучення посвідчення водія і ліцензійної картки на транспортний засіб та їх повернення : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 17 груд. 2008 р. № 1086 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1086-2008-п>.

11. Інструкція з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : затв. наказом МВС України від 26 лют. 2009 р. № 77 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0374-09>.

12. Порядок направлення водіїв транспортних засобів для проведення огляду з метою виявлення стану алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, і проведення такого огляду : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 17 груд. 2008 р. № 1103 // Урядовий кур'єр. – 2008. – № 243.

13. Порядок тимчасового затримання та зберігання транспортних засобів на спеціальних майданчиках і стоянках : постанова Кабінету Міністрів України від 17 груд. 2008 р. № 1102 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1102-2008-п>.

14. Інструкція з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : затв. наказом МВС України від 26 лют. 2009 р. № 77 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0374-09>.

Алфёрова Т.Н. Об определении юридической сущности административно-юрисдикционной деятельности Государственной автомобильной инспекции. Освещена сущность понятия «административно-юрисдикционная деятельность Государственной автомобильной инспекции Министерства внутренних дел Украины», определены пути обеспечения ее законности. Поддержано обоснованное предложение о необходимости разработки и принятия Закона Украины «Об административном принуждении».

Ключевые слова: административно-юрисдикционная деятельность, Государственная автомобильная инспекция МВД Украины, законность, ведомственное нормативно-правовое регулирование.

Alfyorova T.M. To the definition of the legal nature of administrative jurisdictional activity of the State Automobile Inspectorate. The article highlights the essence of the concept of "administrative and jurisdictional activities of the State Automobile Inspectorate of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine," features of legal regulation and ways to ensure its legality are defined. It is emphasized that in the legislation of Ukraine and in the scientific literature an important place is given to the protection of citizens' rights and legitimate interests and also to citizens responsibility for their wrongful conduct, that internal affairs bodies carrying out appropriate administrative and jurisdictional activity play a special role in monitoring compliance with these standards,.

Suggestions are given for improving the provision of administrative and regulatory jurisdiction of the State Automobile Inspectorate of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine on the use of administrative enforcement, which is the need for legislative systematization of administrative enforcement in accordance with their legal nature, the reasons for and the way to influence the offender, the need for referral regulations regulations to establish clear methods and algorithms forms of police on the application of specific measures of administrative coercion.

A separate issue is highlighted on the main problems of the rights and freedoms of man and citizen in the administrative and jurisdictional activities of the State Automobile Inspectorate of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

Keywords: administrative and jurisdictional activity, the State Automobile Inspectorate of the Ministry of Internal Affairs in Ukraine, law, institutional legal regulation.

Надійшла до редакції 26.03.2013