



## ОРГАНІЗАЦІЯ ТА ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

# ОРГАНИ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ЯК СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

**І.Л. БОРОДІН**

У правовій системі держави розокремлюють такі види юрисдикційної діяльності: цивільно-правову; кримінально-правову; дисциплінарну; адміністративно-правову. Серед них адміністративна юрисдикція — це самостійний вид юрисдикційної діяльності, призначенням якого є вирішення справ про адміністративні правопорушення. Іншими словами, як і будь-яка юрисдикційна діяльність, адміністративна юрисдикція тісно пов'язана з виникаючими правовими конфліктами<sup>1</sup>. Її визначення часто наводяться в науковій літературі. Одне з них, яке відповідає етимологічній основі латинського терміна "юрисдикція", міститься в юридичному енциклопедичному словнику і визначається як установлена законодавчими актами діяльність органів державного управління та посадових осіб з вирішення індивідуальних адміністративних справ і застосування відповідних адміністративних санкцій. Адміністративна юрисдикція — це виконавчо-розпорядча діяльність із застосування встановлених державою нормативних приписів щодо конкретних випадків, вирішення конкретних конфліктних ситуацій у випадку виникнення суперечки про право або порушення встановлених законодавством правил.

Необхідність ефективного захисту громадського порядку від адміністративних правопорушень зумовила надання юрисдикційних повноважень багатьом державним органам і посадовим особам. Особливе місце серед цих органів належить органам внутрішніх справ, які, виходячи з юрисдикційних повноважень, є одними з головних правозастосовників законодавства про адміністративні правопорушення. До їхнього розгляду та прийняття ними рішень віднесено майже тре-

*Бородін Іван Лук'янович* — кандидат юридичних наук, начальник кафедри адміністративно-правових дисциплін Херсонського факультету Запорізького юридичного інституту МВС України, полковник міліції.

тину від загальної кількості адміністративних порушень; їм надано й ширші повноваження щодо застосування адміністративних стягнень (попередження, штраф, конфіскація, позбавлення права на керування транспортним засобом). Юрисдикційними повноваженнями наділене значне коло посадових осіб органів внутрішніх справ (начальник ОВС, його заступники, інспектори ДПС ДАІ, інспектори державного пожежного нагляду, дільничні інспектори міліції та інші).

Законодавство не лише вказує на місце органів внутрішніх справ у системі суб'єктів адміністративної юрисдикції, а й встановлює їхню компетенцію з розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення. У системі МВС законодавець виокремлює три групи суб'єктів адміністративної юрисдикції: органи внутрішніх справ (міліцію), органи державного пожежного нагляду та медичні служби. Відповідно до цього ст. ст. 222, 223, 237 КпАП України встановлені адміністративні правопорушення, підпорядковані кожному з цих суб'єктів, а також посадові особи, уповноважені від імені органів внутрішніх справ розглядати справи про правопорушення.

Найбільшою юрисдикційною компетенцією наділені органи внутрішніх справ (міліція). Стаття 222 КпАП України встановлює перелік адміністративних правопорушень, віднесених до їхнього відомо, компетенцію відповідних посадових осіб. Найбільше із вказаних у цій статті правопорушень входить до компетенції начальників органів внутрішніх справ або їхніх заступників, а також начальників районних і міських відділів внутрішніх справ. Вони розглядають справи, наприклад, про незаконне виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, пересилку наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту у невеликих розмірах (ст. 44 КпАП України); про невживання заходів щодо забезпечення охорони посівів снодійного маку чи конопель, місць їх зберігання та переробки (ст. 106<sup>1</sup> КпАП України); про незаконний посів та вирощування снодійного маку чи конопель (ст. 106 КпАП України); про правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку (ст.ст. 109, 111; ч. III ст. 114; ч. I ст. 115; ст. 116; ст. 116<sup>2</sup>; ч. II ст. 117, ч. I, II ст. 119; ч. I, II, V ст. 133; ч. II ст. 135, ст. 136 — за винятком порушень на автомобільному транспорті; ст. 137); про правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприємницької діяльності (ст. ст. 161, 162, 164<sup>1</sup>); про правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку (ст. ст. 173, 174, 176, 177, 178, 181); про правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління (ст. ст. 190–195<sup>4</sup>, 197–202, 204–205 КпАП України).

Необхідно зазначити, що таку юрисдикцію начальників органів внутрішніх справ щодо перелічених видів адміністративних правопорушень можна вважати винятком, а не правилом. Багато з цих правопорушень можуть розглядатися і ширшим колом посадових осіб. Так, справи про адміністративні правопорушення, передбачені ч. I–IV ст. 109; ст. 110–111; ч. III ст. 114; ч. I ст. 115; ст. 116<sup>2</sup>; ч. II ст. 117; ч. III

ст. 133; ч. II ст. 135 КпАП України, розглядаються не лише начальниками органів внутрішніх справ, а й начальниками лінійних пунктів міліції, а окремі правопорушення, що вчинюються на залізничному транспорті, — іншими працівниками міліції, на яких покладається нагляд за дотриманням відповідних правил (ч. III ст. 109, ст. 110 КпАП України).

До компетенції начальників органів внутрішніх справ на транспорті або їхніх заступників ст. 222 КпАП України відносить розгляд справ про адміністративні правопорушення, передбачені ч. I ст. 44, ст.ст. 176, 177, 178 цього Кодексу. З-поміж посадових осіб органів внутрішніх справ (міліції), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, значну групу складають співробітники Державної автомобільної інспекції.

Начальник або заступник начальника відділення (відділу, управління, Головного управління Державної автомобільної інспекції), начальник або заступник начальника відділу (управління, Головного управління дорожньої міліції), командир або заступник командира окремого підрозділу дорожньо-патрульної служби, а в разі відсутності у відділі внутрішніх справ ДАІ начальник або заступник начальника розглядають справи про порушення правил дорожнього руху і правил використання транспортних засобів, якщо суб'єктами проступку є водії (ст. ст. 121; 121<sup>1</sup>; ч. IV ст. 122, 122<sup>1</sup>, 122<sup>2</sup>; 122<sup>3</sup>; ч. I, III ст. 123; ст. ст. 124–124<sup>1</sup>; ч. II, III ст. 126, ч. III, IV, ст. 127, ст.ст. 128, 128<sup>1</sup>; ч. I, II ст. 129; ч. I ст. 130, ст. 132, ч. IV ст. 133, ст.ст. 139, 140 КпАП України).

Це, як правило, найбільш небезпечні адміністративні правопорушення, за скоєння яких законодавством передбачено адміністративну відповідальність у вигляді позбавлення права на управління транспортним засобом або штрафу. За інші порушення правил дорожнього руху право розгляду справи і застосування адміністративних стягнень — попередження і штрафу — надано працівникам Державної автомобільної інспекції, які мають спеціальні звання.

За ст. 223 КпАП України до компетенції органів державного пожежного нагляду віднесено розгляд справ про вчинки, пов'язані з порушенням установлених законодавством вимог пожежної безпеки, невиконанням приписів і постанов посадових осіб органів державного пожежного нагляду (ст. ст. 120, 175, 168<sup>8</sup>). Юрисдикційними повноваженнями наділені посадові особи цих органів на всіх рівнях системи державного пожежного нагляду — головні державні інспектори з пожежного нагляду від центральних і територіальних органів державного пожежного нагляду та їхні заступники; головні державні інспектори з пожежного нагляду від місцевих органів державного пожежного нагляду; державні інспектори з пожежного нагляду від центральних і територіальних органів державного пожежного нагляду, державні інспектори з пожежного нагляду.

Чинне законодавство надає право розгляду справ про адміністративні проступки, пов'язані з порушенням санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм (зокрема пов'язаних з атмо-

сферою), медичним службам Міністерства внутрішніх справ України (ст. 237 КпАП України). Вони вправі розглядати справи про порушення санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм і приймати за ними рішення лише у випадках, коли вони скоєні на об'єктах, підвідомчих Міністерству внутрішніх справ України.

Від імені медичних служб МВС України дані справи мають право розглядати начальник Центральної санітарно-епідеміологічної станції Міністерства внутрішніх справ України та його заступник; начальник санітарно-епідеміологічного загону внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України; начальник санітарно-епідеміологічної станції Міністерства внутрішніх справ України й управлінь внутрішніх справ в областях, а також начальники санітарно-епідеміологічних станцій виправних установ. Посадові особи органів внутрішніх справ, уповноважені законодавством розглядати справи про адміністративні правопорушення, накладають стягнення в межах санкцій за нормами Особливої частини КпАП України, що передбачають відповідальність за дані правопорушення. Отже компетенція цих суб'єктів адміністративної юрисдикції регламентується не лише ст. 222, 223 і 237, а й статтями Особливої частини Кодексу, що встановлюють відповідальність за адміністративні правопорушення.

Межі повноважень представників ОВС щодо застосування адміністративних стягнень законодавство пов'язує з посадовим станом співробітника, що розглядає справу про адміністративне правопорушення. Аналіз статей Особливої частини КпАП України показує, що розміри штрафу диференційовані залежно від зазначеної ознаки. Так, головні державні інспектори з пожежного нагляду центрального й територіальних органів державного пожежного нагляду та їхні заступники мають право накладати штраф на громадян (до семи неоподаткованих мінімумів доходів громадян) і на посадових осіб (до десяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян); головні державні інспектори з пожежного нагляду місцевих органів державного пожежного нагляду, державні інспектори з пожежного нагляду центрального й територіальних органів державного пожежного нагляду — накладати штраф на громадян (до шести неоподаткованих мінімумів доходів громадян) і на посадових осіб (до восьми неоподаткованих мінімумів доходів громадян). Отже, при визначенні компетенції органів внутрішніх справ необхідно керуватися ст. 217 КпАП, відповідно до якої посадові особи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, можуть накладати стягнення, передбачені Особливою частиною КпАП України, в межах наданих їм повноважень і лише під час виконання службових обов'язків.

За окремими видами адміністративних правопорушень посадові особи органів внутрішніх справ здійснюють юрисдикцію спільно з іншими суб'єктами адміністративної юрисдикції. Приміром, справи про незаконне вироблення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети

збуту у невеликих розмірах (ст. 44 КпАП України), дрібне хуліганство (ст. 173 КпАП України), розпивання спиртних напоїв у громадських місцях і появу в громадських місцях у п'яному вигляді, вчинені особою, яка двічі протягом року притягувалась до адміністративної відповідальності за такі ж правопорушення (ч. II ст. 178 КпАП України), уповноважені розглядати начальники органів внутрішніх справ, їхні заступники та районні (міські) суди (судді).

До сумісної компетенції органів внутрішніх справ і адміністративних комісій при виконавчих комітетах районних, міських, районних у містах, селищних, сільських Радах віднесено таке адміністративне правопорушення, як порушення правил безпеки польотів (ст. 111 КпАП України). У випадку значної віддаленості населених пунктів від райцентру адміністративні комісії, як виняток, розглядають справи про адміністративні правопорушення, що передбачені статтею 176 (виготовлення, зберігання самогону та апаратів для його вироблення), статтею 177 (придбання самогону та інших міцних напоїв домашнього вироблення), ч. I і II статті 178 (розпивання спиртних напоїв у громадських місцях і поява у громадських місцях у п'яному вигляді). Ці статті підпорядковані й органам внутрішніх справ України. Законодавство не передбачає єдиного критерію розмежування повноважень щодо сумісної адміністративно-юрисдикційної компетенції органів внутрішніх справ та інших органів.

Вся юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ присвячена збору, дослідженню, оцінюванню інформації та прийняттю на цій підставі необхідного рішення. Посадові особи ОВС встановлюють факт правопорушення, а ст. 280 КпАП України визначає обставини, що підлягають з'ясуванню під час розгляду справи про адміністративне правопорушення. Особливістю збирання інформації в адміністративно-юрисдикційному процесі є те, що органи внутрішніх справ (посадові особи) встановлюють фактичні обставини скоєного правопорушення і закріплюють його в порядку, встановленому законом. Орган внутрішніх справ (посадова особа) розглядає справу про адміністративне правопорушення, знаходить норму, що передбачає відповідальність за дане правопорушення, і досліджує, чи відповідає скоєне особою ознакам, які містяться в даній нормі. Такі дії дістали назву правової кваліфікації, є обов'язковим елементом правозастосування в юрисдикційній діяльності і покладені в основу рішення у справі.

Закон вимагає, щоб постанова у справі про адміністративне правопорушення посилалась на нормативний акт, яким передбачено відповідальність за дане правопорушення (ст. 283 КпАП України), тобто на статтю Особливої частини Кодексу України про адміністративні правопорушення чи інший нормативний акт. Встановлення та доказування подій, їх юридична оцінка здійснюються в межах спеціальної юридичної форми, що є обов'язковою ознакою юрисдикції. Процедура розгляду справ про адміністративні правопорушення визначається законом (гл. 22 КпАП України).

<sup>1</sup> Див.: Яв'ич Л.С. Загальна теорія права. Львів, 1996. С. 229.