

ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА
імені В.М.КОРЕЦЬКОГО
НАН УКРАЇНИ

Держава і право

ЗБІРНИК
НАУКОВИХ ПРАЦЬ

ЮРИДИЧНІ І ПОЛІТИЧНІ НАУКИ

Випуск 32



Гурман



Затверджено до друку
Вченою радою Інституту держави і права
ім. В.М.Корецького НАН України

Збірник затверджено ВАК України як наукове фахове видання,
в якому можуть публікуватися результати дисертаційних досліджень

Редакційна колегія

Ю.С. Шемшученко, доктор юридичних наук, академік НАН України (голова редколегії);
І.О. Кресіна, доктор політичних наук (головний редактор); В.Б. Авер'янов, доктор юридичних наук;
В.І. Акуленко, доктор юридичних наук; В.Д. Бабкін, доктор юридичних наук; С.В. Бобровник, канди-
дат юридичних наук; В.П. Горбатенко, доктор політичних наук; В.Н. Денисов, доктор юридичних наук;
В.С. Журавський, доктор юридичних наук; Зайчук О.В., доктор юридичних наук; А.А. Коваленко,
доктор політичних наук; О.М. Костенко, доктор юридичних наук; Н.Р. Малишева, доктор юридичних наук;
В.П. Нагребельний, кандидат юридичних наук; І.Г. Оніщенко, доктор політичних наук;
Н.М. Оніщенко, доктор юридичних наук; М.В. Оніщук, кандидат юридичних наук; Н.М. Пархоменко,
кандидат юридичних наук; В.Ф. Погорілко, доктор юридичних наук; В.І. Семчик, доктор юридичних наук;
О.В. Скрипнюк, доктор юридичних наук; І.Б. Усенко, кандидат юридичних наук; Н.М. Хугоряк,
доктор юридичних наук; В.В. Цветков, доктор юридичних наук; Я.М. Шевченко, доктор юридичних наук;
Л.Є. Шкляр, доктор політичних наук.

Д 36 **Держава і право**: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки.
Випуск 32. — К.: Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України,
2006. — 622 с.

У збірнику висвітлюються актуальні питання теорії та історії держави і права, держав-
ного управління, адміністративного, конституційного, міжнародного, цивільного і підпри-
ємницького, аграрного та екологічного права, кримінології, кримінального і кримінально-
процесуального права. Значна увага приділяється проблемам сучасної політичної науки.

Видання розраховане на науковців, викладачів, аспірантів і студентів, усіх, хто прагне
отримати правові та політичні знання теоретичного і прикладного характеру.

Адреса редакції

01601, Київ, вул. Трьохсвятительська, 4, к. 211
Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України
тел. 279-73-96, факс 278-54-74

ISSN 1563-3349

© Інститут держави і права
ім. В.М.Корецького НАН України, 2006

Розділ 1

ТЕОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Г.І. ДУТКА

ВЕРХОВЕНСТВО ЗАКОНУ І ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА: ВЗАЄМОВИ- КЛЮЧЕННЯ ЧИ ВЗАЄМОПОЄДНАННЯ?

Демократизація українського суспільства, формування правової державності та розбудова громадянського суспільства вимагають від національної науки теорії держави і права нового осмислення змісту та сутності ключових категорій права і закону.

Необхідність поглиблення знань проблем сутності права і закону, їх співвідношення, розрізнення і взаємозв'язку, відповідності сутності закону праву підкреслюється нині як у зарубіжній, так і у вітчизняній науковій літературі. Розуміння цих проблем є визначальним для усвідомлення категорій «правова держава», «правова політика», «правовий закон», «легітимізація юридичних актів» тощо.

Актуальність проблеми співвідношення права і закону зберігається до сьогодні. Причина цієї посиленої уваги полягає в тому, що ця, на перший погляд, академічна проблема має не тільки теоретичне, а й практично-прикладне значення. У даному випадку в розв'язанні проблеми співвідношення права і закону стикаються різні погляди й підходи. Один із них зорієнтований на те, що держава – це єдине джерело права; все, що створює держава через свої закони – це і є право.

Інший підхід до розв'язання проблеми співвідношення права і закону базується на принципово інших постулатах, і зокрема на тому, що право як регулятор суспільних відносин вважається «відносно незалежним від держави і закону чи навіть передуючим закону, наприклад, в якості надісторичного природного права чи в якості права суспільного, соціально-історично зумовленого, яке розпадається в об'єктивних суспільних відносинах»¹.

У даному випадку ми маємо справу з цілком іншим праворозумінням та з іншим уявленням про співвідношення права і закону. Держава і право визнаються не тільки відносно самостійними один до одного інститутами, а й рівною мірою похідними від об'єктивних відносин і умов, що складаються у межах гро-

© ДУТКА Галина Іванівна – кандидат юридичних наук, доцент юридичного інституту Прикарпатського національного університету ім. Василя Стефаника

1996. – № 30. – Ч. 4. – Ст. 141. 30. Словник іншомовних слів / За ред. О.С.Мельничука. – К, 1977. – С. 60. 31. Там само. – С. 484. 32. Указ Президента України «Про внесення змін і доповнень до Положення про місцеву державну адміністрацію» // Збірник указів Президента. – 1992. – 30.09. – № 3 (втратив чинність). 33. Коваленко А.А. Розвиток виконавчої влади в Україні на сучасному етапі: теорія і практика Монографія. – К., 2002. – С. 203.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

І.Л. БОРОДІН

ЗАВДАННЯ ТА СТАДІЇ РОЗГЛЯДУ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВОПОРУШЕННЯ (ПРОСТУПОК)

Розгляд справи про адміністративне правопорушення (проступок) та прийняття рішення по ній займає центральне місце у процесі притягнення винної особи до відповідальності. Переконаливо дістають виявлення функції правоохоронних органів і посадових осіб адміністративної юрисдикції. У процесі розгляду справ про адміністративні проступки перевіряється коефіцієнт корисної дії адміністративно-юрисдикційних норм. Саме тут проводиться перевірка обґрунтованості законодавчого визначення адміністративної відповідальності за конкретний адміністративний проступок.

Завданням виконання закону про повний, всесторонній та об'єктивний розгляд справи про адміністративне правопорушення, (проступок) забезпечення законності прав, свобод та законних інтересів громадян у правозастосовчому процесі призначений врегульований процесуальними нормами КУпАП порядок розгляду справ. Чинний Кодекс встановив єдині вимоги до якості та процедур розгляду справ, незалежно від того, чи є цей вид процесуальної діяльності основною функцією того чи іншого органу (посадової особи), чи ні і виконується ним поряд з виконанням інших функцій. Прикладом тут можуть бути органи внутрішніх справ, їх посадові особи, керівники органів пожежного, ветеринарного або санітарного нагляду тощо.

Головна мета в діяльності органів (посадових осіб) адміністративної юрисдикції при розгляді справ про адміністративні правопорушення (проступок) – встановлення фактичних обставин справи та юридична оцінка правопорушення і таким чином реалізація принципу невідворотності відповідальності. Зміст цього принципу полягає в тому, що встановлення заборон і санкцій за їх порушення має сенс лише за умов, коли особи, які вчиняють правопорушення, притягуються до відповідальності і піддаються заходам примусу, які визначені санкціями порушених правових норм¹. Цілком правильною є думка про те, що правопорушення, на яке не відреагували компетентні органи, завдають правопорядку серйозної шкоди: безкарність правопорушників не лише заохочує їх до скоєння нових правопорушень, а й подає поганий приклад іншим особам².

© БОРОДІН Іван Лук'янович – доктор юридичних наук, Київського національного університету внутрішніх справ

Процес провадження у справі про адміністративне правопорушення (проступок) здійснюється за трьома стадіями. Слід зазначити, що на даному етапі підтверджується точка зору про те, що для провадження у справах про адміністративні правопорушення, як різновид правозастосовчої діяльності характерна циклічність і стадійність³. Такими стадіями є: а) підготовка справи до розгляду; б) розгляд справи щодо сутності; в) винесення постанови (прийняття рішення) по справі.

При підготовці справи до розгляду насамперед вирішується питання щодо її підвідомчості органу чи посадовій особі, на розгляд яких вона надійшла. Визначити підвідомчість справи про адміністративне правопорушення (проступок) – це значить, що необхідно не тільки пересвідчитися, що вона може бути розглянута даним органом (посадовою особою). Крім цього, необхідно встановити територіальну підвідомчість справи, яка, згідно із Законом, встановлюється з урахуванням місця проживання особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, місця реєстрації транспортного засобу (ст. 276 КУпАП).

При підготовці справи до розгляду важливо пам'ятати строки її розгляду. Згідно зі ст. 277 КУпАП загальним строком розгляду справи є 15 днів від дня отримання органом (посадовою особою), правомочним розглядати справу, протоколу про адміністративне правопорушення (проступок) та інших матеріалів справи. Для розгляду справ про окремі проступки встановлені скорочені строки – доба, три, п'ять, сім діб (ч. II ст. 277 КУпАП).

Визначені в Кодексі строки розгляду справи є обов'язковими щодо винесення постанови (прийняття рішення) по ній. При підготовці справи про адміністративне правопорушення (проступок) насамперед перевіряються правові та фактичні підстави для притягнення до адміністративної відповідальності громадянина. Особлива увага уповноваженим органом (посадовою особою) приділяється виконанню гарантій особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, потерпілого та їх законних представників, встановлених статтями 268–270 КУпАП. Крім того, перевіряється кількість матеріалів, зібраних по справі, їх достатність та якість, необхідна для прийняття рішення. З'ясовуються такі питання:

– чи правильно складено протокол та інші матеріали справи про адміністративне правопорушення; чи сповіщено осіб, які беруть участь у розгляді справи про час і місце її розгляду; чи витребувано необхідні додаткові матеріали; чи є обставини, що виключають провадження у справі про адміністративне правопорушення, встановлені ст. 247 КУпАП; кого необхідно сповістити про місце і час розгляду справи; хто підлягає виклику для участі у розгляді справи; чи є необхідність та можливість розгляду справи про адміністративне правопорушення за місцем проживання, роботи або навчання правопорушника.

Слід зазначити, що від всебічності та об'єктивності попередньої підготовки, оцінки зібраних фактів та обставин скоєння адміністративного правопорушення (проступку) залежить, в кінцевому рахунку, юридична кваліфікація правопорушення, а потім і справедливості застосування адміністративних стягнень та громадського впливу на правопорушника.

Наступний етап, як було зазначено вище – це безпосередній розгляд справи про адміністративне правопорушення. Розгляд справи щодо сутності є досить складною частиною роботи при провадженні у справах про адміністративні правопорушення (проступки). Складність правозастосовчої практики тут полягає у тому, що чинний КУпАП не містить необхідної кількості процедурних норм, на основі яких можливий повний розгляд справи.

У процесі безпосереднього розгляду справи про адміністративне правопорушення (проступок) органом (посадовою особою) адміністративної юрисдикції вирішується цілий комплекс процедурно-процесуальних питань, які в перспективі забезпечують ефективність регулювання непростих у соціальному відношенні адміністративно-правових деліктних відносин. Саме на даному етапі визначаються можливості або неможливість виконання завдань провадження у справах про адміністративні правопорушення (проступки). Тут завершується процес пізнання факту протиправної поведінки особи, яка притягується до відповідальності і всіх явищ, які мають відношення до неї.

Кодекс (ст. 268 КУпАП) встановлює, що справа про адміністративне правопорушення (проступок) розглядається у присутності особи, яка притягується до адміністративної відповідальності. Під час відсутності цієї особи справу може бути розглянуто лише у випадках, коли є дані про своєчасне її сповіщення про місце і час розгляду справи і якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи.

Водночас, Кодекс (ч. III ст. 268) встановлює обов'язковість присутності при розгляді справи особи, яка притягується до адміністративної відповідальності за ряд проступків, передбачених Особливою частиною КУпАП. Наприклад, за незаконне виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах, дрібне розкрадання державного або колективного майна, дрібне хуліганство тощо. У разі ухилення її від явки на виклик органу внутрішніх справ або судді районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду цю особу може бути піддано приводу органом внутрішніх справ (міліцією).

Законами України можуть бути передбачені й інші випадки, коли явка особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, в орган (до посадової особи), який вирішує справу, є обов'язковою.

Слід погодитися також із пропозицією М.Я. Масленнікова про необхідність встановити в нормативному порядку обов'язковість явки особи, яка притягується до адміністративної відповідальності до органу, що розглядає справу, у випадках, якщо до часу розгляду справи залишився невідшкодованим майновий збиток, спричинений адміністративним правопорушенням⁴.

Привід є важливою і необхідною процесуальною дією і може бути застосований за мотивованою постановою начальника органу внутрішніх справ, судді. У природі існує тільки одна інструкція щодо порядку виконання постанов прокурорів, суддів, слідчих, органів дізнання і ухвали судді, вона має назву «Про привід підозрюваних, обвинувачених, підсудних, свідків, потерпілих», затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 28 грудня 1995р. № 864, зареєстрована в Міністерстві юстиції України 10 січня 1996 р. за № 14/1039. Стаття 1 цієї інструкції встановлює, що привід є примусовим заходом, передбаченим КПК України, Законом України «Про міліцію», що застосовується до підозрюваних, обвинувачених, підсудних, свідків, потерпілих, які ухиляються без поважних причин від добровільної явки у призначений час за викликом прокурора, слідчого, органу дізнання, суду або судді. Отже, виходячи із змісту даної статті, можна стверджувати, що ця інструкція не має прямого відношення до адміністративно-деліктних відносень, і правовий режим такого заходу забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, як привід не визначений. Його застосування має здійснюватися на сьогодні за аналогією з кримінально-процесуальним законодавством.

Розгляд справи про адміністративне правопорушення (проступок) здійснюється на засадах рівності перед законом і органом (посадовою особою), який розглядає справу, всіх громадян незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мови та інших обставин (ст. 248 КУпАП).

Рівність громадян перед законом при розгляді справи означає, що до всіх громадян застосовуються одні і ті самі закони та процесуальні правила. Однаково для всіх діють норми про поняття адміністративного правопорушення, про обставини, що виключають провадження у справі та можливість притягнення до відповідальності, про принципи призначення стягнення, порядок розгляду справи, дослідження та оцінку доказів, винесення постанови по справі, про порядок оскарження та опротестування постанови (рішення) по справі тощо.

Із рівності громадян перед законом випливає рівність перед органом (посадовою особою), що розглядає справу. Оскільки у процесі провадження діють єдині закони, не можуть бути створені ні для кого привілеї, або встановлені будь-які перепони.

Справа про адміністративне правопорушення розглядається відкрито. З метою підвищення виховної і запобіжної ролі провадження у справах про адміністративні правопорушення такі справи можуть розглядатися безпосередньо в трудових колективах, за місцем навчання або проживання порушника (ст. 249 КУпАП).

Відкритий розгляд справи про адміністративні правопорушення є необхідною передумовою щодо об'єктивного, повного розгляду справи, відповідальності органів (посадових осіб), які розглядають справу та приймають щодо неї рішення. Відкритий розгляд справи про адміністративне правопорушення (проступок) сприяє соціальному контролю за органами (посадовими особами), що здійснюють провадження по справі. Вимога закону про відкритість розгляду справи про адміністративне правопорушення означає, що відповідний орган чи посадова особа зобов'язані повідомити правопорушника про місце розгляду справи, інших учасників провадження по справі.

Розгляд справи про адміністративне правопорушення (проступок) посадовою особою чи суддею в порівнянні з розглядом колегіальним органом має свої відмінності. Але вони не мають права відмовити зацікавленим особам бути присутніми при розгляді справи.

Розгляд справи починається з оголошення складу колегіального органу або представлення посадової особи, яка розглядає справу.

Головуюча на засіданні колегіального органу посадова особа, що розглядає справу, оголошує яка справа підлягає розгляду, хто притягується до адміністративної відповідальності, роз'яснює особам, які беруть участь у розгляді справи, їх права і обов'язки. Після цього оголошується протокол про адміністративне правопорушення. На засіданні заслуховуються особи, які беруть участь у розгляді справи, досліджуються докази і вирішуються клопотання. У разі участі в розгляді справи прокурора заслуховується його висновок (ст. 279 КУпАП).

Виходячи із змісту вказаної статті, на засіданні з'ясується прізвище, ім'я, по батькові особи, дата і місце її народження, місце проживання, навчання, роботи, наявність факту притягнення до кримінальної чи адміністративної відповідальності. Крім того, оголошуються висновки експерта чи заслуховується його виступ, розглядаються додаткові докази по справі, заслуховуються законні представ-

ники особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, потерпілого, а також виступ адвоката.

Орган (посадова особа), при розгляді справи про адміністративне правопорушення, зобов'язаний з'ясувати: чи було скоєне адміністративне правопорушення, чи винна дана особа у його скоєнні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, чи є обставини, що пом'якшують і обтяжують адміністративну відповідальність, чи заподіяно майнову шкоду, чи є підстави для передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадської організації, трудового колективу, а також з'ясувати інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи (ст. 280 КУпАП).

Ця стаття Кодексу вказує на предмет доказування, має імперативно-диспозитивний характер. Перші п'ять груп обставин, що входять у предмет адміністративно-юрисдикційного доказування, в законі чітко вказані, він вказав і на те, що підлягають доказуванню й інші обставини, які мають значення для розгляду справи. Насамперед, це завдання вивчення причин та умов, що сприяють скоєнню адміністративних правопорушень. Метою вказівки закону є індивідуалізація відповідальності особи за скоєний проступок залежно від причин та умов його скоєння.

Орган (посадова особа), що розглядає справу, зобов'язаний безпосередньо з'ясувати причину, а також умови, що сприяли скоєнню адміністративного правопорушення. При цьому він має право використати тільки ті процесуальні засоби, які вказані в законі: особистий огляд, огляд речей і документів, пояснення правопорушника, проведення обстеження тощо.

Особливу увагу необхідно звертати на кваліфікуючі ознаки й зокрема, якщо це стосується, наприклад, таких адміністративних проступків, як дрібне хуліганство (ст. 173 КУпАП), злісна непокоря законному розпорядженню або вимозі працівника міліції, члена громадського формування з охорони громадського і державного порядку, військовослужбовця (ст. 185 КУпАП). Або, наприклад, якщо до правопорушника застосовується такий вид адміністративного стягнення як адміністративний арешт, необхідно з'ясувати, чи застосовувалося до нього адміністративне затримання, строк якого входить у строк адміністративного арешту.

При безпосередньому розгляді справи про адміністративне правопорушення органом (посадовою особою) адміністративної юрисдикції з'ясовуються обставини, що пом'якшують та обтяжують відповідальність, встановлені статтями 34, 35 КУпАП.

Орган (посадова особа), що розглядає справу, встановивши причини та умови, що сприяли вчиненню адміністративного проступку, вносить у відповідний державний орган чи орган місцевого самоврядування, громадську організацію або посадовій особі пропозиції про вжиття заходів щодо усунення цих причин та умов. Про вжиті заходи протягом місяця з дня надходження пропозиції має бути повідомлено орган (посадову особу), який вніс пропозицію (ст. 282 КУпАП).

У природі існує два види пропозицій – на основі узагальнення, аналізу та оцінки розгляду відповідної категорії справ або справ про проступки громадян, які зв'язані між собою будь-якими відносинами – трудовими, родинними і т. п. Це значить, що пропозиції мають відповідати ряду вимог, а саме: а) законності в даному контексті, тобто запропоновані заходи не можуть посягати на права, свободи і законні інтереси громадян; б) обґрунтованості, тобто відображати ситуацію,

що спричинила скоєння адміністративного проступку; в) реальності, тобто відповідати фінансовим, людським та іншим ресурсам для фактичного виконання запропонованих заходів.

Необхідно звернути увагу на те, що Кодекс України про адміністративні правопорушення вказує на строки повідомлення органу (посадовій особі) адміністративної юрисдикції про прийняті заходи щодо усунення причин та умов, що сприяли скоєнню адміністративних проступків, а відповідальності за невиконання зазначених строків не передбачає. На наш погляд, усунення даного недоліку якісно вплинуло б на кінцевий результат розгляду справи про адміністративні проступки.

Останній, третій етап у розгляді справи про адміністративні проступки – винесення постанови (прийняття рішення).

Винесення постанови (прийняття рішення) по справі про адміністративний проступок – завершальний етап стадії розгляду справи. Постанова (рішення) – це підсумковий документ, основна форма застосування санкцій матеріальних норм Особливої частини КУпАП. Будучи правовою формою адміністративної юрисдикції, постанова (рішення) по справі про адміністративний проступок відображає особливості всього процесу провадження у справі. У постанові (рішенні) по справі, спираючись на закон, дається юридична оцінка дій (бездіяльності) особи, яка притягується до адміністративної відповідальності.

Постанова (рішення) по справі про адміністративний проступок є юридичним фактом, на основі якого в подальшому виникають нові правовідносини між суб'єктами адміністративно-юрисдикційного процесу. У цьому документі «забезпечується вирішення всіх питань відповідальності, пов'язаних із об'ємом санкцій, порядком їх дій»⁵.

Постанова повинна містити: найменування органу (посадовій) особи, який виніс постанову, дату розгляду справи; відомості про особу, щодо якої розглядається справа; викладення обставин, установлених при розгляді справи; зазначення нормативного акта, який передбачає відповідальність за дане адміністративне правопорушення; прийняте по справі рішення.

Якщо при вирішенні питання про накладення стягнення за адміністративне правопорушення органами (посадовими особами), зазначеними у пунктах 1–4 статті 213 Кодексу, одночасно вирішується питання про відшкодування винними майнової шкоди, то в постанові по справі зазначаються розмір шкоди, що підлягає стягненню, порядок і строки її відшкодування.

Постанова по справі повинна містити вирішення питання про вилучені речі і документи, а також вказівку про порядок і строки її оскарження. Постанова колегіального органу приймається простою більшістю голосів членів колегіального органу, присутніх на засіданні. Постанова по справі про адміністративне правопорушення підписується посадовою особою, яка розглянула справу, а постанова колегіального органу – головою органу на засіданні і секретарем цього органу.

У випадках, передбачених законодавством України, про захід стягнення робиться відповідний запис на протоколі про адміністративне правопорушення або постанова оформляється іншим установленим способом (ч. II–III ст. 283 КУпАП).

Необхідність у повному і точному викладенні даних про орган (посадову особу), що виносить постанову (приймає рішення) по справі про адміністративний проступок, пов'язаний із створенням реальних гарантій по захисту прав, свобод та законних інтересів громадян, які притягуються до адміністративної

відповідальності у разі їх незгоди з постановою (прийнятим рішенням). Назва органу (посадовій особі), дата винесення постанови (прийняття рішення) полегшують можливість написання скарги.

Вказівка на нормативний акт, що передбачає адміністративну відповідальність, спрямована на забезпечення законності прийнятих рішень, зменшує можливість різноманітного тлумачення складу адміністративного проступку, за скоєння якого на винну особу накладається адміністративне стягнення.

Законодавче обґрунтування постанови (прийнятого рішення) по справі про адміністративний проступок надає цьому процесуальному документу таких якостей як справедливості, обов'язковості та доцільності. Обґрунтована постанова (прийняте рішення) по справі ефективно впливає на учасників адміністративної юрисдикції.

При вирішенні питання про відшкодування матеріальних збитків уповноваженим органам (посадовим особам) необхідно враховувати вимоги ст. 40 КУпАП про те, що вони мають на це право, якщо сума збитків не перевищує двох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а суддя районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду – незалежно від розмірів шкоди, крім випадків, передбачених частиною другою цієї статті.

У разі оплатного вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення чи конфіскації такого предмета (ст. 28, 29 КУпАП) у постанові необхідно конкретно вказати дані предмети та їх ознаки, наприклад, марку, номер і дату виготовлення зброї.

Протоколи засідань органів адміністративної юрисдикції на практиці є відповідною трудностю. Можна сказати, що в протоколі засідання послідовно відображаються всі процесуальні дії, здійснені в процесі провадження у справі про адміністративний проступок.

Це підтверджується відповідною статтею Кодексу, де встановлено, що при розгляді колегіальним органом справи про адміністративний проступок ведеться протокол, в якому зазначається: 1) дата і місце засідання; 2) найменування і склад органу, який розглядає справу; 3) зміст справи, що розглядається; 4) відомості про осіб, які беруть участь у справі; 5) пояснення осіб, які беруть участь у розгляді справи, їх клопотання і результати їх розгляду; 6) документи і речові докази, досліджені при розгляді справи; 7) відомості про оголошення прийнятої постанови і роз'яснення порядку та строків її дослідження.

Протокол засідання колегіального органу підписується головою органу на засіданні і секретарем цього органу (ст. 281 КУпАП).

Протоколи засідання колегіального органу необхідно вести згідно з вимогами даної статті. Дотримання цих вимог дасть можливість зафіксувати всі особливості та обставини факту протиправної поведінки – адміністративного проступку.

Обов'язки щодо ведення протоколу засідання колегіального органу покладається на секретаря. До протоколу можуть бути додані інші документи – довідки, клопотання тощо. Вони є складовою частиною протоколу.

Кодекс України про адміністративні правопорушення не вказує на місце і час винесення постанови (прийняття рішення) по справі про адміністративний проступок. Правозастосовча практика свідчить, що дані процесуальні документи повинні складати зразу ж після закінчення розслідування справи. На наш погляд, у Кодексі необхідно встановити вказівку на посаду особи, яка винесла постанову, підписала протокол засідання колегіального органу.

Кодекс України про адміністративні правопорушення не містить вказівки на порядок винесення постанови (прийняття рішення) по справі у разі скоєння однією особою двох і більше адміністративних проступків, а також при скоєнні проступку декількома особами.

З метою економії часу та оперативності у розгляді справи про адміністративний проступок вважаємо за доцільне надати можливість органу (посадовій особі), якому надано право виносити постанову (приймати рішення) складати тільки одну таку постанову (рішення), якщо справа розглядається одним органом (посадовою особою), що не суперечить вимозі ст. 36 КУпАП.

У справі про адміністративне правопорушення, орган (посадова особа), виносить одну із таких постанов: 1) про накладення адміністративного стягнення; 2) про застосування заходів впливу, передбачених статтею 24¹ цього Кодексу; 3) про закриття справи.

Постанова про закриття справи виносить при оголошенні усного зауваження, передачі матеріалів на розгляд громадської організації чи трудового колективу або передачі їх прокурору, органу досудового слідства чи дізнання, а також при наявності обставин, передбачених ст. 247 цього Кодексу (ст. 284 КУпАП).

Ця стаття дає повний перелік видів постанов по справі. Постанова у справі про накладення адміністративного стягнення за скоєння правопорушення (проступку) є актом, яким встановлюється вина за його скоєння. Постанова про припинення справи виносить на підставах, що визначають органи (посадові особи), які розглядають справу, або коли подальше розслідування справи неможливе із-за закону. Висновки про припинення справи повинні бути обґрунтованими на об'єктивних даних, що підтверджують наявність обставин, які виключають подальше провадження по справі.

Якщо виникає необхідність перевірки даних обставин або зібрання додаткових матеріалів, орган (посадова особа), що розглядає справу, зобов'язаний продовжити розслідування і вже потім прийняти рішення за сутністю.

Кодекс України про адміністративні правопорушення встановлює строки, випадки, коли постанова (прийняте рішення) по справі оголошується вказаним у Законі учасником адміністративно-юрисдикційного процесу (ст. 285 КУпАП). Кодекс встановлює можливість доведення постанови (рішення) по справі до відома громадськості (ст. 286 КУпАП).

1. Лук'янець Д.М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку. – К., 2001. – С. 57. 2. Теория государства и права: курс лекций / Под ред. М.Н. Марченко. – М.: Зерцало. – 1997. – С. 470. 3. Административное право Украины / Под ред. С.В. Кивалова. – Х. – С. 272. 4. Масленников М.Я. Административно-юрисдикционный процес. – Воронеж, 1990. – С. 79. 5. Алексеев С.С. Общая теория права. – М., 1981. – Т. 1. – С. 329.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВІДТВОРЕННЯ ГЕНОФОНДУ УКРАЇНСЬКОЇ НАЦІЇ

Здобувши вимріяний віками суверенітет, Україна – одна з найбільших країн Європи, маючи могутній природний, виробничий, науково-технічний і людський (хоч і значно втрачений) потенціал, після Помаранчевої революції стала на шлях становлення демократичної, правової, соціальної держави. На жаль, нині багато громадян незалежної України (яка все ж таки економічно залежить від сусідніх держав та міжнародних структур) доведені до стану зубожіння, бідності й бездуховності, зневірилися у майбутньому своєї держави, масово її залишають. А вже за індексом людського розвитку Україна впродовж останніх років посідає соті місця серед країн світу. Зниження рівня життя боляче вдарило по молоді та дітях: дедалі більше стає безпритульних і бездоглядних дітей.

За роки незалежності в Україні народжуваність зменшилась на 30%, а смертність зросла майже на 19%. Люди вмирають від серцево-судинних хвороб, злоякісних пухлин, травм, отруєнь. Катастрофічно зростає кількість захворювань, особливо серед молоді, на алкоголізм, наркоманію, токсикоманію, туберкульоз, ВІЛ/СНІД, хвороб нервової системи та психічних розладів, венеричні хвороби. З кожним роком зменшуються можливості громадян України отримати безкоштовну медичну допомогу, нині відсутній правовий механізм обов'язкового соціально-медичного страхування та захисту права пацієнтів і медичних працівників. Залишаються гострими проблеми трьох мільйонів мешканців Поліського регіону, які постраждали від наслідків Чорнобильської катастрофи. Не менш актуально практично у всіх регіонах України є проблема питної води (поверхневі та підземні води за рівнем забруднення і фізико-хімічними та бактеріологічними показниками не відповідають вимогам стандартів щодо водопостачання). В Україні нагромаджено понад чотири мільярди тонн токсичних відходів, а сучасна інфраструктура щодо безпечного поводження з ними поки що відсутня. Складається враження, що народ України підійшов до межі фізичного виживання. А вже депопуляції, яке вперше в історії України розпочалося у 1991 р. (тобто «демографічний хрест» – коли смертність перевищила народжуваність) має тенденцію до поглиблення: щорічно кількість померлих дедалі більше перевищує кількість народжуваних. Населення в Україні за роки незалежності зменшилось на 3 мільйони чоловік¹.

Трансформація суспільно-демографічної системи в Україні вимагає всебічного і глибокого аналізу та розробки глобальних наукових засад організаційно-правового регулювання процесу розвитку людського потенціалу як у регіонах України, так і в цілому в державі. Цим проблемам вітчизняна наука ще не приділяє належної уваги. Ідея людського потенціалу в західній теорії на практиці набула популярності в середині ХХ ст., коли на противагу тейлоризму в соціальних дослідженнях Ретлісбергера, Мейо та Мура (США) і Фрідмана (Франція) було висунуто концепцію «людських стосунків» (human relation theory), на основі якої пізніше було визначено критерії та показники людського розвитку (стан вироб-

© ДИНОВСЬКИЙ Дмитро Миколайович – кандидат педагогічних наук, доцент Київського університету права