

правового регулювання діяльності неурядових правозахисних організацій призводить до ускладнень у функціонуванні механізму цього виду регулювання.

Список використаної літератури:

1. Іващенко О.М. Адміністративно-правове регулювання корпоративних прав держави: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – К., 2008.
2. Микитенко Л.А. Адміністративно-правове регулювання рекламної діяльності в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – К., 2008.
3. Німко О.Б. Адміністративно-правове регулювання державного молодіжного житлового кредитування: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – К., 2008.
4. Пирожкова Ю.В. Адміністративно-правове регулювання у сфері автомобілебудування в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – Ірпінь, 2007.
5. Про адвокатуру: Закон України від 19.12.1992 № 2887-ХІІ // ВВР. – 1993. – № 9. – Ст. 62
6. Про нотаріат: Закон України від 02.09.1993 № 3425-ХІІ // ВВР. – 1993. – № 39. – С. 383. – Ст. 2-1.
7. Про об'єднання громадян: Закон України від 16.06.1992 № 2460-ХІІ // ВВР. – 1992. – № 34. – С. 504. – Ст. 3.
8. Філіпенко А.С. Адміністративно-правове регулювання захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – Ірпінь, 2008.
9. Фундаментальні принципи щодо статусу неурядових організацій в Європі: прийнято учасниками багатосторонньої зустрічі, організованої Радою Європи) Страсбург, 5 липня 2002 р. // • Юридичний вісник України. – 2002. – № 50.
10. Чомахавілі О.Ш. Адміністративно-правове регулювання охорони прав на промислові зразки в Україні: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – Ірпінь, 2008.

Надійшла до редакції 18.01.2012

ГУРЖІЙ А.В., здобувач

(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 656.13

СУТНІСТЬ І ЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ КВАЛІФІКАЦІЇ

Розкрито роль кваліфікації адміністративних проступків у реалізації адміністративних норм та застосуванні заходів адміністративної відповідальності. На основі критичного осмислення існуючих доктринальних підходів визначено сутність адміністративно-правової кваліфікації та сформульовано авторську дефініцію цього поняття.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративний делікт, адміністративна юрисдикція, застосування адміністративних норм, кваліфікація адміністративного проступку.

Раскрывается роль квалификации административных проступков в реализации административных норм и применении мер административной ответственности. На основе критического осмысления существующих доктринальных подходов определена сущность административно-правовой квалификации и сформулирована авторская дефиниция этого понятия.

Ключевые слова: административная ответственность, административный деликт административная юрисдикция, применение административных норм, квалификация административного проступка.

In the article the role of administrative-law qualification in realization of administrative norms and application of administrative responsibility is showed. On the basis of critical comprehension of existent doctrine approaches essence of administrative-law qualification is certain and authorial definition of this concept is set forth.

Keywords: administrative responsibility, administrative delict, administrative jurisdiction, application of administrative norms, qualification of administrative offences.

Крізь зміст багатьох монографічних досліджень, присвячених питанням відповідальності за адміністративні проступки, червоною ниткою проходить проблематика адміністративно-правової кваліфікації. І це закономірно, адже остання є стрижневим елементом юрисдикційної діяльності та головною запорукою правильного застосування адміністративно-деліктних норм.



Без створення необхідних (наукових, правових, організаційних, технічних тощо) умов для безпомилкової кваліфікації неможливо розраховувати на одноманітність правозастосовної практики, об'єктивний розгляд адміністративних справ та справедливість правосуддя.

Кваліфікація пронизує правозастосовний процес, органічно вплітається в усі його стадії. Вона обумовлює його перебіг, детермінує його результат і, зрештою, визначає його ефективність. Передусім, саме від неї залежить реалізація охоронної функції права на рівні конкретних юридичних справ [1, с. 138-141]. Практичне значення кваліфікації полягає у забезпеченні принципів законності та об'єктивної істини. Її здійснення потребує від правозастосувача спеціальної фахової підготовки, відповідного життєвого досвіду, знань і вмінь щодо заходів і методів застосування норм права [2, с. 66]. Правильна кваліфікація – запорука успішного вирішення питань про адміністративну відповідальність, розмежування складів деліктів, призначення адекватного стягнення. Це головна гарантія того, що протиправне діяння завжди буде покаране, а безвинна особа не потерпає від репресій.

Помилки при кваліфікації адміністративних проступків призводять до прийняття необгрунтованих (читай – неправомірних) рішень. Але не тільки в цьому полягає їх небезпека, зрештою, на відміну від кримінальних покарань, заходи адміністративної відповідальності не чинять кардинального впливу на долю окремої людини. Головна проблема полягає в тому, що, набуваючи масового характеру, ці помилки призводять до загального падіння авторитету влади загалом та суб'єктів адміністративної юрисдикції зокрема. Адже ніщо так не псує імідж влади в очах пересічного громадянина, як несправедливість, допущена щодо нього навіть при вирішенні найдрібнішого питання, не кажучи вже про застосування юридичних санкцій” [3, с. 88, 89].

Незважаючи на свою безумовну значущість, питання адміністративно-правової кваліфікації здебільшого лишаються поза увагою галузевих дослідників. Лише окремі правники (А.І. Берлач, І.П. Голосніченко, О.І. Остапенко й деякі інші) аналізують її на ґрунтовному науковому рівні, окреслюють її витoki та передумови, прослідковують її вплив на правозастосування.

Так вже склалося, – зауважує з цього приводу Г.К. Голубева, – що основна увага вітчизняного правничого загалу традиційно прикута до кримінально-правового аспекту юридичної кваліфікації. Це обумовлено тим, що змістовне наповнення галузі кримінального права становлять питання кримінальної відповідальності, які не можуть мислитись інакше, аніж у нерозривному зв'язку з кваліфікацією злочинів. На відміну від кримінально-правової галузі, акцентованої суто на регламентацію деліктних відносин, адміністративне право має значно ширший спектр завдань: управління публічною сферою, надання адміністративних послуг, адміністративне судочинство та ін. Таким чином, відповідальність за адміністративні проступки не є центральною віссю галузі адміністративного права, а пов'язані з нею питання (зокрема, питання адміністративно-правової кваліфікації) не вважаються пріоритетними [4, с. 13].

Такий стан справ неможливо визнати цілком природним. Попри всю широту й багатогранність предмету адміністративного права інститут адміністративної відповідальності посідає в ньому надзвичайно важливе місце. Це обумовлено тим, що адміністративні проступки – це найпоширеніший вид правопорушень, котрий справляє величезний вплив на політичну, економічну, соціальну, технічну, наукову та інші сфери суспільної життєдіяльності. Тільки впродовж останніх п'яти років в Україні було зафіксовано понад 43 млн. адміністративних правопорушень (7,7 млн – в 2006 р., 8,9 млн – в 2007 р., 9,9 млн – в 2008 р., 8,3 млн. – в 2009 р., 8,9 млн. – в 2010 р.), а загальна сума накладених адміністративних штрафів перевищила 750 млн гривень [5].

Від того, наскільки успішно ведеться боротьба з такими порушеннями, прямо залежить ефективність публічного адміністрування, розвиток провідних галузей економіки, стан громадської безпеки й правопорядку. Засобами адміністративної відповідальності забезпечується охорона цивільно-правових, господарсько-правових, кримінально-процесуальних, фінансових, трудових; сімейних та інших правовідносини. Адміністративно-юрисдикційна практика детермінує кримінологічну ситуацію в країні. Як вже наголошувалось у попередніх підрозділах, між багатьма адміністративними проступками та злочинами проходить дуже тонка межа – часто-густо лише випадковий збіг обставин відділяє адміністративний проступок від злочину або навпаки – “трансформує” його в кримінально каране діяння. Зважаючи на це, адміністративна відповідальність слугує важливим інструментом профілактики злочинності.



Величезне суспільно-політичне значення інституту адміністративної відповідальності зумовлює актуалізацію широкого кола пов'язаних з нею питань, в тому числі питань адміністративно-правової кваліфікації. У наукових колах інколи висловлюється думка про те, що адміністративні проступки є вельми примітивними по своїй суті, їх правова оцінка не викликає значних ускладнень, а отже, проблематика адміністративно-правової кваліфікації не варта фундаментального дослідження.

З цим підходом категорично не можна погодитись. Адже багато проступків і злочинів за більшістю ознак складу є абсолютно тотожними. Часто-густо відмінність між ними полягає лише в настанні або ненастанні шкідливих матеріальних наслідків. Тож з точки зору логічної або юридичної складності кваліфікація обох видів деліктів мало чим відрізняється. Більше того, існують адміністративні проступки, які за складністю юридичної конструкції значно переважають окремі види злочинів [Ошибка! Закладка не определена., с. 13, 14].

Викладені обставини переконливо свідчать про те, що проблематика адміністративно-правової кваліфікації проступків повинна становити “ядро” предмету досліджень, присвячених питанням адміністративної відповідальності. Дана обставина повинна обов'язково враховуватись при підготовці дисертацій і монографій, проведенні науково-дослідних робіт, формуванні навчальних програм з дисциплін “Адміністративна відповідальність”, “Адміністративна діяльність ОВС” тощо.

У контексті розкриття сутності адміністративно-правової кваліфікації постає питання про побудову науково обгрунтованого визначення цього поняття.

Вітчизняні адміністративісти визначають поняття кваліфікації адміністративних проступків по-різному. Спираючись на здобутки науки кримінального права, І. Голосінченко, М. Стахурський та Н. Золотарьова розуміють під нею “встановлення відповідності конкретного діяння ознакам того чи іншого складу адміністративного проступку, передбаченого в Кодексі України про адміністративні правопорушення” [6, с. 27]. З точки зору В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, Д.П. Каляянова та О.І. Остапенка, кваліфікація адміністративних проступків являє собою встановлення і процесуальне закріплення точної відповідності між ознаками вчинених дій чи бездіяльності й ознаками складу правопорушення, передбаченого адміністративним законодавством [7, с. 8; 8, с. 37; 9, с. 40; 10, с. 95]. Схожу дефініцію пропонують А.І. Берлач та О.М. Стороженко, на думку яких кваліфікація адміністративного проступку (адміністративно-правова кваліфікація) – це встановлення й процесуальне закріплення тотожності юридично значущих ознак посягання ознакам делікту, передбаченого адміністративним законодавством [11, с. 7, 8]. У свою чергу, П.С. Гагай розглядає кваліфікацію адміністративних деліктів як оцінку юридичного факту, що містить формальні ознаки адміністративного делікту, котра полягає у співвіднесенні такого діяння з відповідною нормою законодавства про адміністративні правопорушення та у необхідному юридичному реагуванні, встановленому вищезазначеним законодавством [12, с. 100].

Аналіз наукової полеміки з приводу наведених визначень свідчить, що у спеціальній літературі здебільшого дискутуються далеко не першорядні питання, як-то: формально-логічні нюанси вживання термінів “відповідність” і “тотожність”, співвідношення понять “адміністративно-деліктна кваліфікація” та “кваліфікація адміністративного проступку”, коректність звороту “формальні ознаки делікту” тощо. Не долучаючись до цих “термінологічних” дискусій, вважаємо за доцільне звернути увагу на низку питань більш загального плану:

1) на відміну від Кримінального Кодексу України, в якому зосереджені всі без винятку складу злочинів, ознаки конкретних адміністративних проступків містяться в доволі широкому переліку нормативно-правових актів: двох кодексах (Кодекс України про адміністративні правопорушення, Митний кодекс України) та цілому ряді галузевих законів (“Про виконавче провадження”, “Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення”, “Про ветеринарну медицину”, “Про боротьбу з корупцією” і т.д.). Таким чином, кваліфікація адміністративних проступків передбачає звернення до різних НПА, і це обов'язково слід урахувати при побудові відповідної дефініції. Остання повинна ґрунтуватись на тому, що кваліфікація адміністративних проступків здійснюється на підставі адміністративно-деліктного законодавства в цілому, а не тільки КУпАП, як вважають деякі вчені;

2) як легко помітити, в більшості авторських визначень констатовано, що невід'ємним атрибутом кваліфікації адміністративного проступку є процесуальне закріплення тотожності



фактичних (тобто тих, які мали місце в дійсності) та юридичних (читай – вказаних у нормі закону) ознак посягання. Здебільшого даний підхід прийнято аргументувати тим, що офіційна кваліфікація не повинна розглядатись поза межами свого матеріального виразу. Її іманентною рисою є документальне закріплення, позаяк без формалізації результатів кваліфікації як цілісного явища не існує [13, с. 35, 36]. При цьому його прибічники часто посилаються на праці видатних теоретиків кримінального права (М.Й. Коржанського, В.О. Навроцького, В.Я. Тація, І.В. Борисова, В.М. Кудрявцева та ін.), котрі в один голос проголошують процесуальне закріплення результатів кваліфікації її обов'язковим етапом та інтегральною складовою.

На наш погляд, таке “калькування” положень теорії кримінального права позбавлене реального практичного підґрунтя. Адже на відміну від кримінально-процесуального законодавства, котре вимагає ретельної фіксації ключових процесуальних дій, чинним КУпАП (ч. 2 ст. 258) допускається можливість вирішення справи без складення процесуальних документів, зокрема, адміністративного протоколу та постанови про накладення адміністративного стягнення. У подібних випадках єдиним офіційним документом у справі є квитанція про сплату адміністративного штрафу, котру “... навряд чи можна назвати документом щодо процесуального закріплення точної відповідності ознак вчинених особою протиправних дій або бездіяльності до ознак складу делікту” [12, с. 100]. Дана обставина обов'язково повинна знайти відображення в доктринальному визначенні поняття “кваліфікація адміністративного проступку”. Зокрема, в ньому не має йтися про процесуальне закріплення результатів кваліфікації, як обов'язковий елемент її змісту;

3) головна мета кваліфікації – дати правову оцінку конкретному фактичному діянню, тобто визначити його відповідність ознакам правопорушення, передбаченим адміністративно-деліктною нормою. Власне кажучи, визначенням норми, потрібної для застосування, зміст кваліфікації і вичерпується [14, с. 32]. Що ж стосується юридичного реагування на факт проступку, починаючи з вибору стягнення й закінчуючи його практичним утіленням (винесенням попередження, стягненням штрафу etc.), то воно має місце вже після завершення процесу кваліфікації. Таке реагування не містить у собі ознак оцінки скоєного з точки зору протиправності, винності та суспільної небезпеки, оскільки відповідний висновок зроблено раніше. Воно здійснюється на підставі кваліфікації, слідує їй, але жодним чином з нею не “перетинається” і не може виступати її складовою. У зв'язку з цим видаються безпідставними твердження про те, що кваліфікація: “виявляється в юридичному реагуванні на делікт” [12, с. 100], “передбачає з'ясування обставин, що впливають на характер і ступінь адміністративної відповідальності” [7, с. 8-10], “обумовлює вибір належного адміністративного стягнення” [15, с. 20].

На підставі викладеного **кваліфікацію адміністративних проступків** можна визначити як *встановлення відповідності ознак фактичного діяння ознакам складу правопорушення, передбаченого адміністративно-деліктним законодавством України.*

Список використаної літератури:

1. Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР: Учеб. пособие. – Свердловск, 1989.
2. Маринюк М.В. Корупційні делікти в системі адміністративних правопорушень та напрями їх запобігання // Науковий вісник Львів. держ. ун-ту внутр. справ. – 2011. – № 1. – С. 63-68.
3. Сапин Ф.А. Теоретико-методологические проблемы административной ответственности: Монография. – СПб., 1996.
4. Голубева Г.К. Адміністративно-правова кваліфікація порушень водіями правил експлуатації автотранспортних засобів: Дис. ... канд. юрид. наук. – К., 2008.
5. Правопорушення: кількість осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності // Офіційний сайт Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
6. Голосніченко І., Стахурський М., Золотарьова Н. Попереднє адміністративне розслідування як стадія провадження в справах про адміністративні проступки // Право України. – 2002. – № 2. – С. 26-30.
7. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративні правопорушення в системі корупційних деліктів // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – 2002. – № 5. – С. 7-15.
8. Остапенко О.І. Адміністративна деліктологія: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. – К., 1997.
9. Остапенко О.І. Кваліфікація адміністративних правопорушень: Монографія. – Львів, 2000.
10. Калаянов Д.П. Адміністративні проступки, підвідомчі міліції, та їх профілактика: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – Одеса, 1998.
11. Берлач А., Стороженко О. Теоретичні проблеми кваліфікації адміністративного делікту //



Право України. – 2007. – № 10. – С. 5-8.

12. Гагай П.С. Адміністративно-правова кваліфікація та її зв'язок з адміністративним процесом // Форум Права. – 2009. – № 1. – С. 99-104.

13. Стороженко О.М. Адміністративно-правова кваліфікація зловживань монопольним (домінуючим) становищем на ринку: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. – К., 2008.

14. Правоприменительная деятельность органов внутренних дел (милиции) по делам об административных правонарушениях: Учеб. пособие / Бочаров С.Н., Дибель В.Ю., Зубач А.В. и др.; Под ред. Кардашовой И.Б. – М., 2004.

15. Масленников М.Я. Порядок применения административных взысканий: Учеб.-практ. пособие. – М., 1998.

Надійшла до редакції 13.12.2011

КАЦУБА Р.М., ад'юнкт
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 351.74

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ВЗАЄМОДІЇ МІЛІЦІЇ З ГРОМАДСЬКІСТЮ ПРИ ПРОВЕДЕННІ МАСОВИХ СПОРТИВНИХ ЗАХОДІВ

Розглянуто проблемні питання реформування органів внутрішніх справ в аспекті взаємодії міліції з громадськими формуваннями. Запропоновано шляхи удосконалення такої взаємодії під час проведення масових спортивних заходів.

Ключові слова: громадські формування, громадський порядок, масові спортивні заходи, стюард, Євро-2012.

Рассмотрены проблемные вопросы реформирования органов внутренних дел в аспекте взаимодействия милиции с общественными формированиями. Предложены пути совершенствования такого взаимодействия во время проведения массовых спортивных мероприятий.

Ключевые слова: общественные формирования, общественный порядок, массовые спортивные мероприятия, стюард, Евро-2012.

The issues of internal affairs agencies reforming in the aspect of interaction with social units are considered. The ways of improvement of such interaction during realization of mass sports events are proposed.

Keywords: social units, public order, mass sports events, steward, Euro-2012.

Постійна взаємодія влади і суспільства є необхідною умовою політичної стабільності й процвітання кожної держави, в тому числі й України. Проведення в Україні Чемпіонату Європи з футболу є дуже відповідальним завданням для держави в цілому та особливо для її правоохоронної системи, адже правоохоронні органи повинні будуть забезпечувати громадський порядок, дотримуючись при цьому європейських стандартів прав людини і громадянина, а також демонструючи готовність до ефективної та злагодженої діяльності, в першу чергу у взаємодії з населенням.

Тому дуже актуальним на сьогоднішній день є питання розвитку взаємодії міліції з населенням, дослідження позитивних та негативних наслідків такої взаємодії саме під час проведення масових спортивних заходів.

Науковим підґрунтям для дослідження питань взаємодії міліції з населенням під час проведення спортивних масових заходів стали погляди таких науковців, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, М.В. Калашник, В.К. Колпаков, І.М. Копотун, В.І. Московець, О.М. Музичук, І.І. Сенчук, О.Н. Ярмаш та інших. Їх праці постають важливим шаблоном на шляху дослідження основних засад діяльності органів внутрішніх справ у сфері охорони громадського порядку і, зокрема, відносин, що складаються за участі громадян в охороні громадського порядку під час проведення масових спортивних заходів.

Метою дослідження є визначення актуальних проблем взаємодії міліції з громадськістю під час проведення масових спортивних заходів, а також шляхів їх вирішення.

Проблеми протидії порушенням громадського порядку при проведенні масових заходів є

