

12. Бандурка А.М. Административный процесс: учебник / А.М. Бандурка, И.М. Тищенко. – Харьков: Изд-во Нац. ун-та внутр. дел, 2001. – 352 с.
13. Гончарук С.Т. Основи адміністративного права України: навчальний посібник / С.Т. Гончарук – К.: Аванпост-Прим, 2004. – 342 с.
14. Перепелюк В.Г. Адміністративний процес. Загальна частина: навчальний посібник / В.Г. Перепелюк. – Чернівці: Рута, 2003. – 367 с.

УДК 343.924

РОЗВИТОК ВІТЧИЗНЯНОЇ ПРАВОВОЇ ДУМКИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНУ ДІЯЛЬНІСТЬ

Бердник В.С., аспірант

Одеський національний університет імені І.І. Мечникова

У статті досліджується процес розвитку наукової думки про адміністративно-юрисдикційну діяльність в радянський період і період сучасної України. Аналізуються представлені в юридичній літературі підходи щодо визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Ключові слова: юрисдикційна діяльність, адміністративно-юрисдикційна діяльність, заходи адміністративного примусу, адміністративні стягнення.

Berdnik V.S. РАЗВИТИЕ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ПРАВОВОЙ МЫСЛИ О АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ / Одесский национальный университет имени И.И. Мечникова, Украина

В статье исследуется процесс развития научной мысли об административно-юрисдикционной деятельности в советский период и период современной Украины. Анализируются представленные в юридической литературе подходы к определению административно-юрисдикционной деятельности.

Ключевые слова: юрисдикционная деятельность, административно-юрисдикционная деятельность, меры административного принуждения, административные взыскания.

Berdnik V.S. DEVELOPMENT OF DOMESTIC LEGAL THOUGHT OF ADMINISTRATIVE JURISDICTIONAL ACTIVITY / Odessa national university of the name I.I. Mechnikov, Ukraine

The article examines the development of scientific thought on the administrative jurisdiction of the Soviet period and the period of modern Ukraine. Analyzes presented in the legal literature approaches to the definition of administrative and jurisdictional operations.

Key words: jurisdictional activities, administrative and jurisdictional activity, measures of administrative coercion and administrative punishment.

Підвищення сьогодні інтересу до адміністративно-юрисдикційної діяльності з боку науковців та політичних діячів обумовлене тим, що, по-перше, система органів адміністративної юрисдикції постійно знаходиться в стані реформування, що негативно впливає на ефективність їх правозастосовчої діяльності, по-друге, чинне законодавство не дає визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності, юридична ж література пропонує декілька підходів щодо її змісту, що розпорошує наукові досягнення з даної проблематики, по-третє, адміністративно-юрисдикційна діяльність не є основною діяльністю більшості органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а тому і ставлення до цієї діяльності як на рівні кадрового складу зазначених органів, так і на рівні законодавства, „другорядне”.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність досліджувалася в працях Додіна С.В., Каляянова Д.П., Коломoeць Т.О., Масленнікова М.Я., Саліщевої Н.Г., Шергіна А.П. та інших видатних вчених.

Метою написання статті є бібліографічне дослідження процесу розвитку наукової думки про адміністративно-юрисдикційну діяльність у радянський період і період сучасної України, а також аналіз представлених у юридичній літературі підходів щодо визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Поняттю „адміністративно-юрисдикційна діяльність” приділялось і приділяється достатньо уваги з боку науковців.

Серед найбільш значимих праць, які проводились в радянські часи та які були присвячені питанням адміністративно-юрисдикційної діяльності, можна виділити дослідження Саліщевої Н.Г. „Громадянин і адміністративна юрисдикція в СРСР” (1970), працю Шергіна А.П. „Адміністративна юрисдикція” (1979), колективну монографію Шергіна А.П., Фефілової В.Ф., Михайлова О.О. та ін. „Процесуальні форми адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ”, навчальні посібники Додіна Є.В. „Адміністративна юрисдикція органів внутрішніх справ” (1981) та „Доказування в адміністративно-юрисдикційній діяльності органів внутрішніх справ” (1985), навчальний посібник Клошниченко А.П. „Організація адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ у світлі Основ законодавства СРСР про адміністративні правопорушення” (1983), навчальний посібник під редакцією Коренева О.П. „Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ (міліції)” (1988), монографію Масленнікова М.Я. „Адміністративно-юрисдикційний процес” (1989), публікації у періодичних виданнях Якімова О.Ю. „Тенденції розвитку системи суб’єктів адміністративної юрисдикції” та „Компетенція органів внутрішніх справ як суб’єктів адміністративної юрисдикції (за Кодексом Російської Федерації про адміністративні правопорушення)” та інші.

У сучасний період (з 1991 по 2012 роки) ці праці лягли в основу досліджень проблем адміністративно-юрисдикційної діяльності науковцями України: Герасименко Є. [3], Калайанов Д.П. [4], Коломоєць Т.О. [6], Лук’янець Д.М. [8], Миколенко О.І. [11] і ін.

Особливо слід виділити дисертації українських вчених, що були написані за спеціальністю 12.00.07 та присвячені адміністративно-юрисдикційній діяльності органів державної влади: Анохіна Л.С. „Суб’єкти адміністративної юрисдикції в Україні” (2001) [2]; Шильник В.Ю. „Адміністративні юрисдикційні провадження та їх здійснення органами внутрішніх справ” (2004) [17]; Люблін В.Д. „Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів державного пожежного нагляду” (2004) [9]; Руснак Ю.І. „Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів Державної податкової служби України” (2004) [15]; Панов І.О. „Адміністративно-юрисдикційна діяльність дільничного інспектора міліції” (2005) [13]; Мартиновський В.В. „Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів санітарно-епідеміологічної служби” (2007) [10]; Калюта А.Б. „Адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів України” (2007) [5].

Корисними та цікавими є праці російських вчених, адже правова система Російської Федерації, особливо з питань реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності залишається приближеною до правової системи України (Анікін С.Б., Лозбяков В.П., Панова І.В., Якімов О.Ю. та ін.) [1; 7; 14; 18].

Отже, адміністративно-юрисдикційна діяльність є:

по-перше, правовим явищем, яке постійно досліджується як на загальнотеоретичному рівні, так і в прив’язці до діяльності конкретних органів державної влади. Дослідження сутності та змісту адміністративно-юрисдикційної діяльності бере свій початок у 60-х роках, що було пов’язано з підвищенням уваги науковців до порядку притягнення осіб до адміністративної відповідальності та до процесуальних явищ у державному управлінні;

по-друге, є одним із понять, які входять до категоріального апарату адміністративного права та допомагають досліджувати правову дійсність.

В юридичній літературі можна зустріти не тільки суперечливі думки стосовно змісту юрисдикційної діяльності, а й різні думки вчених стосовно існуючих підходів до визначення поняття ”юрисдикційна діяльність”.

Наприклад, Шильник В.Ю. зазначає: „В наш час в науці адміністративного права існує два основні напрямки щодо розробки поняття адміністративної юрисдикції. За аналогією з адміністративним процесом, учені-юристи трактують сутність адміністративної юрисдикції у “вузькому” та “широкому” розумінні. Так, прихильники “вузького” розуміння сутності адміністративної юрисдикції роблять акцент на дві такі характеристики цієї діяльності: а) юрисдикційна діяльність має місце там, де є спір про право (тобто має місце правопорушення); б) юрисдикція слугує правоохоронним цілям. В свою чергу, правознавці, що розглядають адміністративну юрисдикцію в “широкому” змісті, вважають, що вона охоплює своїми межами

всю владну діяльність компетентних органів щодо вирішення правових спорів (питань) індивідуального значення, які виникають у сфері права” [17, 41].

Схожу позицію висловлюють Люблін В.Д. та Панов І.О. [9, 26; 13, 52-53]. Так Люблін В.Д. зазначає: „В адміністративно-правовій науці немає чітко визначеного підходу до суті, змісту та обсягу адміністративної юрисдикції. Здебільшого вона ототожнюється з діяльністю щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та винесенню щодо них відповідних постанов у встановлених законом формах і порядку. Ця позиція відображає звужений підхід до поняття адміністративної юрисдикції. Існує і більш широкий підхід до розуміння суті та змісту адміністративної юрисдикції, відповідно до якого її межами охоплюється значно ширше коло питань. Це питання, що виникають у специфічній сфері взаємних правовідносин між державою і громадянином, передусім у сфері здійснення державної виконавчої влади [9, 26].

Калюта А.Б. виділяє три підходи щодо визначення юрисдикційної діяльності, які представлені в юридичній літературі:

- а) адміністративно-юрисдикційна діяльність пов’язана виключно з застосуванням адміністративних стягнень;
- б) адміністративно-юрисдикційна діяльність пов’язана не тільки з застосуванням адміністративних стягнень. При здійсненні такої діяльності також виявляються і фіксуються факти скоєння адміністративних проступків;
- в) адміністративно-юрисдикційна діяльність здійснюється не тільки в межах провадження в справах про адміністративні правопорушення. Вона може реалізовуватись і в межах інших видів адміністративних проваджень (наприклад, в межах адміністративного судочинства) [5, 36-37].

Якщо проаналізувати всі існуючі підходи вчених до змісту юрисдикційної діяльності, то можна виділити з них три основні [11, 242-244].

Перший полягає в тому, що юрисдикційна діяльність – це тільки розгляд і вирішення справ про правопорушення, а також розгляд правових спорів у судах.

Другий підхід полягає в тому, що юрисдикційна діяльність, крім вищезазначеного, пов’язана також із застосуванням заходів припинення та заходів процесуально-забезпечувального характеру, а також включає до свого змісту іншу діяльність компетентних органів, пов’язану з притягненням особи до відповідальності (наприклад, складання протоколу про адміністративне правопорушення).

Третій підхід полягає в тому, що юрисдикційна діяльність розглядається як діяльність компетентних органів (посадових осіб) щодо застосування заходів правового примусу. Тобто до змісту юрисдикційної діяльності, на відміну від другого підходу, включається також і діяльність щодо застосування заходів попередження (наприклад, контрольні перевірки, встановлення карантину, перевірка документів і ін.).

Поняття „юрисдикція” (від лат. jurisdiction) у тлумачних словниках розглядається, по-перше, як право здійснювати суд або право вирішувати правові питання, по-друге, як галузь, на яку поширюється таке право [16, 999]. У такому значенні поняття „юрисдикція” більшою мірою обґрунтовує точку зору вчених, які є прихильниками першого підходу. Однак словосполучення „вирішення правових питань” не суперечить визначенню адміністративної юрисдикції, запропонованому прихильниками другого підходу, оскільки „правове питання” можна розглядати як якусь проблему, що вимагає свого вирішення. При цьому вирішення цієї проблеми породжує певні наслідки юридичного характеру, у зв’язку з чим таке вирішення проблеми можна називати „вирішенням правового питання”. Наприклад, при адміністративному затриманні уповноважена на те особа оцінює ситуацію, яка склалася, і, керуючись положеннями чинного законодавства, може прийняти рішення щодо затримання особи на строк до трьох годин (ст.263 КУАП). Таке рішення варто розглядати як вирішення правових питань, оскільки воно здійснюється на підставі норм права та породжує наслідки юридичного характеру.

Прибічники третього підходу щодо визначення змісту юрисдикційної діяльності, на нашу думку, досить широко розглядають це поняття і таким чином підмінюють поняття

„правоохоронна діяльність” поняттям „юрисдикційна діяльність”. Саме правоохоронна діяльність пов’язана з охороною правового режиму в державі і захистом порушених прав та свобод. Така охорона та захист можливі тільки за допомогою застосування заходів державного примусу, більша частина з яких має адміністративно-правовий характер. Тому поняття „правоохоронна діяльність” за обсягом охоплює собою і юрисдикційну діяльність, і діяльність компетентних органів з попередження правопорушень та усунення негативних наслідків аварій, катастроф, стихійних лих і ін.

Вважаємо, що юрисдикційна діяльність – це діяльність компетентних органів щодо застосування заходів правового примусу:

- у зв’язку з виникненням правового спору (цивільні, господарські, трудові, адміністративні публічні та інші спори);
- у зв’язку з наявністю факту вчиненого правопорушення (злочини, адміністративні проступки, дисциплінарні проступки тощо) чи іншого порушення норм чинного законодавства;
- у зв’язку з фактом вчинення протиправних дій. В останньому випадку йде мова про застосування заходів припинення, тобто коли протиправні дії вже розпочаті і їх необхідно в примусовому порядку припинити (наприклад, застосування фізичного впливу, спеціальних засобів та ін.). А от застосування заходів попередження, на нашу думку, не можна віднести до юрисдикційної діяльності, оскільки ця діяльність не пов’язана з наявністю правового спору та фактом порушення норм права. Тому юрисдикційну діяльність будемо розглядати в запропонованій науковій роботі як діяльність, яка пов’язана, по-перше, з розглядом і вирішенням правових спорів, по-друге, із притягненням особи до юридичної відповідальності за вчинене правопорушення, по-третє, із застосуванням інших заходів примусу, що передбачені нормами законодавства, та, які застосовуються з метою припинення протиправного діяння особи (наприклад, відсторонення водія від управління транспортним засобом та направлення його на медичне освідчення на стан сп’яніння) чи забезпечення провадження по справі (наприклад, доставлення порушника до відділу міліції) [12, 175-177].

На підставі проведеного аналізу можна зробити наступні висновки.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність є правовим явищем, яке, починаючи з 60-х років минулого століття, постійно досліджується як на загальнотеоретичному рівні, так і в прив’язці до діяльності конкретних органів державної влади.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність є одним із понять, які входять до категоріального апарату адміністративного права та допомагають досліджувати правову дійсність.

Адміністративно-юрисдикційну діяльність можна визначити як діяльність компетентних органів щодо застосування заходів правового примусу: а) у зв’язку з виникненням адміністративного публічного спору; б) у зв’язку з наявністю факту вчиненого адміністративного проступку; в) у зв’язку з фактом вчинення протиправних дій (наприклад, для припинення протиправного діяння).

ЛІТЕРАТУРА

1. Аникин С.Б. Проблемы и перспективы административной юрисдикции органов внутренних дел Российской Федерации: дис. на соискание ученой степени канд. юрид наук: спец. 12.00.02. / С.Б. Аникин; Академия МВД Российской Федерации. – М., 1996. – 193 с.
2. Анохіна Л.С. Суб’єкти адміністративної юрисдикції в Україні: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / Л.С. Анохіна; Національний університет внутрішніх справ МВС України. – Харків, 2001. – 171 с.
3. Герасименко Є. До питання про адміністративну юрисдикцію в Україні / Є. Герасименко // Науковий вісник Чернівецького університету. Правознавство. – 2000.– Вип. 75 – С. 74-77.

4. Калайнов Д.П. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ України: навч. посібник / Д.П. Калайнов. – Одеса: АО БАХВА, 2000. – 128 с.
5. Калюта А.Б. Адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів України: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А.Б. Калюта; Харківський національний університет внутрішніх справ. – Х., 2007. – 198 с.
6. Коломоець Т.О. Адміністративна юрисдикція в Україні: питання теорії та практики / Т.О. Коломоець. Запорізький держ. ун-т. – Запоріжжя, 2000. – 38 с.
7. Криминология и административная юрисдикция милиции: учеб. пособие для вузов / Под ред. проф. В.П. Лозбякова. – М.: Закон и право, ЮНИТИ, 1998. – 205 с.
8. Лук'янець Д.М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання: монографія / Д.М. Лук'янець. – Суми: Університетська книга, 2006. – 367 с.
9. Люблін В.Д. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів державного пожежного нагляду: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / В.Д. Люблін; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2004. – 210 с.
10. Мартиновський В.В. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів санітарно-епідеміологічної служби: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.В. Мартиновський; Національна юридична академія України. – Х., 2007. – 202 с.
11. Миколенко А.И. Административный процесс и административная ответственность: учебное пособие / А.И. Миколенко. – изд. 3-е [перераб. и доп.]. – Х.: ООО «Одиссей», 2007. – 360 с.
12. Миколенко О.І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України: дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук за спеціальністю 12.00.07. «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.І. Миколенко; Класичний приватний університет. – Запоріжжя, 2011. – 444 с.
13. Панов І.О. Адміністративно-юрисдикційна діяльність дільничного інспектора міліції: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.07. «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І.О. Панов; Національний університет внутрішніх справ. – Х., 2005. – 233 с.
14. Панова И.В. Административно-юрисдикционный процесс: монография / И.В. Панова. – Саратов: Светопись. – 1998. – 256 с.
15. Руснак Ю.І. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів Державної податкової служби України: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук за спеціальністю 12.00.07. «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / Ю.І. Руснак; Національна академія Державної податкової служби України. – Ірпінь, 2004. – 197 с.
16. Сучасний тлумачний словник української мови: 65 000 слів [уклад. Н.Д. Кусайкіна, Ю.С. Цибульник і ін.]; за заг. ред. проф. В.В. Дубічинського. – Х.: ВД „ШКОЛА”, 2006. – 1008 с.
17. Шильник В.Ю. Адміністративні юрисдикційні провадження та їх здійснення органами внутрішніх справ: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» / В.Ю. Шильник; Національний університет внутрішніх справ. – Х., 2004. – 196 с.
18. Якимов А.Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация): монография. – Часть 3. Административно-юрисдикционное производство / А.Ю. Якимов. – М.: ВНИИ МВД России, 1996. – 106 с.