

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
Національний університет «Одеська юридична академія»
Кафедра адміністративного і фінансового права

Діана Козачук
Анатолій Осадчий
Олег Панфілов

АДМІНІСТРАТИВНА ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ

Навчально-методичний посібник

для підготовки здобувачів
першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
спеціальності К9 «Правоохоронна діяльність» /
262 «Правоохоронна діяльність»



Одеса
«Юридична література»
2026

Навчально-методичний посібник призначений для надання допомоги студентам, які навчаються за спеціалізацією 269 «Правоохоронна діяльність» і вивчають дисципліну «Адміністративна юрисдикційна діяльність». Для студентів денної та заочної форм навчання, підготовлено робочу програму дисципліни, запропоновано основні положення тем робочої програми, плани семінарських занять, тестові та практичні завдання, питання для самостійної перевірки знань, список рекомендованої літератури.

Автори:

Діана Козачук, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного і фінансового права НУ «ОЮА» (<https://orcid.org/0000-0002-5831-5297>);

Анатолій Осадчий, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного і фінансового права НУ «ОЮА» (<https://orcid.org/0000-0002-4930-3403>);

Олег Панфілов, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного і фінансового права НУ «ОЮА» (<https://orcid.org/0000-0003-1736-1649>)

Рецензенти:

Василь Фатхутдінов, доктор юридичних наук, професор, начальник Головного управління Пенсійного фонду України у Київській області, генерал-майор міліції, заслужений юрист України;

Олена Крижановська, кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри адміністративного права та адміністративного процесу Одеського державного університету внутрішніх справ, майор поліції

Рекомендовано до друку навчально-методичною радою Національного університету «Одеська юридична академія» (*Протокол № 2 від 8 жовтня 2025 р.*)

ЗМІСТ

Передмова	4
1. Загальні положення дисципліни «Адміністративне право»	6
2. Програма навчальної дисципліни	11
Тема 1. Теоретичні питання адміністративної юрисдикційної діяльності	11
Тема 2. Загальна адміністративна процедура як форма здійснення адміністративної юрисдикційної діяльності	26
Тема 3. Адміністративна юрисдикційна діяльність Національної поліції України	42
Тема 4. Адміністративна юрисдикційна діяльність Служби безпеки України	64
Тема 5. Адміністративна юрисдикційна діяльність митних і податкових органів	77
Тема 6. Адміністративна юрисдикційна діяльність Прикордонної служби України	98
Тема 7. Адміністративна юрисдикційна діяльність Державної міграційної служби України	112
Тема 8. Антикорупційні органи як суб'єкти адміністративної юрисдикційної діяльності	123
Тема 9. Адміністративна юрисдикційна діяльність органів місцевого самоврядування	136
Тема 10. Адміністративно-юрисдикційна діяльність як елемент повноважень інспекційних органів	148
Тема 11. Адміністративна юрисдикційна діяльність у сфері військового обов'язку та військової служби	155
Тема 12. Адміністративна юрисдикційна діяльність і громадськість	168
3. Плани практичних занять	179
4. Самостійна робота	183
5. Питання для підсумкового контролю	210
6. Рекомендований перелік джерел	214

ПЕРЕДМОВА

Адміністративна юрисдикційна діяльність посідає особливе місце в системі публічно-владної діяльності, оскільки поєднує елементи управління і примусу в правозастосуванні і безпосередньо спрямована на реагування на адміністративні правопорушення та інші публічно-правові конфлікти. Умови воєнного стану, інтенсивна трансформація правоохоронної системи, розширення кола суб'єктів публічної адміністрації та наділення їх владними повноваженнями актуалізують потребу у ґрунтовному осмисленні адміністративної юрисдикції не лише як правозастосовної практики, а як самостійного правового феномена.

Юрисдикційний характер діяльності зумовлює підвищені вимоги до її правової форми, процедурної визначеності та обґрунтованості рішень. Саме в межах адміністративно-юрисдикційних процедур найбільш відчутно проявляється владний примус держави, що потребує чіткого нормативного обмеження та ефективних процесуальних гарантій. Тому адміністративна юрисдикція виступає одночасно і механізмом охорони публічних інтересів, і сферою підвищеного ризику для порушення прав і свобод людини.

Для правоохоронної діяльності адміністративна юрисдикція має визначальне значення. Через неї реалізуються повноваження органів поліції, прикордонної служби, військової служби правопорядку, інспекційних і контрольних органів щодо притягнення до адміністративної відповідальності, застосування забезпечувальних заходів, фіксації правопорушень та ухвалення юрисдикційних рішень. У практичному вимірі саме адміністративно-юрисдикційна діяльність формує повсякденний контакт держави з особою у сфері публічної безпеки, правопорядку, оборони, екології, міграції та інших чутливих галузях.

Водночас сучасне розуміння адміністративної юрисдикції неможливе без урахування людиноцентричної парадигми публічного права. Принципи верховенства права, пропорційності, правової визначеності, процесуальної справедливості та належного врядування визначають допустимі межі юрисдикційного втручання держави. Адміністративна юрисдикційна діяльність повинна забезпечувати не лише ефективне реагування на адміністративні делікти, а й реальний захист особи від свавільних, непропорційних або формально-законних, але несправедливих рішень. З огляду на це актуальність навчальної дисципліни «Адміністративна юрисдикційна діяльність» зумовлена необхідністю формування у здобувачів вищої освіти системного уявлення про адміністративну юрисдикцію як окремого напрямку владної діяльності публічної адміністрації. Матеріал навчально-методичного посібника спрямований на засвоєння знань про правову природу адміністративно-юрисдикційних повноважень органів публічної адміністрації, визначення їх змісту, меж здійснення та співвідношення з управлінськими і контрольними функціями. У процесі опрацювання матеріалу забезпечується засвоєння процедурних основ провадження у справах про адміністративні правопорушення, а також особливостей ухвалення юрисдикційних рішень у межах адміністративно-

деліктних проваджень. Посібник орієнтований на розвиток навичок правової оцінки адміністративно-деліктних ситуацій, правильного застосування норм адміністративно-деліктного законодавства та формування професійної відповідальності за законність, обґрунтованість і пропорційність юрисдикційних рішень у правоохоронній сфері.

Важливою особливістю навчально-методичного посібника є його виразна практична спрямованість. Матеріал побудовано з урахуванням потреб правозастосовної діяльності та орієнтовано на подолання формального підходу до вивчення адміністративної юрисдикції. У межах викладу здійснено конкретизацію складів адміністративних правопорушень, деталізовано стадії та процесуальні алгоритми адміністративно-юрисдикційних проваджень, розмежовано повноваження суб'єктів адміністративної юрисдикції та окреслено типові практичні ситуації ухвалення юрисдикційних рішень. Такий підхід покликаний сформувати у здобувачів освіти не лише знання нормативних приписів, а й здатність застосовувати їх у реальних умовах правоохоронної та публічно-адміністративної діяльності

1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

ДИСЦИПЛІНИ «АДМІНІСТРАТИВНА ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ»

Навчальна дисципліна «Адміністративна юрисдикційна діяльність» спрямована на поглиблене вивчення особливого напрямку публічно-владної діяльності – адміністративної юрисдикції, що полягає у вирішенні адміністративно-деліктних справ, застосуванні заходів адміністративної відповідальності та ухваленні індивідуальних юрисдикційних рішень. Курс формує у здобувачів освіти цілісне розуміння процедурних механізмів адміністративно-юрисдикційної діяльності, меж владного втручання держави та процесуальних гарантій захисту прав і законних інтересів особи у сфері публічної безпеки та правопорядку.

Предметом вивчення навчальної дисципліни є адміністративна юрисдикційна діяльність, як важливий засіб забезпечення функціонування демократичної держави, що сприяє утвердженню європейських стандартів правовладдя, дотримання законності, захисту прав громадян, зокрема у умовах підвищених загроз національній безпеці, а також при врегулюванні конфліктів у сфері публічно-правових відносин. Її вивчення формує розуміння процесів функціонування правозахисних механізмів сучасної держави, цілісне бачення специфіки взаємодії органів державної влади і місцевого самоврядування з громадянами і громадянським суспільством в конфліктних ситуаціях, що є підґрунтям набуття ключових професійних компетентностей у сфері правоохоронної діяльності, а також формування правових цінностей і правосвідомості європейського типу, підвищенню рівня правової культури.

Вивчення дисципліни передбачає всебічний аналіз адміністративного законодавства України; системи органів адміністративної юрисдикційної діяльності, меж їхньої компетенції та обсягу повноважень; специфіки застосування заходів адміністративного примусу і системи гарантій дотримання прав людини; сучасних методів й інструментів реалізації адміністративно-юрисдикційних повноважень в окремих сферах публічного управління. Таким чином, дисципліна є важливим компонентом підготовки кваліфікованих фахівців правоохоронних органів, здатних вирішувати складні завдання в конфліктних умовах.

Адміністративна юрисдикційна діяльність є невід'ємним і органічним елементом освітньої програми підготовки бакалаврів зі спеціальності К9 (262) «Правоохоронна діяльність», що відбивається у **міждисциплінарних зв'язках** навчальної дисципліни, а саме з курсами «Конституційне право», «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Судові та правоохоронні органи України», «Поліцейська діяльність».

Програма курсу спрямована на підготовку фахівців, здатних орієнтуватися у складних питаннях правоохоронної діяльності як невід'ємної складової публічного управління, заснованого на демократичних цінностях верховенства права, гуманізму та відповідальності публічної влади за результати правоохоронного втручання.

Зміст дисципліни спрямований на формування фахових компетентностей

у здобувачів освіти за спеціальністю К9 (262) «Правоохоронна діяльність», зокрема системного розуміння адміністративної юрисдикційної діяльності як самостійного напрямку публічно-владної діяльності правоохоронних та інших уповноважених органів. Вивчення правової природи адміністративної юрисдикції та її місця в системі публічного права забезпечує усвідомлення специфіки юрисдикційних повноважень, їх відмежування від управлінських і контрольних функцій, а також меж допустимого владного примусу. Аналіз кола суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності та їх компетенції формує розуміння особливостей реалізації юрисдикційних повноважень у різних сферах публічної безпеки і правопорядку. Опанування процедурних основ провадження у справах про адміністративні правопорушення сприяє засвоєнню алгоритмів фіксації правопорушень, застосування забезпечувальних заходів, розгляду справ і ухвалення юрисдикційних рішень. Розгляд адміністративно-деліктних складів та видів адміністративних стягнень дозволяє сформулювати навички правової оцінки адміністративно-деліктних ситуацій і правильного застосування норм адміністративно-деліктного законодавства. Окрему увагу приділено гарантіям прав і свобод людини в адміністративно-юрисдикційних процедурах, стандартам законності, обґрунтованості та пропорційності юрисдикційних рішень, що є необхідною умовою професійної діяльності у правоохоронній сфері.

Мета навчальної дисципліни полягає у формуванні системи знань щодо адміністративної юрисдикційної діяльності як важливого елементу правоохоронної діяльності.

Завдання навчальної дисципліни полягають у:

- формуванні системи знань щодо теоретичних і нормативно-правових засад адміністративної юрисдикційної діяльності в Україні;
 - опануванні специфіки функціонування системи органів адміністративної юрисдикції, яка включає органи виконавчої влади, місцевого самоврядування та суди;
 - набутті практичних навичок вирішення адміністративно-правових спорів, розгляду скарг громадян і справ про адміністративні правопорушення; методів і прийомів оцінювання правомірності дій суб'єктів публічно-правових відносин;
 - формуванні ціннісної системи пріоритетів застосування адміністративно-примусових заходів, адміністративних стягнень.
- За підсумками вивчення дисципліни здобувачі освіти повинні **знати**:
- правову природу адміністративної юрисдикційної діяльності, її місце в системі публічно-владної та правоохоронної діяльності;
 - поняття, ознаки та види адміністративної юрисдикції, співвідношення юрисдикційних, управлінських і контрольних повноважень;
 - систему суб'єктів адміністративної юрисдикційної діяльності та особливості реалізації ними юрисдикційних повноважень;
 - нормативні засади провадження у справах про адміністративні правопорушення;
 - структуру та зміст адміністративно-деліктних складів, що

застосовуються у правоохоронній практиці;

- стадії адміністративно-юрисдикційного провадження, порядок фіксації правопорушень, розгляду справ і ухвалення юрисдикційних рішень;

- види адміністративних стягнень і заходів адміністративного впливу, підстави та межі їх застосування;

- забезпечувальні заходи адміністративного провадження та умови їх правомірності використання;

- гарантії прав і свобод людини в адміністративно-юрисдикційних процедурах;

- порядок адміністративного та судового оскарження юрисдикційних рішень органів публічної адміністрації.

У результаті вивчення дисципліни здобувачі освіти повинні **вміти**:

- застосовувати норми адміністративно-деліктного законодавства під час виконання правоохоронних повноважень;

- здійснювати правову оцінку адміністративно-деліктних ситуацій та визначати юридично значущі факти;

- правильно кваліфікувати адміністративні правопорушення з урахуванням складу, суб'єкта та обставин учинення;

- складати та аналізувати процесуальні документи, що використовуються у провадженні в справах про адміністративні правопорушення;

- ухвалювати обґрунтовані та пропорційні адміністративно-юрисдикційні рішення в межах наданих повноважень;

- застосовувати забезпечувальні заходи адміністративного провадження з дотриманням вимог законності та прав людини;

- оцінювати правомірність рішень, дій або бездіяльності суб'єктів адміністративної юрисдикції;

- орієнтуватися у механізмах адміністративного та судового оскарження юрисдикційних рішень;

- діяти в умовах правової невизначеності та підвищених безпечових ризиків з дотриманням принципів верховенства права, пропорційності та процесуальної справедливості.

Форми вивчення навчальної дисципліни: лекції, практичні заняття, самостійна робота здобувачів вищої освіти, індивідуальні завдання, підсумковий контроль (екзамен).

Лекційні заняття забезпечують теоретичне підґрунтя курсу та спрямовані на розкриття правової природи адміністративної юрисдикційної діяльності, її місця в системі публічно-владної та правоохоронної діяльності. У межах лекційного курсу висвітлюються базові категорії та принципи адміністративної юрисдикції, система суб'єктів юрисдикційних повноважень, нормативні засади провадження у справах про адміністративні правопорушення, а також загальні підходи до ухвалення адміністративно-юрисдикційних рішень і забезпечення гарантій прав людини.

Практичні заняття мають на меті закріплення теоретичних положень і формування практичних навичок реалізації адміністративно-юрисдикційних повноважень. Під час практичних занять здійснюється аналіз адміністративно-

деліктних ситуацій, кваліфікація складів адміністративних правопорушень, моделювання стадій адміністративно-юрисдикційного провадження, розв'язання кейсів з практики діяльності правоохоронних органів, а також опрацювання типових проблем правозастосування у сфері адміністративної відповідальності.

Самостійна робота здобувачів вищої освіти передбачає підготовку до лекційних і практичних занять, опрацювання нормативно-правових актів у сфері адміністративно-деліктного законодавства, навчальної та наукової літератури, виконання завдань до самостійної роботи, а також підготовку до контрольних заходів. Самостійна робота спрямована на поглиблення розуміння адміністративно-юрисдикційних процедур, розвиток умінь самостійного аналізу правових ситуацій і вироблення навичок аргументованого правового мислення.

Індивідуальні завдання включають вирішення практичних кейсів у справах про адміністративні правопорушення, підготовку аналітичних матеріалів щодо застосування адміністративних стягнень і забезпечувальних заходів, порівняльний аналіз юрисдикційних повноважень різних суб'єктів публічної адміністрації, а також складання проектів процесуальних документів (протоколів, постанов, подань, рішень про застосування заходів адміністративного впливу). Виконання індивідуальних завдань сприяє формуванню професійних умінь ухвалювати законні, обґрунтовані та пропорційні адміністративно-юрисдикційні рішення у правоохоронній діяльності.

Методи навчання та викладання. У процесі викладання дисципліни застосовується поєднання традиційних і проактивних методів навчання, зокрема: лекція як основна форма подання систематизованого теоретичного матеріалу; практичне заняття (кейс-метод) – аналіз змодельованих ситуацій та практики правозастосування; групові дискусії – обговорення проблемних питань адміністративної юрисдикційної діяльності.

Форми контролю знань. *Поточний контроль* знань здійснюється під час практичних занять і передбачає усне опитування, виконання практичних завдань і кейсів, оцінювання індивідуальних завдань. *Проміжний контроль* проводиться після вивчення окремих тем або тематичних блоків з метою перевірки рівня засвоєння навчального матеріалу та може здійснюватися у формі контрольної роботи, колоквиуму або групового диспуту. *Підсумковий контроль* знань здійснюється у формі екзамену.

Критерії оцінювання знань здобувачів освіти.

Оцінювання здобувачів освіти оцінюється за шкалою «2», «3», «4», «5», з переведенням при підсумковому контролі оцінок в бали за допомогою шкали Університету до національної шкали та шкали ECTS. При оцінці за основу береться повнота і правильність виконання завдань.

Оцінка «5» (відмінно) ставиться в тому разі, коли відповідь здобувача освіти правильна, повна, послідовна, логічна; здобувач освіти впевнено володіє фактичним матеріалом з усього курсу, вміє застосовувати його щодо конкретно поставлених завдань.

Оцінка «4» (добре) ставиться в тому разі, коли відповідь правильна, послідовна, логічна, але здобувач освіти допускає у викладі окремі незначні пропуски фактичного матеріалу вміє застосувати його щодо конкретно поставлених завдань.

Оцінка «3» (задовільно) ставиться у тому разі, коли здобувач освіти володіє більшою частиною фактичного матеріалу, але викладає його не досить послідовно і логічно, допускає істотні пропуски у відповіді, невірно формулює основні теоретичні положення та причинно-наслідкові зв'язки.

Оцінка «2» (незадовільно) ставиться в тому разі, коли здобувач освіти виявляє незнання більшої частини фактичного матеріалу або відмовляється відповідати на поставлені питання.

Шкала оцінювання: національна та ECTS

100- бальною шкалою	Шкала за ECTS	За національного шкалою	
		Екзамен	залік
90-100	A	Відмінно	зараховано
82-89	B	Добре	
74-81	C		
64-73	D	Задовільно	
60-63	E		
1-59	F _x	Незадовільно	не зараховано
1-34	F		

2. ПРОГРАМА НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ

Тема 1. Теоретичні питання адміністративної юрисдикційної діяльності

- 1.1. Поняття, ознаки та зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності.
- 1.2. Проблема співвідношення суміжних понять.
- 1.3. Справи адміністративної юрисдикції: поняття, види.
- 1.4. Загальні принципи адміністративної юрисдикційної діяльності.
- 1.5. Функції адміністративної юрисдикційної діяльності.
- 1.6. Форми реалізації юрисдикційної діяльності.
- 1.7. Система заходів адміністративного примусу.
- 1.8. Система заходів адміністративної відповідальності.
- 1.9. Юрисдикційні провадження за ініціативою приватних осіб.
- 1.10. Система органів адміністративної юрисдикційної діяльності.

Основний зміст

1.1. Поняття, ознаки та зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності. Адміністративно-юрисдикційна діяльність є однією з базових форм реалізації владних повноважень органів публічної влади, насамперед правоохоронних, оскільки саме через неї здійснюється офіційне вирішення індивідуальних справ, пов'язаних з відповідальністю, застосуванням адміністративного примусу чи відновленням порушених прав. У наукових джерелах таку діяльність описують як підзаконну, державно-владну та регламентовану законом послідовність дій, у межах якої компетентний орган розглядає юридичні факти, встановлює правові наслідки та ухвалює обов'язкове для виконання рішення¹. Цей підхід простежується як у працях, присвячених загальній адміністративній діяльності², так і в дослідженнях поліції, митних органів, прикордонної служби та інших суб'єктів юрисдикції. В узагальненому вигляді адміністративно-юрисдикційну діяльність можна визначити як процедурну діяльність органів публічної влади, спрямовану на вирішення індивідуальних справ шляхом розгляду правопорушень, скарг, заяв чи інших юридично значущих ситуацій та ухвалення владного рішення, що породжує юридичні наслідки для конкретної особи.

Юрисдикційність існує там, де є компетенція органу ухвалювати індивідуальні рішення: наприклад, поліцейський, який розглядає матеріали про адміністративне правопорушення; митник, який вирішує питання про порушення митних правил; прикордонник, який ухвалює рішення про відмову в пропуску через кордон; інспектор з контролю, що складає припис про усунення порушень. Усі ці дії об'єднані єдиною характерною ознакою – вони впливають

¹ Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів Національної поліції: навч. посіб. / авт. кол.: В.М. Білик, С.Г. Братель, В.І. Варивода та ін.; за ред. В.А. Кулікова. Київ: Національна академія внутрішніх справ, 2023. 285 с.

² Крисюк Ю.П. Особливості застосування понять адміністративна юрисдикція і адміністративно-юрисдикційна діяльність. *Історико-правовий часопис*, 2023. Вип. 20 (1), С. 52–56. URL: <https://doi.org/10.32782/2409-4544/2023-1/6>

на правовий статус конкретної особи і пов'язані претирпіванням нею обмежень (як мінімум з потенційною загрозою обмеження).

До основних ознак адміністративно-юрисдикційної діяльності, які повторюються у наукових матеріалах, належать:

- 1) державно-владний характер, що означає можливість застосування рішень незалежно від згоди особи;
- 2) підзаконність, тобто дія в суворих межах установленної законом процедури;
- 3) індивідуальна спрямованість рішення, яке завжди стосується конкретної особи чи групи осіб;
- 4) процедурність, що забезпечується визначеною послідовністю дій органу та встановленими гарантіями законності;
- 5) юридичні наслідки, що виникають після ухвалення рішення (накладення стягнення, застосування заходів впливу, зміна правового статусу);
- 6) можливість оскарження, оскільки будь-яке владне індивідуальне рішення повинно бути відкритим для перегляду в адміністративному або судовому порядку;
- 7) використання примусу, коли це необхідно для забезпечення правопорядку або реагування на правопорушення.

Зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності охоплює комплекс дій, що виникають від моменту отримання інформації до виконання рішення. Він включає: а) встановлення фактичних обставин; б) юридичну кваліфікацію події; в) оцінку доказів; г) визначення застосовної норми права; д) прийняття рішення; е) забезпечення його офіційного оформлення; є) контроль за виконанням. Важливим елементом змісту є також використання спеціальних правових засобів (наприклад, заходів забезпечення провадження – доставлення, вилучення речей, тимчасове обмеження доступу до певних місць, затримання іноземців або ухвалення рішення про заборону в'їзду). В усіх випадках юрисдикційні повноваження передбачають відповідальність посадової особи за законність дій.

Характерним для адміністративно-юрисдикційної діяльності є поєднання превентивної та каральної функцій. Юрисдикційне рішення не лише реагує на порушення, а й виконує виховну та профілактичну роль, сприяючи формуванню правомірної поведінки осіб, а також безпосередньо впливає на загальний стан законності й дисципліни.

Слід звернути увагу, що традиційно адміністративно-юрисдикційна діяльність розглядається як складова управлінської функції держави або як один із проявів публічного адміністрування. Такий підхід ґрунтується на розумінні юрисдикції як способу владного вирішення індивідуальних справ органами виконавчої влади в межах їхньої компетенції. Термін «адміністративна юрисдикція» по суті означає «юрисдикція, що здійснюється публічною адміністрацією».

У теорії адміністративного права спостерігається відсутність єдності бачення меж і функціонального наповнення адміністративної юрисдикційної

діяльності, а також її місця в механізмі публічного адміністрування, в зв'язку з чим доцільно виокремлювати вузький і широкий підходи.

Вузький підхід до розуміння адміністративно-юрисдикційної діяльності пов'язується виключно з діяльністю органів публічної адміністрації уповноважених на вирішення справ про адміністративні правопорушення та притягнення осіб до адміністративної відповідальності. У межах такого підходу адміністративна юрисдикція ототожнюється з: а) вирішенням справи по суті; б) ухваленням індивідуального владного рішення; в) застосуванням адміністративного стягнення або прийняттям рішення про звільнення від відповідальності³. Такий підхід дозволяє чітко відмежувати адміністративну юрисдикцію від інших форм діяльності публічної адміністрації, однак звужує її зміст до фінальної стадії реагування на адміністративне правопорушення, фактично розриває логіку руху адміністративної справи.

Широкий підхід виходить з того, що адміністративно-юрисдикційна діяльність не зводиться лише до притягнення до адміністративної відповідальності, а охоплює сукупність взаємопов'язаних дій уповноважених органів, спрямованих на реалізацію охоронної функції в сфері публічного адміністрування. У цьому значенні до адміністративно-юрисдикційної діяльності відносять: а) діяльність, спрямовану на виявлення адміністративних правопорушень; б) фіксацію обставин їх вчинення; в) адміністративне розслідування; г) застосування заходів процесуального забезпечення провадження; д) а також прийняття рішень за результатами розгляду справи⁴. Широкий підхід дозволяє розглядати адміністративно-юрисдикційну діяльність як процедурно цілісне явище, в межах якого юрисдикційне рішення є логічним завершенням попередніх стадій, а не ізольованим актом реагування.

Таким чином, у вузькому значенні адміністративно-юрисдикційна діяльність охоплює діяльність органів публічної адміністрації щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та притягнення осіб до адміністративної відповідальності, тоді як у широкому значенні вона включає також діяльність, спрямовану на виявлення, розслідування адміністративних правопорушень, а також застосування заходів процесуального забезпечення адміністративного провадження.

1.2. Співвідношення суміжних понять. Для розуміння сутності адміністративної юрисдикційної діяльності важливо співвіднести, а в окремих випадках – відмежувати її від суміжних категорій, які часто зустрічаються в нормативних актах і спеціальній літературі й нерідко сприймаються як тотожні. Таке розмежування є принциповим, оскільки адміністративно-юрисдикційна

³ Адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції України : навч. посіб. / за заг. ред. О.І. Безпалової ; [О.В. Джафарова, С.О. Шатрава, К.Л. Бугайчук та ін.; передм. О.І. Безпалової]; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: ХНУВС, 2021. 468 с.

⁴ Адміністративно-юрисдикційна діяльність правоохоронних органів : метод. рекомендації щодо проведення семінарських/практичних занять галузь знань: 26 «Цивільна безпека» для здобувачів спеціальності 262 «Правоохоронна діяльність», бакалавр. / С.О. Баранов. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. 40 с.

діяльність має власну функціональну природу, визначається специфічними ознаками та породжує характерні юридичні наслідки, що не притаманні іншим формам публічної діяльності.

Передусім слід наголосити, що адміністративна юрисдикційна діяльність є лише одним із видів адміністративної діяльності. *Адміністративна діяльність* органів публічної влади охоплює широкий спектр управлінських, організаційних, регулятивних, контрольних та забезпечувальних дій⁵. Натомість юрисдикційна діяльність має чітко окреслене призначення – офіційне вирішення індивідуальних справ шляхом встановлення юридично значущих обставин, оцінки поведінки конкретної особи та прийняття владного рішення, що породжує правові наслідки. Таким чином, юрисдикційна діяльність є структурним, але відносно самостійним сегментом адміністративної діяльності, який має власний процедурний режим.

Важливо також відмежувати адміністративну юрисдикційну діяльність від *правоохоронної діяльності*. Правоохоронна діяльність значно ширша за своїм змістом, адже охоплює як реагування на правопорушення, так і запобігання їм, охорону публічної безпеки, захист прав громадян, забезпечення громадського порядку⁶. У цьому комплексі дій адміністративно-юрисдикційна діяльність становить лише один із напрямів, пов'язаний із вирішенням справ щодо відповідальності чи відновлення прав у встановленому законом порядку. Наприклад, патрулювання території, охорона масових заходів – це правоохоронна діяльність, але вона не є юрисдикційною, оскільки не пов'язана з ухваленням владного індивідуального рішення. Крім того, правоохоронна діяльність має дві виражені складові: адміністративно- і кримінально-правову, яка не охоплюється предметом цієї дисципліни.

Окремої уваги потребує співвідношення адміністративно-юрисдикційної діяльності з *контрольно-наглядовою діяльністю*. Контроль і нагляд спрямовані на спостереження за дотриманням вимог законодавства, виявлення відхилень та попередження порушень, але не передбачають вирішення юридичних справ щодо конкретних осіб. Результатом такої діяльності можуть бути приписи, акти перевірок або рекомендації, однак вони не встановлюють вини та не накладають стягнення⁷. Наприклад, виявлення порушень під час перевірки суб'єкта господарювання та складання припису про їх усунення – це наглядові дії, що не є юрисдикційними. Лише коли за результатами контролю є необхідність у притягненні конкретної особи до відповідальності та винесенні індивідуального рішення, діяльність набуває юрисдикційного характеру.

⁵ Кунев Ю.Д. «Адміністративна діяльність»: сутність, зміст і значення в предметі адміністративного права. *Юридичний вісник*. 2024. 4 (73). С. 109-118.

⁶ Охріменко І.М., Музика М.П., Голота Н.П. Організація діяльності правоохоронних органів: досвід ЄС. *Інтернаука*. Серія: "Юридичні науки. 2021. URL: <https://dspace.nadpsu.edu.ua/handle/123456789/4211>.

⁷ Макарчук В.В. Контрольно-наглядова діяльність правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Держава та регіони*. Сер.: Право. 2022. № 4 (78). С. 48-53.

Адміністративний примус, попри певну схожість із юрисдикцією, також має іншу правову природу. Не будь-яке обмеження прав особи свідчить про юрисдикційну природу дії. Примусові заходи застосовуються для попередження, припинення правопорушення або забезпечення провадження, але не спрямовані на правове вирішення справи. Наприклад, поліцейські заходи, такі як вимога залишити місце події, обмеження доступу до певної території, тимчасове обмеження пересування або навіть проникнення до житла для припинення небезпеки – є забезпечувальними та превентивними. Вони становлять примус, покликаний усунути загрозу та забезпечити публічну безпеку, але не передбачають вирішення індивідуальної юридичної справи та не завершуються індивідуальним владним рішенням щодо відповідальності. Юрисдикційний характер виникає лише тоді, коли орган здійснює оцінку поведінки особи, встановлює юридично значущі обставини та ухвалює офіційне рішення, яке змінює її правовий статус. При цьому, слід розуміти, що примусові дії можуть трансформуватися юрисдикційну діяльність, що матиме в підсумку індивідуальний (адміністративний) акт⁸.

Адміністративна юрисдикційна діяльність і *адміністративні юрисдикційні процедури* належать до одного кола явищ – офіційного розгляду індивідуальних адміністративних справ. Вони повністю збігаються за сферою застосування, але відрізняються за природою та юридичною формою. Адміністративна юрисдикційна діяльність – це фактичні зовнішньо виражені юридичні дії уповноваженого органу, що становлять розгляд індивідуальної справи та завершуються ухваленням владного рішення. Вона включає: встановлення юридично значущих обставин, дослідження доказів, кваліфікацію події, процесуальні дії щодо забезпечення участі осіб, прийняття рішення та дії, безпосередньо спрямовані на його реалізацію у межах компетенції⁹. Адміністративна юрисдикційна процедура – це нормативно визначений порядок, послідовність і правила здійснення вказаних дій: строки, стадії, вимоги до форми документів, права й обов'язки учасників, гарантії захисту. Процедура є юридичною формою, у якій реалізується адміністративна юрисдикційна діяльність.

Отже, юрисдикційна діяльність неможлива поза процедурою. Усі юридично значущі дії, що становлять розгляд справи, здійснюються лише у межах адміністративної юрисдикційної процедури. Таким чином, процедура визначає рамки, структуру й обов'язкові правила здійснення юрисдикційної діяльності. Процедура і діяльність збігаються за предметом, але не є тотожними за природою. Процедура – це система нормативних вимог; діяльність – реальне здійснення дій у межах цих вимог.

Адміністративні юрисдикційні процедури становлять правову форму адміністративної юрисдикційної діяльності. Обидві категорії збігаються за

⁸ Таксономія правових заходів: монографія за ред. проф. О. Козаченка. Миколаїв: Іліон, 2024. 572 с.

⁹ Осадчий А.Ю. Адміністративні процедури: оновлення концептуальних підходів. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2024. Вип. 40. С. 528-534.

сферою – розглядом індивідуальної адміністративної справи, однак різняться тим, що процедура визначає нормативний порядок дій, а юрисдикційна діяльність є їх фактичним здійсненням уповноваженим суб'єктом. Юрисдикційна діяльність повністю реалізується в межах процедури та не виходить за її структурні рамки.

Співвіднесення адміністративної юрисдикційної діяльності з суміжними категоріями дає змогу сформувати її чітке та комплексне розуміння. Вона відрізняється від управлінських, контрольних чи превентивних дій тим, що завжди спрямована на офіційне, процедурно врегульоване вирішення юридичної справи щодо конкретної особи. Водночас вона є складовою правоохоронної, виконуючи ключову роль у забезпеченні верховенства права і законності в публічно-правових відносинах.

1.3. *Справи адміністративної юрисдикції: поняття, види.*

Адміністративна юрисдикційна діяльність завжди реалізується через розгляд конкретних індивідуальних справ, у межах яких компетентний орган встановлює обставини, оцінює поведінку учасників та ухвалює рішення, що породжує юридичні наслідки. Тому ключем до розуміння юрисдикції є з'ясування того, що становить «справу адміністративної юрисдикції», які їх види виокремлюють та чому саме вони належать до юрисдикційних, а не до організаційних чи контрольних процедур.

Під справами адміністративної юрисдикції розуміють індивідуальні юридично значущі ситуації, які потребують офіційного вирішення компетентним органом публічного управління шляхом винесення владного рішення щодо прав, обов'язків чи відповідальності конкретної особи¹⁰. На відміну від контролю або превентивної діяльності, справа адміністративної юрисдикції завжди має персоніфікований характер і завершується індивідуальним актом (постановою, рішенням, висновком, приписом у формі санкції), який змінює або підтверджує правове становище особи.

Справи адміністративної юрисдикції є різноманітними за змістом і за суб'єктами розгляду. Першу групу становлять справи про адміністративні правопорушення, які найбільш очевидно асоціюються з юрисдикцією. Вони пов'язані з установленням вини особи у вчиненні проступку, передбаченого КУпАП, та накладенням адміністративного стягнення. Прикладами таких справ є порушення правил дорожнього руху, дрібне хуліганство, домашнє насильство, порушення митних правил, незаконний перетин державного кордону. У цих ситуаціях орган публічного управління (поліція, митниця, прикордонна служба, інспекційний орган) не лише фіксує факт порушення, а й розглядає матеріали, оцінює докази та виносить постанову. Саме винесення постанови формує юрисдикційний характер діяльності.

Другу групу формують дисциплінарні справи, що стосуються відповідальності працівників державних органів і службовців. У цьому випадку

¹⁰Арестова Л.В. Справа адміністративної юрисдикції: теоретичні аспекти розгляду правових спорів, що виникають із публічно-правових відносин. *Наукові записки*. Серія: Право. 2021. № 11. С. 97-102.

юрисдикційність проявляється у тому, що спеціально уповноважений суб'єкт (керівник, дисциплінарна комісія, орган внутрішньої безпеки) встановлює факт дисциплінарного проступку, досліджує пояснення, перевіряє докази й ухвалює рішення про стягнення або відмову в його застосуванні. Наприклад, дисциплінарне провадження щодо поліцейського за порушення службової дисципліни є типовою справою адміністративної юрисдикції, оскільки завершується владним актом і має наслідки для статусу працівника.

Наступну групу становлять справи щодо застосування спеціальних адміністративно-правових заходів, які хоч і не завжди пов'язані з відповідальністю, але передбачають ухвалення рішення індивідуального характеру. До них належать: анулювання дозволів чи ліцензій, заборона на в'їзд в Україну іноземцю, обмеження права керування транспортними засобами у передбачених законом випадках, примусове видворення тощо. Спільною рисою цих справ є те, що орган оцінює поведінку особи, встановлює юридично значущі обставини і приймає рішення, яке безпосередньо впливає на її права. Саме цей момент і надає їм юрисдикційної природи. Слід звернути увагу, що зазначені спеціальні адміністративно-правові заходи застосовуються не за вчинення адміністративного правопорушення, а у зв'язку з установленням юридично значущого стану або ситуації, що свідчить про втрату особою умов правомірного користування відповідним публічно-правовим статусом, створення загрози публічним інтересам або невідповідність вимогам, установленим законом.

Окреме місце займають справи щодо розгляду скарг, у яких орган публічної влади переглядає дії або рішення своїх посадових осіб або інших органів. Це також юрисдикційна діяльність, оскільки орган: встановлює фактичні обставини, оцінює правомірність оскаржуваного рішення, перевіряє дотримання процедури, а далі ухвалює акт – задовольнити скаргу або відмовити¹¹. Юридичний наслідок тут завжди індивідуальний, а тому такі справи належать до адміністративної юрисдикції.

1.4. *Загальні принципи адміністративної юрисдикційної діяльності.*

Загальні принципи адміністративної юрисдикційної діяльності відображають ціннісно-нормативні орієнтири реалізації владних повноважень адміністративних органів у ситуаціях застосування примусу та вирішення індивідуальних публічно-правових конфліктів. Вони визначають межі допустимого втручання держави, забезпечують легітимність юрисдикційних рішень і слугують критеріями їх правомірності. Ці принципи актуалізуються саме в умовах юрисдикційного реагування, коли уповноважений суб'єкт здійснює владну оцінку поведінки особи та застосовує примусові заходи.

Принцип законності. Адміністративна юрисдикційна діяльність здійснюється виключно на підставі закону, у межах повноважень, у спосіб,

¹¹Адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції України: навч. посіб. / за заг. ред. О.І. Безпалової; [О.В. Джафарова, С.О. Шатрава, К.Л. Бугайчук та ін.; передм. О. І. Безпалової]; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: ХНУВС, 2021. 468 с.

прямо або опосередковано передбачений правовими нормами. Законність у юрисдикційному вимірі означає не лише формальну відповідність нормі, а й заборону довільного примусу, особливо у випадках, коли примусовий захід застосовується поза деліктним провадженням. Будь-яке юрисдикційне рішення повинно мати чітке нормативне підґрунтя, а сумніви щодо повноважень тлумачаться на користь особи.

Принцип пропорційності. Пропорційність є ключовим принципом адміністративної юрисдикційної діяльності, оскільки саме тут відбувається безпосереднє обмеження прав і свобод. Він включає три взаємопов'язані елементи: придатність заходу для досягнення легітимної мети; необхідність, тобто відсутність менш обтяжливих альтернатив; співмірність, за якої шкода для прав особи не перевищує публічної користі. Порушення пропорційності трансформує адміністративний примус у надмірне втручання, що підриває саму ідею юрисдикційної легітимації влади.

Принцип обґрунтованості та мотивованості. Кожне юрисдикційне рішення адміністративного органу має бути фактично обґрунтованим; юридично мотивованим; зрозумілим для адресата. Мотивування виконує подвійну функцію: з одного боку забезпечує внутрішню раціональність владного рішення, з іншого – створює умови для ефективного контролю і оскарження.

Презумпція правомірності поведінки особи. Адміністративна юрисдикційна діяльність не може виходити з апіорного припущення про неправомірність поведінки особи. Навіть у ситуаціях реагування на потенційне правопорушення сумніви тлумачаться на користь особи; обов'язок доведення покладається на адміністративний орган; примус застосовується лише за наявності достатніх і перевірюваних підстав. Цей принцип є фундаментальним запобіжником перетворення юрисдикції на репресивну практику.

Принцип індивідуалізації юрисдикційного реагування. Адміністративна юрисдикція завжди має індивідуальний характер. Примусові заходи застосовуються з урахуванням конкретних обставин ситуації; особи адресата; характеру загрози чи порушення; ступеня втручання у права. Шаблонність і автоматизм несумісні з юрисдикційною природою діяльності, оскільки нівелюють оціночну функцію органу.

Принцип процесуальної справедливості. Навіть за відсутності формалізованого провадження адміністративна юрисдикційна діяльність повинна відповідати базовим вимогам процесуальної справедливості: право бути вислуханим (у межах можливого); заборона свавільності; фіксація підстав і результатів примусу; можливість подальшого перегляду або оскарження. Цей принцип забезпечує баланс між оперативністю реагування і захистом прав особи.

Принцип підконтрольності та відповідальності. Юрисдикційна діяльність адміністративних органів підлягає судовому контролю або адміністративному перегляду з урахуванням можливості відповідальності посадових осіб. Підконтрольність є завершальним елементом юрисдикційного механізму і гарантує, що примус не виходить за межі правового поля.

1.5. Функції адміністративної юрисдикційної діяльності. Функції адміністративної юрисдикційної діяльності відображають основні напрями реалізації владних повноважень адміністративних органів, що здійснюються у формі юрисдикційного реагування із застосуванням адміністративного примусу. Вони розкривають цільове призначення такої діяльності та дозволяють відмежувати її від превентивної, регуляторної й сервісної діяльності публічної адміністрації.

Охоронна функція полягає у забезпеченні публічного порядку та захисті публічних і приватних інтересів шляхом юрисдикційного втручання в індивідуальну правову ситуацію. Вона реалізується через застосування адміністративного примусу, спрямованого на припинення небезпечної або протиправної поведінки, незалежно від наявності адміністративно-деліктного провадження.

Обмежувально-регулятивна функція. У межах цієї функції адміністративна юрисдикційна діяльність забезпечує встановлення індивідуальних правових обмежень, необхідних для захисту публічних інтересів. Такі обмеження мають владний характер, адресуються конкретній особі та становлять безпосередній юридичний результат юрисдикційного рішення.

Відновлювальна функція полягає у відновленні порушеного публічно-правового стану або усуненні наслідків неправомірної чи небезпечної поведінки. Її реалізація підтверджує, що адміністративна юрисдикційна діяльність не має виключно карального спрямування і може здійснюватися без застосування адміністративних стягнень.

Оціночна функція виражається у владній правовій кваліфікації індивідуальної ситуації, дій або бездіяльності особи. У процесі такої оцінки адміністративний орган встановлює юридично значущі обставини та визначає допустимість застосування конкретного примусового заходу.

Гарантійна функція полягає у забезпеченні прав і свобод особи в умовах застосування адміністративного примусу. Вона реалізується через дотримання принципів законності, пропорційності, обґрунтованості та через можливість контролю і оскарження юрисдикційних рішень.

Контрольна функція. Контрольна функція адміністративної юрисдикційної діяльності спрямована на забезпечення обов'язковості виконання публічно-правових приписів та дотримання встановлених правил поведінки. Юрисдикційне реагування у цьому випадку виступає формою владного контролю з примусовим компонентом.

Стабілізаційна функція полягає у врегулюванні публічно-правових конфліктів та підтриманні правової визначеності шляхом своєчасного юрисдикційного втручання. Її реалізація забезпечує баланс між публічними та приватними інтересами в умовах конфліктної правової ситуації.

Превентивна функція. Адміністративна юрисдикційна діяльність не має превентивної мети як основної, оскільки її безпосереднім призначенням є офіційне вирішення індивідуальних публічно-правових справ із застосуванням владних рішень та, за необхідності, адміністративного примусу. Водночас

реалізація юрисдикційних повноважень об'єктивно супроводжується превентивним ефектом, який дозволяє говорити про наявність превентивної функції у похідному, вторинному значенні.

Кожне юрисдикційне рішення адміністративного органу підкреслює межі допустимої поведінки, формуючи уявлення про правові наслідки порушення встановлених правил. Воно створює стримувальний ефект, що впливає як на безпосереднього адресата рішення, так і на інших учасників публічно-правових відносин. У цьому сенсі превентивність адміністративної юрисдикційної діяльності має похідний, вторинний та супутній характер. Вона не виступає самостійним напрямом діяльності адміністративного органу і не може ототожнюватися з превенцією як окремими засобом публічного адміністрування.

Превентивний ефект адміністративної юрисдикції є наслідком реалізації інших її функцій, передусім охоронної, стабілізаційної та гарантійної, і проявляється як побічний результат владного вирішення індивідуальної справи, а не як самостійна мета юрисдикційного реагування.

1.6. *Форми реалізації юрисдикційної діяльності.* Форми здійснення адміністративної юрисдикційної діяльності доцільно поділяти на документальні юрисдикційні акти та юрисдикційні акти-дії. Такий поділ відображає спосіб зовнішнього прояву юрисдикційних повноважень та дозволяє чітко розмежувати письмово оформлені владні рішення і фактичні дії адміністративного органу, що мають примусовий характер.

Документальні юрисдикційні акти – це індивідуальні письмові акти адміністративного органу, якими здійснюється владне вирішення конкретної публічно-правової ситуації із застосуванням адміністративного примусу або з встановленням обов'язкових правових наслідків для адресата.

До документальних юрисдикційних актів належать:

1) юрисдикційне рішення адміністративного органу є основною документальною формою адміністративної юрисдикційної діяльності. Воно містить владну оцінку обставин конкретної справи та визначає юридично значущі наслідки у вигляді обмеження прав, покладення обов'язків або дозволу на застосування примусових заходів;

2) юрисдикційний припис (обов'язкове владне веління) виражається у письмовому зобов'язанні особи припинити певні дії, усунути порушення або виконати визначений публічно-правовий обов'язок. Його обов'язковість забезпечується можливістю примусового виконання.

3) акт про застосування адміністративного примусу. До документальних форм належать також акти, якими оформлюється рішення про застосування конкретного примусового заходу, зокрема у випадках, коли такий захід не має негайного характеру або потребує процедурної фіксації¹².

Юрисдикційні акти-дії – це фактичні владні дії адміністративного органу, спрямовані на безпосереднє втручання у сферу прав і свобод особи з метою

припинення небезпечної або протиправної поведінки, забезпечення виконання публічно-правового обов'язку або стабілізації правової ситуації¹³. Такі акти-дії характеризуються відсутністю попереднього письмового оформлення; оперативним характером; примусовим змістом; подальшою можливістю документального підтвердження і контролю.

До юрисдикційних актів-дій належать:

1) безпосереднє застосування адміністративного примусового заходу. Ця форма проявляється у фактичному обмеженні прав особи шляхом фізичних, організаційних або владних дій, спрямованих на припинення порушення або нейтралізацію загрози.

2) тимчасові індивідуальні юрисдикційні обмеження. До актів-дій належать також тимчасові обмеження, що застосовуються без прийняття попереднього письмового рішення та мають забезпечувальний або охоронний характер.

3) юрисдикційне забезпечення виконання рішення – форма, що полягає у здійсненні фактичних примусових дій з метою реалізації раніше ухваленого юрисдикційного рішення або припису.

1.7. *Система заходів адміністративного примусу.* Система заходів адміністративного примусу становить сукупність передбачених законодавством владно-примусових засобів, що застосовуються уповноваженими суб'єктами з метою забезпечення публічного порядку, припинення протиправної або небезпечної поведінки, відновлення порушеного правового стану або права.

На відміну від адміністративних стягнень, заходи адміністративного примусу не обмежуються деліктним провадженням, не завжди мають каральний характер і можуть застосовуватися поза межами притягнення до адміністративної відповідальності. Їх нормативне закріплення має фрагментарний характер і здійснюється як у КУпАП¹⁴, так і в спеціальних законах, зокрема у Законі України «Про Національну поліцію»¹⁵ та інших актах публічно-правового спрямування.

Заходи адміністративного примусу у межах деліктного провадження. У межах адміністративно-деліктного провадження заходи адміністративного примусу закріплені переважно в КУпАП і поділяються на дві основні групи:

1) адміністративні стягнення, які застосовуються як форма юридичної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення та мають карально-превентивний характер. Їх застосування завжди пов'язане з установленням складу правопорушення та ухваленням відповідного юрисдикційного рішення;

¹³ Загальне адміністративне право України: підручник / за ред.: акад. Ківалова С.В. і проф. Білої-Тіунової Л.Р.; Нац. Ун-т «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2023. 792 с.

¹⁴ Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

¹⁵ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>

¹² Салманова О.Ю. Адміністративно-юрисдикційні акти Національної поліції України як особливий вид правових актів. 2021. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-185-5-12>

2) заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, які мають допоміжний характер і спрямовані на створення умов для належного розгляду справи та виконання постанови. До них належать, зокрема, адміністративне затримання, особистий огляд, огляд речей, вилучення предметів і документів.

Хоча ці заходи не є адміністративними стягненнями, вони мають виразний примусовий характер і становлять прояв адміністративної юрисдикційної діяльності, оскільки пов'язані з індивідуальним обмеженням прав особи на підставі владної оцінки її поведінки.

Заходи адміністративного примусу поза деліктним провадженням. Значна частина заходів адміністративного примусу застосовується поза межами адміністративно-деліктного провадження та не спрямована на притягнення особи до відповідальності. Такі заходи широко представлені у спеціальному законодавстві та насамперед у Законі України «Про Національну поліцію». До цієї групи належать поліцейські заходи примусу, що передбачають безпосереднє втручання у сферу прав і свобод особи з метою припинення небезпечної поведінки, нейтралізації загроз публічному порядку або забезпечення виконання публічно-правових обов'язків. Йдеться, зокрема, про застосування фізичного впливу, спеціальних засобів, обмеження свободи пересування, проникнення до житла, тимчасове обмеження окремих прав.

Застосування таких заходів не потребує попереднього встановлення складу адміністративного правопорушення, однак завжди ґрунтується на владній оцінці конкретної ситуації та супроводжується фактичним обмеженням прав особи, що надає цим заходам юрисдикційного характеру.

Контрольно-забезпечувальні та відновлювальні заходи адміністративного примусу. Окрему групу в системі адміністративного примусу становлять заходи, що застосовуються у сфері державного нагляду, контролю та спеціальних публічно-правових режимів. До них належать, зокрема, припинення діяльності, заборона експлуатації об'єктів, обов'язкові приписи щодо усунення порушень, тимчасові індивідуальні обмеження¹⁶. Ці заходи мають забезпечувальний або відновлювальний характер, не спрямовані на покарання особи, але водночас передбачають владне втручання у її правову сферу. Саме тому вони також належать до заходів адміністративного примусу та реалізуються у формі адміністративної юрисдикційної діяльності.

1.8. Система заходів адміністративної відповідальності. Система заходів адміністративної відповідальності охоплює адміністративні стягнення, що застосовуються уповноваженими органами виключно у межах адміністративно-деліктного провадження за наявності встановленого складу адміністративного правопорушення. Її нормативною основою є КУпАП, який визначає вичерпний перелік таких заходів та умови їх застосування. На відміну від заходів адміністративного примусу загального характеру, заходи адміністративної відповідальності мають елемент карального спрямування,

¹⁶Булачек В.Р. Зміст припису за невиконання законних вимог посадових осіб Національної поліції. *Правові новели*. 2021. №. 15. С. 40-46.

застосовуються після завершення юрисдикційної оцінки поведінки особи та є формою реалізації публічної відповідальності.

Заходи адміністративної відповідальності становлять самостійну підсистему адміністративного примусу, що характеризується такими ознаками:

1) застосуванням виключно за факт вчинення адміністративного правопорушення;

2) реалізацією лише у формі адміністративного стягнення;

3) чіткою процесуальною формалізацією;

4) персоніфікованим і остаточним характером юрисдикційного рішення¹⁷.

Їх застосування є завершальною стадією адміністративної юрисдикційної діяльності у деліктній сфері.

Система заходів адміністративної відповідальності є кодифікованою та включає адміністративні стягнення, що відрізняються за інтенсивністю втручання у правовий статус особи. До таких заходів належать, зокрема, попередження, штраф, позбавлення спеціального права, оплатне вилучення та конфіскація предметів, громадські та виправні роботи, адміністративний арешт. Застосування кожного з них обумовлюється характером правопорушення та вимогами пропорційності. Водночас, слід пам'ятати, що попри кодифікованість, система заходів адміністративної відповідальності не є замкненою, вичерпно сформульованою в КУпАП.

У межах системи адміністративної відповідальності адміністративні стягнення поділяються на основні та додаткові. Такий поділ забезпечує індивідуалізацію юрисдикційного реагування та можливість поєднання карального впливу з додатковими обмеженнями правового статусу особи. У межах системи адміністративної відповідальності до основних адміністративних стягнень належать попередження, штраф, громадські роботи, виправні роботи та адміністративний арешт, а також оплатне вилучення предмета, конфіскація предмета і позбавлення спеціального права у випадках, коли вони застосовуються як самостійні заходи. До додаткових адміністративних стягнень відносяться оплатне вилучення предмета, конфіскація предмета та позбавлення спеціального права, якщо вони призначаються разом з основним стягненням¹⁸.

Адміністративна відповідальність є деліктним сегментом адміністративної юрисдикційної діяльності. Вона не охоплює всі форми юрисдикційного реагування, а співіснує з іншими заходами адміністративного примусу, що застосовуються поза межами деліктного провадження та не мають карального характеру.

1.9. Юрисдикційні провадження за ініціативою приватних осіб. Юрисдикційні провадження за ініціативою приватних осіб становлять окремий

¹⁷ Козачук Д.А., Панфілов О.С. Адміністративна відповідальність у системі адміністративно-правових заходів впливу: сучасний вимір та європейські орієнтири. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2025. Вип. 91. Ч. 3. С. 102-109.

¹⁸ Загальне адміністративне право України: підручник / за ред.: акад. Ківалова С.В. і проф. Білої-Гіунової Л.Р.; Нац. Ун-т «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2023. 792 с.

сегмент адміністративної юрисдикційної діяльності, у межах якого владне втручання актуалізується не з власної ініціативи органу публічної влади, а внаслідок звернення приватної особи з вимогою захисту, відновлення або забезпечення її публічно-правових інтересів. Такі провадження не є сервісними чи консультативними, оскільки спрямовані не на надання послуг, а на владне вирішення правового конфлікту або спору, що виник у сфері публічного управління.

Ініціатива приватної особи у таких провадженнях не змінює владного характеру юрисдикції, оскільки остаточне вирішення правової ситуації здійснюється уповноваженим суб'єктом шляхом прийняття обов'язкового юрисдикційного рішення, яке може супроводжуватися застосуванням адміністративного примусу.

Юрисдикційні провадження за ініціативою приватних осіб характеризуються тим, що підставою їх відкриття є індивідуальне звернення особи, а предметом є конкретна публічно-правова ситуація, що потребує владного вирішення. Результатом провадження є юрисдикційне рішення, здатне змінити правовий статус адресата або іншої особи.

До юрисдикційних проваджень за ініціативою приватних осіб належать, зокрема:

1) провадження за скаргами на рішення, дії або бездіяльність адміністративних органів, у межах яких здійснюється перевірка правомірності владних актів та дій і можливе їх скасування або зміна;

2) провадження щодо відновлення порушених публічних прав, коли адміністративний орган уповноважений ухвалити обов'язкове рішення на користь особи або зобов'язати інший орган вчинити визначені дії;

3) провадження щодо застосування примусових заходів на вимогу приватної особи, якщо закон надає їй право ініціювати владне реагування з боку адміністративного органу¹⁹.

Ініціатива приватної особи в юрисдикційному провадженні має процедурне, а не матеріальне значення. Вона запускає механізм юрисдикційного реагування, але при цьому не визначає зміст і результат рішення і не обмежує дискреційні повноваження адміністративного органу у межах закону.

Результатом розгляду справи за ініціативою приватної особи є юрисдикційне рішення, яке може полягати у задоволенні (повному/частковому) вимоги особи або відмові у задоволенні вимоги. Незалежно від результату, таке рішення має обов'язковий характер, підлягає виконанню та може бути предметом подальшого адміністративного або судового контролю.

Юрисдикційні провадження за ініціативою приватних осіб становлять самостійний напрямок реалізації адміністративної юрисдикції. Вони забезпечують доступ особи до владного механізму захисту у сфері публічного

управління та водночас зберігають примусовий і обов'язковий характер адміністративних юрисдикційних рішень.

1.10. Система органів адміністративної юрисдикційної діяльності.

Система органів адміністративної юрисдикційної діяльності охоплює сукупність органів публічної влади та їх посадових осіб, наділених законом повноваженнями здійснювати владне вирішення індивідуальних публічно-правових ситуацій із застосуванням адміністративного примусу. Визначальною ознакою включення органу до цієї системи є здатність ухвалювати обов'язкові юрисдикційні рішення, що тягнуть за собою обмеження прав, покладення обов'язків або застосування заходів адміністративної відповідальності.

Система органів адміністративної юрисдикційної діяльності є функціонально, а не інституційно замкненою, оскільки юрисдикційні повноваження реалізуються різними органами залежно від предмета регулювання та характеру правової ситуації.

До системи органів адміністративної юрисдикційної діяльності належать ті органи, які:

- 1) здійснюють владну правову оцінку поведінки особи або правової ситуації;
- 2) уповноважені застосовувати адміністративний примус;
- 3) приймають індивідуальні обов'язкові рішення;
- 4) діють у межах спеціально визначеної юрисдикційної компетенції.

Наявність контрольних або регуляторних повноважень не є підставою для віднесення органу до системи адміністративної юрисдикції, якщо такі повноваження не супроводжуються правом застосування примусу.

До *органів загальної адміністративної юрисдикції* належать органи, що здійснюють юрисдикційні повноваження у широкому колі публічно-правових ситуацій, не обмежених спеціальним предметом регулювання. Такі органи уповноважені: розглядати справи про адміністративні правопорушення; застосовувати заходи адміністративного примусу загального характеру; ухвалювати юрисдикційні рішення щодо широкого кола суб'єктів.

Органи спеціальної адміністративної юрисдикції здійснюють юрисдикційні повноваження у межах конкретної сфери публічного управління, визначеної законом. До цієї групи належать органи, уповноважені застосовувати адміністративний примус у сфері:

- 1) громадської безпеки і правопорядку;
- 2) митної та прикордонної діяльності;
- 3) податкового і фінансового контролю;
- 4) державного нагляду і контролю.

Юрисдикційна діяльність таких органів має галузеву спрямованість, але не втрачає загальних ознак адміністративної юрисдикції.

У системі органів адміністративної юрисдикційної діяльності розрізняються колегіальні органи, що ухвалюють юрисдикційні рішення колективно, та одноособові органи (посадові особи), які реалізують юрисдикційні повноваження персонально. Форма організації суб'єкта не

¹⁹ Гудим І. Адміністративно-юрисдикційні провадження: властивості та класифікація. *Юридичний вісник*. 2022. С. 101-107.

впливає на юрисдикційну природу діяльності, однак зумовлює особливості процедури ухвалення рішення та відповідальності за його наслідки.

Питання для самоконтролю

1. Що таке адміністративно-юрисдикційна діяльність?
2. Назви основні ознаки адміністративно-юрисдикційної діяльності (перелік).
3. Які основні етапи (дії) включає юрисдикційна діяльність від початку до виконання рішення?
4. Чим відрізняється адміністративно-юрисдикційна діяльність від адміністративної (управлінської) діяльності?
5. Чим відрізняється адміністративно-юрисдикційна діяльність від правоохоронної діяльності загалом?
6. Чим відрізняється юрисдикційна діяльність від контрольно-наглядової діяльності?
7. Чим відрізняється адміністративний примус від адміністративної юрисдикції? Коли примус може перейти у юрисдикційну діяльність?
8. У чому різниця між поняттями «юрисдикційна діяльність» і «юрисдикційна процедура»?
9. Що таке юрисдикційна справа і які ознаки їй притаманні?
10. Які органи належать до юрисдикційних? Що є підставою їх віднесення до системи юрисдикційних органів?

Тема 2. Загальна адміністративна процедура як форма здійснення адміністративної юрисдикційної діяльності

- 2.1. Загальна і спеціальна адміністративні процедури: поняття, нормативне регулювання, підстави застосування.
- 2.2. Вплив принципів загальної адміністративної процедури на адміністративну юрисдикційну діяльність.
- 2.3. Стадії загальної адміністративної юрисдикційної процедури.
- 2.4. Особливості дискреції в юрисдикційній діяльності.
- 2.5. Гарантії захисту прав приватних осіб при здійсненні загальної адміністративної юрисдикційної процедури.
- 2.6. Адміністративні акти в юрисдикційній діяльності: особливості, вимоги, дефектність.
- 2.7. Оскарження адміністративних актів, прийнятих за наслідками здійснення загальної адміністративної юрисдикційної процедури.

Основний зміст

2.1. Загальна і спеціальна адміністративні процедури: поняття, нормативне регулювання, підстави застосування. Адміністративна процедура є нормативно визначеним порядком діяльності адміністративних органів, спрямованим на підготовку, ухвалення та реалізацію індивідуальних

адміністративних актів або вчинення інших юридично значущих дій у сфері публічного управління. Залежно від предмета регулювання, характеру адміністративної справи розрізняють загальну та спеціальні адміністративні процедури.

Загальна адміністративна процедура охоплює універсальні процедурні правила розгляду адміністративних справ, що застосовуються адміністративними органами у відносинах з приватними особами за відсутності спеціального процедурного регулювання. Її призначенням є забезпечення мінімальних стандартів законності, передбачуваності, участі особи у процедурі та захисту її прав²⁰.

Нормативною основою загальної адміністративної процедури в Україні є Закон України «Про адміністративну процедуру»²¹ від 13.07.2023 р., який встановлює загальні принципи адміністративної процедури, визначає стадії розгляду адміністративної справи, вимоги до адміністративних актів, права учасників та механізми перегляду й оскарження рішень адміністративних органів.

Загальна адміністративна процедура застосовується у випадках, коли адміністративний орган вирішує індивідуальну адміністративну справу, ухвалює адміністративний акт, що впливає на права, свободи чи законні інтереси особи, діє у сфері, для якої не встановлено спеціального адміністративно-процедурного регулювання. Таким чином, загальна адміністративна процедура має базовий характер у системі процедурного регулювання публічного управління.

Спеціальна адміністративна процедура – це процедурний порядок, установлений спеціальним законодавством для розгляду окремих категорій адміністративних справ, що потребують особливого правового режиму з огляду на предмет регулювання, характер повноважень адміністративного органу або ступінь втручання у права особи.

Спеціальні адміністративні процедури характеризуються наступними ознаками:

- 1) відступом від загальної процедурної моделі;
- 2) наявністю нехарактерних стадій, процедурних дій або скорочених строків;
- 3) особливими правилами доказування, фіксації рішень чи їх виконання;
- 4) специфікою публічного інтересу²².

Важливо наголосити, що Закон України «Про адміністративну процедуру» містить перелік процедур, на які його дія не поширюється, і в літературі сааме такі процедури визначаються як спеціальні. Водночас, юрисдикційні

²⁰ Осадчий А.Ю. Адміністративні процедури: оновлення концептуальних підходів. *Scientific notes of Lviv University of Business and Law*. 2024. № 40. С. 528-534.

²¹ Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>

²² Гаріфуллін М. Адміністративна процедура та її співвідношення із суміжними поняттями. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2024. № 1 (128). С. 381-388

адміністративні процедури не віднесені до таких винятків. Це свідчить про те, що законодавець не виводить юрисдикційну діяльність адміністративних органів за межі адміністративної процедури як такої. Тим не менш, повне ототожнення юрисдикційних процедур із загальною адміністративною процедурою неможливе зважаючи на наявність спеціального законодавства, яким вона врегульована.

Юрисдикційні адміністративні процедури забезпечують владне вирішення індивідуальних публічно-правових справ, пов'язаних з оцінкою поведінки особи, встановленням юридично значущих обставин та застосуванням адміністративного примусу або інших обмежувальних заходів. Їхні особливості полягають в тому, що вони:

- 1) пов'язані з владним примусовим реагуванням;
- 2) передбачають можливість оперативного ухвалення рішень;
- 3) допускають відступи від стандартних процедурних гарантій з метою захисту публічних інтересів;
- 4) регулюються спеціальними законами.

У цьому контексті юрисдикційні адміністративні процедури можна визнати окремим різновидом загальної адміністративної процедури.

Відсутність юрисдикційних процедур серед законодавчо визначених винятків зі сфери дії Закону України «Про адміністративну процедуру» і наявність власної нормативно-правової бази дозволяє дійти висновку, що положення цього Закону застосовуються до юрисдикційних процедур субсидіарно у тій частині, у якій вони не суперечать спеціальному процедурному регулюванню. Закон України «Про адміністративну процедуру» виконує роль загального процедурного каркасу, але при цьому юрисдикційні процедури коригують або модифікують загальні правила з урахуванням особливостей владного примусового реагування²³.

Алгоритм застосування Закону України «Про адміністративну процедуру» та спеціальних законів в адміністративній юрисдикційній діяльності.

1. Встановлення наявності адміністративної справи. На першому етапі необхідно з'ясувати, чи має місце адміністративна справа, тобто індивідуалізована публічно-правова ситуація, у межах якої адміністративний орган ухвалює рішення або вчиняє дію, що може вплинути на права, свободи чи законні інтереси особи.

2. Визначення виду адміністративної процедури. Визначається, яка процедура підлягає застосуванню: загальна адміністративна процедура; адміністративна процедура, встановлена окремим законом. Критеріями є предмет справи, характер повноважень органу та рівень втручання у правовий статус особи.

3. Перевірка наявності спеціального процедурного регулювання. На цьому етапі з'ясовується, чи спеціальне законодавство (наприклад, про поліцію,

міграцію тощо) містить власні правила розгляду відповідної категорії справ. Якщо спеціальні процедурні норми наявні, вони застосовуються пріоритетно.

4. Визначення меж спеціального регулювання. Після цього необхідно оцінити, які саме елементи процедури врегульовані спеціальним законом, а які – ні. Як правило, спеціальні закони регулюють ключові стадії, але не охоплюють усіх процесуальних гарантій.

5. Субсидіарне застосування Закону «Про адміністративну процедуру». У частині, не врегульованій спеціальним законом, застосовуються положення Закону України «Про адміністративну процедуру» як загального процедурного акта, за умови відсутності суперечностей зі спеціальним регулюванням. На цьому етапі ЗАП виконує функцію доповнення, а не заміщення спеціальної процедури.

6. Оцінка характеру рішення або дії. Перед застосуванням конкретних процедурних норм необхідно визначити: чи має рішення регулятивний, охоронний або юрисдикційний характер? чи є воно фінальним або проміжним? які правові наслідки воно створює для особи? Саме функціональний характер рішення визначає обсяг і спосіб застосування процедурних вимог.

7. Забезпечення процесуальних гарантій. Незалежно від виду процедури адміністративний орган повинен забезпечити базові процесуальні гарантії, зокрема: інформування особи; можливість участі у процедурі; мотивованість рішення; пропорційність втручання; можливість адміністративного або судового оскарження.

8. Перевірка на відсутність процедурного вакууму. На завершальному етапі необхідно переконатися, що застосування спеціального закону не призводить до усунення процесуальних гарантій або неможливості перегляду рішення. У разі виникнення таких ризиків положення ЗАП застосовуються для забезпечення повноти процедури.

Таким чином, застосування Закону України «Про адміністративну процедуру» та спеціальних законів здійснюється поетапно від визначення характеру адміністративної справи до субсидіарного використання загальних процедурних норм з метою забезпечення законності, передбачуваності та захисту прав особи.

2.2. Вплив принципів загальної адміністративної процедури на адміністративну юрисдикційну діяльність. Запровадження Закону України «Про адміністративну процедуру» істотно змінило підхід до розуміння процедурних стандартів діяльності адміністративних органів, в тому числі при здійсненні адміністративної юрисдикційної діяльності. Принципи загальної адміністративної процедури, закріплені у цьому Законі, не обмежуються сферою сервісно-регулятивного управління, а поширюють свій вплив і на адміністративну юрисдикційну діяльність, у межах якої ухвалюються владні рішення з потенційно негативними правовими наслідками для особи.

Особливість такого впливу полягає в тому, що принципи загальної адміністративної процедури не замінюють спеціальні юрисдикційні режими,

²³ Осадчий А.Ю. Адміністративні процедури: оновлення правового регулювання. *Академічні візії*. 2024. Вип. 28. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/1217>

але формують базові стандарти правомірності та справедливості юрисдикційного реагування²⁴.

Принцип законності та правової визначеності. У сфері адміністративної юрисдикції принцип законності набуває посиленого значення, оскільки юрисдикційні рішення безпосередньо пов'язані з обмеженням прав і свобод особи. Вплив цього принципу проявляється у вимозі чіткого дотримання: компетенції адміністративного органу; процедурних меж застосування примусових заходів; встановленого законом порядку ухвалення та реалізації юрисдикційних рішень. Принцип правової визначеності забезпечує передбачуваність юрисдикційної діяльності, що є особливо важливим у ситуаціях владного примусового реагування.

Принцип рівності та недискримінації. У юрисдикційній діяльності цей принцип означає заборону вибіркового або довільного застосування примусових заходів. Адміністративний орган зобов'язаний забезпечувати однакові процедурні стандарти для осіб, які перебувають у подібних правових ситуаціях, незалежно від суб'єктивних характеристик або статусу адресата рішення. Таким чином, принцип рівності трансформується у гарантію неупередженості юрисдикційного розгляду.

Принцип участі особи та права бути вислуханою. Одним із найбільш відчутних проявів впливу загальної адміністративної процедури на юрисдикційну діяльність є підсилення ролі особи як учасника процедури. Навіть у межах юрисдикційних процедур, де допускається оперативне реагування, зберігається вимога: поінформованості особи; надання можливості висловити свою позицію; урахування пояснень і заперечень при ухваленні рішення. Цей принцип не скасовує примусовий характер юрисдикції, але обмежує його процедурними гарантіями.

Принцип обґрунтованості та мотивованості рішень. Принцип мотивованості адміністративних актів істотно впливає на юрисдикційну діяльність, оскільки вимагає від органу: чіткого викладення встановлених обставин; правового обґрунтування рішення; пояснення причин вибору конкретного заходу впливу. У юрисдикційному контексті мотивованість виступає умовою контролю за дискрецією та передумовою ефективного оскарження.

Принцип пропорційності. У сфері адміністративної юрисдикції принцип пропорційності виконує функцію обмежувача владного примусу. Він вимагає, щоб юрисдикційне рішення: було придатним для досягнення легітимної мети; не перевищувало меж необхідного втручання; забезпечувало баланс між публічними та приватними інтересами. Цей принцип має особливе значення у провадженнях, не пов'язаних із адміністративною відповідальністю, де відсутні жорстко визначені санкції.

Принцип ефективності та розумних строків. Загальна адміністративна процедура орієнтує діяльність органів на своєчасне і результативне вирішення справ. У юрисдикційній діяльності це означає поєднання оперативності реагування з дотриманням мінімально необхідних процедурних гарантій. Ефективність не може виправдовувати процедурний мінімалізм, але впливає на допустимість скорочених або спрощених процедур у спеціальних юрисдикційних режимах.

Принципи загальної адміністративної процедури здійснюють структурний і ціннісний вплив на адміністративну юрисдикційну діяльність. Вони не змінюють її примусової природи, але формують єдині процедурні стандарти, що забезпечують законність, передбачуваність і захист прав особи у процесі владного вирішення індивідуальних справ.

2.3. Стадії адміністративної юрисдикційної процедури.

Адміністративна юрисдикційна діяльність здійснюється у формі процедурно впорядкованої послідовності дій уповноваженого суб'єкта і учасників процедури, спрямованих на офіційне вирішення індивідуальної адміністративної справи. Незалежно від різноманіття юрисдикційних проваджень, така діяльність має типову стадійну структуру, яка забезпечує законність, передбачуваність та контрольованість владного реагування.

Адміністративна юрисдикційна процедура може бути представлена у вигляді таких основних стадій.

1. *Ініціювання юрисдикційної процедури.* Юрисдикційна процедура розпочинається з моменту виникнення підстав для офіційного розгляду індивідуальної справи. Ініціювання може здійснюватися: за ініціативою адміністративного органу; за зверненням приватної особи; у зв'язку з виявленням обставин, що потребують юрисдикційного реагування. На цій стадії відбувається первинна кваліфікація ситуації як такої, що належить до юрисдикційної діяльності, а також визначається компетентний орган і процедура розгляду.

2. *Відкриття та підготовка юрисдикційної справи.* На стадії відкриття справи уповноважений суб'єкт: формалізує початок процедури; визначає учасників юрисдикційного провадження; з'ясовує предмет і межі розгляду; забезпечує інформування заінтересованих осіб. Підготовча стадія має на меті створення умов для всебічного, об'єктивного та неупередженого розгляду справи по суті.

3. *Дослідження обставин і збирання матеріалів справи.* Ця стадія полягає у встановленні юридично значущих обставин, необхідних для ухвалення юрисдикційного рішення. Уповноважений суб'єкт: збирає та аналізує докази; перевіряє фактичні дані; заслуховує пояснення учасників; оцінює поведінку особи з позиції публічно-правових вимог. Саме на цій стадії формується фактична основа майбутнього владного рішення.

4. *Розгляд справи та юридична оцінка.* На стадії розгляду здійснюється правова кваліфікація встановлених обставин. Уповноважений суб'єкт: співвідносить факти з нормами права; визначає допустимі форми та межі юрисдикційного реагування; оцінює доцільність і пропорційність можливих

²⁴ Панфілов О.С., Фролова Є.І. Адміністративна процедура притягнення до відповідальності: проблеми ефективності та дотримання прав особи. *Правові новели*. 2025. № 26. С. 407-414.

заходів впливу. Ця стадія є ключовою для реалізації дискреційних повноважень у межах закону.

5. *Ухвалення юрисдикційного рішення.* Результатом юрисдикційної процедури є ухвалення індивідуального владного рішення, яке: вирішує справу по суті; породжує юридичні наслідки для конкретної особи; має обов'язковий характер. Юрисдикційне рішення повинно бути законним, обґрунтованим, мотивованим і прийнятим у межах компетенції уповноваженого суб'єкта.

6. *Доведення рішення до відома та його реалізація.* Після ухвалення рішення здійснюється його офіційне доведення до відома адресата. На цій стадії: забезпечується ознайомлення особи з рішенням; роз'яснюються правові наслідки; визначається порядок та строки виконання. У разі необхідності застосовуються заходи забезпечення виконання юрисдикційного рішення.

7. *Перегляд і оскарження юрисдикційного рішення.* Завершальною стадією є забезпечення можливості адміністративного або судового перегляду юрисдикційного рішення. Ця стадія гарантує захист прав особи, забезпечує контроль за законністю юрисдикційної діяльності, сприяє виправленню помилок і зловживань. Наявність стадії оскарження є обов'язковою ознакою правової юрисдикційної процедури.

Перелік і змістове наповнення стадій, а також їх нормативно закріплене найменування можуть суттєво відрізнятися в залежності від виду адміністративної юрисдикційної діяльності. Такі відмінності особливо виразні у адміністративних деліктних провадженнях при застосуванні різних процедурних форм²⁵: розгляд і вирішення справи у письмовому провадженні, в автоматичному режимі, із заслуховуванням учасників адміністративного провадження тощо.

2.4. Особливості дискреції в юрисдикційній діяльності. Дискреція в адміністративній діяльності традиційно розглядається як надана законом свобода вибору варіанта рішення в межах установлених правових приписів. У юрисдикційній діяльності дискреція має специфічний характер, зумовлений тим, що відповідні рішення пов'язані з офіційною оцінкою поведінки особи та можуть спричиняти негативні правові наслідки для її правового статусу. Саме тому дискреційні повноваження в адміністративній юрисдикції є більш обмеженими, формалізованими та контрольованими, ніж у регулятивно-управлінській діяльності.

Юрисдикційна дискреція не є свободою довільного розсуду. Вона реалізується виключно в межах компетенції уповноваженого суб'єкта за наявності встановлених законом підстав і з урахуванням процедурних гарантій особи. На відміну від організаційно-управлінських процедур, де орган може обирати між кількома рівнозначними варіантами регулювання, у юрисдикційній діяльності дискреція функціонально прив'язана до оцінки конкретної ситуації та спрямована на досягнення правомірного результату.

²⁵ Петелька О.І. Адміністративні процедури в діяльності органів публічного управління. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ* (серія юридична). 2025. № 2. С. 62-68.

Особливістю юрисдикційної дискреції є те, що вона реалізується не на рівні формування політики чи правил, а на рівні встановлення фактів, оцінки поведінки особи, співвіднесення цих обставин із правовими вимогами. Отже, дискреція в юрисдикційній діяльності має оцінний характер і виявляється насамперед у процесі правової кваліфікації та вибору допустимого способу реагування²⁶.

Реалізація дискреційних повноважень у юрисдикційній діяльності нерозривно пов'язана з дотриманням адміністративної процедури. Нею визначаються межі дискреції, унеможливується свавільне втручання. Крім того, вона є важливим засобом, що забезпечує прозорість процесу ухвалення рішення. У цьому сенсі адміністративна процедура виступає інструментом структурування дискреції, перетворюючи її з потенційного джерела ризику на керований правовий механізм.

На дискрецію в юрисдикційній діяльності безпосередньо впливають принципи загальної адміністративної процедури, зокрема законності, пропорційності, обґрунтованості, рівності, участі особи у процедурі. Ці принципи обмежують свободу вибору адміністративного органу та вимагають, щоб кожне дискреційне рішення було належним чином мотивованим, співмірним поставленій меті, заснованим на перевірених фактах.

Особливої уваги потребує те, що юрисдикційні рішення часто мають негативний вплив на правовий статус особи. У таких випадках дискреція не може використовуватися для посилення втручання понад необхідне. Вона підлягає підвищеному стандарту обґрунтування і має бути відкритою для ефективного перегляду²⁷. Можна стверджувати, що чим інтенсивнішими є наслідки юрисдикційного рішення, тим вужчими мають бути межі дискреції.

Отже, дискреція в адміністративній юрисдикційній діяльності є функціонально обмеженою, процедурно детермінованою та підконтрольною формою розсуду, що реалізується з метою правомірного вирішення індивідуальних адміністративних справ. Її особливість полягає не у свободі вибору як такої, а у необхідності поєднання владної оцінки з чіткими процедурними та принциповими обмеженнями.

Дискреційні повноваження в адміністративній юрисдикційній діяльності реалізуються по-різному залежно від виду юрисдикційної процедури, предмета та характеру правових наслідків для особи. Тому дискреція не має універсальної моделі, а набуває специфічних форм у межах окремих юрисдикційних процедур.

У деліктних юрисдикційних процедурах дискреція адміністративного органу є найбільш обмеженою, що зумовлено каральним характером наслідків та високим стандартом правової визначеності. У таких процедурах дискреція

²⁶ Панфілов О.С., Козачук Д.А., Адміністративний розсуд у сфері застосування заходів адміністративної відповідальності. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 8. С. 362-367.

²⁷ Панфілов О.С., Фролова Є.І. Адміністративна процедура притягнення до відповідальності: проблеми ефективності та дотримання прав особи. *Правові новели*. 2025. № 26. С. 407-414.

реалізується, зокрема, через: оцінку доказів та встановлення фактичних обставин справи; вибір між кількома правовими кваліфікаціями у випадках конкуренції норм; індивідуалізацію заходу відповідальності в межах санкції, передбаченої законом. Водночас дискреція не поширюється на застосування санкцій не передбачених нормативно; відступ від встановлених законом меж відповідальності; заміну процедурного порядку альтернативним²⁸.

Особливу групу становлять юрисдикційні процедури, пов'язані із застосуванням адміністративного примусу без притягнення до відповідальності. У таких випадках дискреція спрямована не на оцінку вини, а на оцінку небезпечного стану або поведінки. Дискреційні повноваження тут реалізуються через: визначення необхідності негайного втручання; вибір виду примусового заходу; оцінку достатності та мінімальної необхідності втручання; припинення або продовження застосування примусу²⁹. Характерною рисою цієї дискреції є її ситуаційність і обмеженість часом, що підвищує вимоги до подальшої процедурної легітиматії таких дій. Особливістю дискреції в актах-діях є те, що вона реалізується в умовах оперативності та підвищеної ситуаційної невизначеності, коли адміністративний орган змушений реагувати на конкретну поведінку або стан, що створює загрозу публічному порядку, безпеці чи охоронюваним законом інтересам. У таких випадках дискреція проявляється не у виборі правової конструкції рішення, а у виборі фактичного способу владного втручання.

Дискреційні повноваження при вчиненні актив-дій охоплюють, зокрема: визначення наявності підстав для негайного застосування примусу; вибір виду примусової дії з числа передбачених законом; визначення обсягу та інтенсивності фактичного втручання; оцінку необхідності продовження або припинення примусової дії.

Дискреція в актах-діях є жорстко обмеженою законом, оскільки кожен вид примусової дії має чітко визначені підстави, умови застосування та межі допустимого впливу. Адміністративний орган не наділений правом довільного вибору способу втручання, а зобов'язаний обирати мінімально необхідний і пропорційний захід, достатній для досягнення легітимної мети. Водночас застосування актив-дій не означає усунення процедурних вимог – дискреція в цій формі реалізації повноважень підлягає подальшій процедурній легітиматії, що проявляється у фіксації вчинених дій, можливості їх перевірки, а також забезпеченні адміністративного чи судового контролю³⁰. У застосуванні

адміністративного примусу через акти-дії дискреційні повноваження адміністративного органу не є ширшими, ніж при ухваленні документальних юрисдикційних рішень. Навпаки, вони формально є більш обмеженими законом. Водночас специфіка актив-дій полягає у ситуаційному та оперативному характері реалізації дискреції, що зумовлює підвищені ризики для прав особи та потребує посиленого пост-контролю.

Отже, дискреційні повноваження в адміністративній юрисдикційній діяльності мають диференційований характер і реалізуються по-різному залежно від виду юрисдикційної процедури. Найбільш обмеженою є дискреція у процедурах адміністративної відповідальності, тоді як у неделіктних юрисдикційних процедурах та при застосуванні актив-дій вона потребує підвищеного процедурного контролю і мотивування.

2.5. Гарантії захисту прав приватних осіб при здійсненні адміністративної юрисдикційної процедури. Адміністративні юрисдикційні процедури відрізняються від організаційно-регуляторних тим, що майже завжди містять елемент владного втручання у сферу прав і свобод приватної особи. Йдеться не лише про відповідальність, а й про широкий спектр юрисдикційних рішень та дій, які змінюють правовий статус, обмежують можливості особи, створюють для неї обов'язки або припиняють раніше надані правомочності³¹. Саме тому гарантії тут повинні працювати як процедурні «запобіжники», що легітимізують примус і роблять юрисдикційне реагування контрольованим.

Першою і базовою гарантією є передбачуваність юрисдикційного втручання. Для приватної особи принципово важливо розуміти, що саме ініціював орган, у зв'язку з чим, у яких межах він діє і які наслідки можливі. У межах загальної процедури це забезпечується обов'язком адміністративного органу не діяти «в темряві»: процедура повинна мати зрозумілий старт, предмет розгляду і процесуальну рамку. Якщо орган розглядає індивідуальну справу, особа не може опинитися в ситуації, коли рішення виникає раптово, без пояснення підстав і без можливості вплинути на зміст матеріалів справи.

Друга гарантія – реальна участь особи у процедурі. Юрисдикційна діяльність не може зводитися до моделі «орган сам зібрав, сам оцінив, сам вирішив». Особа повинна мати можливість надати пояснення, заперечення, подати документи, звернути увагу на обставини, які орган не врахував або витлумачив однобічно³². При цьому важливо розуміти специфіку актив-дій: там, де закон допускає негайне втручання (наприклад, застосування примусу для припинення небезпечної поведінки), повна участь особи до моменту дії об'єктивно не завжди можлива. Але в цьому випадку гарантія участі зміщується в ретроспективну площину – після застосування дії особа отримає можливість оскаржити її, поставити питання про законність підстав,

²⁸Біlich І.В. Актуальні питання щодо розгляду поняття дискреція адміністративних органів. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2024. №. 3– С. 183-187.

²⁹ Сучасні практики поліцейської діяльності: навч.-метод. посіб. для здобувачів вищої освіти освітнього ступеня магістра у Національному університеті «Одеська юри дична академія», галузь знань 26 «Цивільна безпека» спеціальність 262 «Правоохоронна діяльність» / авт.-укл.: А. Кубасенко, О. Крижановська, О. Курганський; Нац. ун-т «Одеська юри дична академія». Одеса: Юридична література, 2024. 144 с.

³⁰ Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів Національної поліції: навч. посіб. / авт.кол.: В.М. Біlich, С.Г. Братель, В.І. Варивода та ін.; за ред. В.А. Кулікова. Київ: Національна академія внутрішніх справ, 2023. 285 с.

³¹Мазурик Н. Загальноправові принципи забезпечення доступності захисту в юрисдикційному процесі. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. №. 3. С. 47-53.

³² Бородін І.Л., Лазарев А.А. Юридичні гарантії реалізації принципу верховенства права в адміністративній деліктології. *Юридичний вісник* 2025. 1 (74). С. 98-104.

пропорційність і необхідність втручання, а також вимагати перевірки матеріалів, якими керувався орган.

Третя гарантія – обґрунтованість і мотивованість юрисдикційного реагування. У юрисдикційній справі не достатньо просто послатися на «норму закону» або «службову необхідність». Орган повинен показати логіку: які обставини встановлено, чому вони вважаються юридично значущими, як вони співвідносяться з правовою нормою, чому обрано саме такий спосіб реагування. Для документального юрисдикційного рішення це означає належне мотивування. Для актів-дій це означає щонайменше фіксацію підстав та контексту застосування дії таким чином, щоб контроль був можливим не лише «за відчуттями», а за конкретними даними³³. Без мотивування і фіксації юрисдикційна діяльність втрачає керованість, а право на оскарження перетворюється на формальність.

Окрема група гарантій пов'язана з обмеженням дискреції. У юрисдикційній діяльності розсуд неминучий, але він не може перетворюватися на довільність. Тому критично важливо, щоб будь-яке втручання відповідало вимогам необхідності та пропорційності. Це працює і в деліктній, і в неделіктній юрисдикції: навіть якщо орган має право втрутитися, він повинен обрати мінімально достатній захід і не посилювати обмеження надмірно. Саме тут загальна процедура впливає на юрисдикцію найсильніше: вона змушує орган не лише діяти, а й пояснювати, чому дія є виправданою саме в такому об'язі.

Важливою гарантією є документування і доступність матеріалів справи. Юрисдикційне реагування повинно бути перевірюваним, а перевірюваність неможлива без матеріалів. Це стосується і документально оформлених рішень, і фактичних дій: якщо орган застосовує примус або вчиняє дію, яка зачіпає права особи, повинні існувати дані, на підставі яких можна оцінити правомірність такого втручання³⁴. Фіксація забезпечує не бюрократію, а контроль: без неї неможливо відмежувати законне реагування від свавілля або помилки.

Нарешті, гарантії захисту прав приватних осіб не мають сенсу без ефективного перегляду. Юрисдикційне рішення або дія повинні бути відкритими для оскарження – адміністративного або судового. Це правило однаково важливе як для фінальних документальних рішень, так і для актів-дій, наслідки яких можуть бути більш відчутними, ніж наслідки письмового акта. Саме механізм перегляду надає процедурі «зворотний зв'язок»: орган знає, що його дії оцінюватимуться не тільки внутрішньо, а й зовнішньо, а особа отримує реальний інструмент відновлення порушених прав.

2.6. Адміністративні акти в юрисдикційній діяльності: особливості, вимоги, дефектність. У межах адміністративної юрисдикційної діяльності адміністративний акт виступає основною формою фіксації та зовнішнього

вираження владного рішення, яким офіційно вирішується індивідуальна адміністративна справа. На відміну від управлінських актів регулятивного характеру, юрисдикційні адміністративні акти безпосередньо пов'язані з оцінкою поведінки конкретної особи, встановленням юридично значущих обставин та настанням негативних або обтяжливих правових наслідків. Саме ця обставина зумовлює підвищені вимоги до їх змісту, процедури ухвалення та контролю.

Особливість адміністративних актів у юрисдикційній діяльності полягає насамперед у їх функціональному призначенні. Вони не спрямовані на загальне регулювання або організацію публічного управління, а виконують роль інструменту владного реагування на конкретну ситуацію. Юрисдикційний акт не просто реалізує компетенцію органу, а фіксує підсумок правової оцінки – чи є підстави для втручання, у чому саме воно полягає і в яких межах є допустимим. У цьому сенсі адміністративний акт у юрисдикційній діяльності завжди є індивідуалізованим, адресним і таким, що породжує визначені юридичні наслідки³⁵.

Важливою особливістю є також зв'язок юрисдикційного адміністративного акта з процедурою. Такий акт не може виникнути поза процедурним контекстом: йому завжди передують певна послідовність дій адміністративного органу, спрямованих на з'ясування обставин справи та їх правову оцінку. Навіть у тих випадках, коли юрисдикційна діяльність включає застосування актів-дій, фінальне документальне оформлення або можливість подальшої фіксації є необхідною умовою легітимності владного втручання. Саме через адміністративний акт процедура «закривається» і стає контрольованою.

Юрисдикційні адміністративні акти підлягають особливим вимогам, які впливають не лише з формальних приписів законодавства, а й з їх правової природи. Передусім ідеться про вимогу законності: акт повинен бути ухвалений компетентним органом, у межах наданих повноважень і з дотриманням установленної процедури. Не менш важливою є вимога обґрунтованості та мотивованості, адже без пояснення причин і логіки юрисдикційного реагування неможливо ані оцінити правомірність акта, ані ефективно його оскаржити. Для юрисдикційного акта недостатньо формального посилання на норму – необхідне чітке відображення того, які обставини встановлено і чому саме вони зумовили відповідне рішення.

Окремого значення у юрисдикційній діяльності набуває вимога пропорційності адміністративного акта. Оскільки такі акти часто обмежують права або змінюють правовий статус особи, орган зобов'язаний обирати не просто допустимий, а мінімально необхідний варіант втручання. Ця вимога особливо актуальна в умовах дискреції, коли закон допускає кілька варіантів

³³Буц О.В. Загальнотеоретична характеристика основних вимог ефективності правозастосовних актів. *Академічні візії*. 2024. №. 31.

³⁴Пешков В.В. Принципи та гарантії діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану. *Київський часопис права*. 2025. №. 3. С. 231-237.

³⁵ Сучасні практики поліцейської діяльності: навч.-ме тод. посіб. для здобувачів вищої освіти освітнього ступеня магістра у Національному університеті «Одеська юри дична академія», галузь знань 26 «Цивільна безпека» спеціаль ність 262 «Правоохоронна діяльність» / авт.-укл.: А. Кубаєнко, О. Крижановська, О. Курганський; Нац. ун-т «Одеська юри дична академія». Одеса: Юридична література, 2024. 144 с.

реагування. У такому випадку саме адміністративний акт повинен демонструвати, що орган усвідомлено обрав пропорційне рішення, а не скористався розсудом довільно.

Характер дефектів істотно відрізняється залежно від виду акта та його процесуальної ролі.

Фінальні юрисдикційні акти найбільш часто є дефектними за змістом, оскільки саме в них концентрується підсумкова оцінка обставин справи та поведінки особи (постанова у справі про адміністративне правопорушення; рішення про анулювання ліцензії; рішення про примусове видворення іноземця; рішення про заборону в'їзду в Україну). Типові дефекти таких актів полягають у неповному встановленні фактичних обставин, формальній правовій кваліфікації, відсутності належного мотивування або порушенні принципу пропорційності. Навіть за формальної відповідності вимогам закону такі акти можуть бути дефектними, якщо з їх тексту неможливо відтворити логіку юрисдикційного реагування.

Проміжні юрисдикційні акти найчастіше є дефектними через порушення процедурних гарантій, а не через сам результат (рішення про відкриття провадження; рішення про витребування додаткових матеріалів; рішення про відкладення розгляду справи; рішення про призначення перевірки). Дефектність проявляється у використанні таких актів як інструменту затягування процедури, створення додаткового тиску на особу або фактичного обмеження її процесуальних прав без належного обґрунтування необхідності.

Забезпечувальні юрисдикційні акти характеризуються підвищеним ризиком дефектності через їх тимчасовий і обмежувальний характер (рішення про тимчасове зупинення дії дозволу; рішення про тимчасове вилучення речей; рішення про відсторонення від виконання певної діяльності на час розгляду справи). Найпоширенішим дефектом є відсутність реального аналізу необхідності такого заходу, а також перетворення тимчасового обмеження на фактично постійне через відсутність контролю за строками його дії.

Юрисдикційні акти, що змінюють або припиняють правовий статус особи без застосування відповідальності, часто є дефектними через нечіткість підстав та змішування управлінської і юрисдикційної логіки (рішення про припинення дії дозволу не як санкції, а як «втрату підстав»; рішення про позбавлення спеціального права поза деліктним провадженням; рішення про припинення статусу, наданого в адміністративному порядку). У таких актах дефектність проявляється в тому, що негативні наслідки для особи фактично застосовуються без повноцінної юрисдикційної процедури та належних гарантій захисту.

Дефектність адміністративних актів не обмежується класичними формальними вадами, такими як відсутність реквізитів або порушення форми. Набагато суттєвішими є змістовні дефекти, пов'язані з неналежним встановленням обставин, помилковою правовою оцінкою, ігноруванням

принципу пропорційності або фактичною підміною процедури результатом³⁶. Юрисдикційний акт може виглядати формально коректним, але водночас бути дефектним через те, що він не відображає реального процесу з'ясування справи або не дає змоги відтворити логіку рішення.

Особливу категорію становлять дефекти юрисдикційних актів, пов'язані з актами-діями. Якщо фактичне владне втручання не супроводжується належною фіксацією або подальшим процедурним оформленням, виникає ситуація, коли дія існує, а юридичний акт – ні. У таких випадках дефектність проявляється не у самому тексті рішення, а у відсутності належного зв'язку між фактичною дією та процедурною формою. Це істотно ускладнює захист прав особи і підриває можливість ефективного контролю.

2.7. Оскарження адміністративних актів, прийнятих за наслідками здійснення адміністративної юрисдикційної процедури. Оскарження адміністративних актів може здійснюватися двома основними способами: шляхом адміністративного і судового оскарження. Ці способи не перебувають у відносинах ієрархічної підпорядкованості, а виступають альтернативними формами захисту прав особи, кожна з яких має власну процесуальну природу, строки та наслідки.

Адміністративне оскарження має подвійну процесуальну характеристику: залежно від змісту та моменту його реалізації, воно може виступати самостійною адміністративною юрисдикційною процедурою або стадією адміністративної юрисдикційної процедури, що завершує або коригує первинне владне рішення³⁷.

Як самостійна адміністративна юрисдикційна процедура адміністративне оскарження реалізується у випадках, коли предметом перегляду є акти-дії, індивідуальні адміністративні акти правоохоронних й інших уповноважених органів, що безпосередньо впливають на права, свободи чи обов'язки особи. У такому разі подання скарги ініціює самостійну адміністративну процедуру (провадження за скаргою), спрямоване на захист порушеного права особи. Така процедура детально не врегульована спеціальними нормативними актами, тому вимоги щодо її здійснення визначаються Законом України «Про адміністративну процедуру».

Водночас, адміністративне оскарження може виступати і стадією адміністративної юрисдикційної процедури, якщо після завершення контрольної, деліктної або іншої юрисдикційної процедури особа реалізує право на перегляд остаточного рішення³⁸. Така модель передбачена як Законом України «Про адміністративну процедуру», так і КУпАП, який допускає оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення до вищестоящого органу або посадової особи. У цьому випадку оскарження є

³⁶Салманова О.Ю. Адміністративно-юрисдикційні акти Національної поліції України як особливий вид правових актів. 2021. DOI <https://doi.org/10.30525/978.9934-26-185-5-12>

³⁷ Маркова О.О. Оскарження адміністративного акта в межах адміністративної процедури: порівняльно-правовий аналіз. *Вісник ХНУВС*. 2023. № 2 (101). С. 151-162.

³⁸ Адміністративне право України. Повний курс: навч. посіб. / за ред. Галуцька В.В. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

логічним продовженням юрисдикційного механізму і спрямоване на усунення дефектів рішення без залучення судового контролю.

КУпАП встановлює десятиденний строк для подання скарги на постанову у справі про адміністративне правопорушення, який обчислюється з дня винесення постанови, а за умови її пізнішого вручення – з моменту доведення рішення до відома особи. Разом із тим КУпАП врегульовує процедуру адміністративного перегляду більш загально, що зумовлює необхідність застосування стандартів, передбачених Законом України «Про адміністративну процедуру». Саме цей закон забезпечує процесуальні гарантії адміністративного оскарження, зокрема вимоги до форми і змісту скарги, розгляду її у розумний строк, обов'язку мотивування рішення та дотримання принципу неупередженості.

Скарга подається через орган, який ухвалив оскаржуване рішення, і передається ним разом із матеріалами справи суб'єкту перегляду протягом трьох діб (ст. 288 КУпАП). Скарга на постанову у справі про адміністративне правопорушення подається у десятиденний строк. Обчислення цього строку залежить від характеру правопорушення та способу фіксації відповідних обставин: у звичайних випадках – з дня винесення постанови, для окремих категорій адміністративних правопорушень, зокрема у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху або безпеки на автомобільному транспорті, які зафіксовані за допомогою технічних засобів фото- чи відеофіксації, – строк на оскарження починає перебіг з дня набрання постановою законної сили.

Закон України «Про адміністративну процедуру» і КУпАП закріплюють неможливість фактичного виконання постанови про накладання адміністративного стягнення до вирішення скарги, хоча і використовують для цього різні механізми: КУпАП через встановлення строку набрання постановою законної сили (ст. 291 КУпАП), а Закон – шляхом зупинення дії адміністративного акту при поданні скарги (ст. 83).

КУпАП не деталізує процедуру розгляду скарги, зазначає лише загальний строк – 10 днів з дня надходження скарги (ст. 292). Натомість, Закон України «Про адміністративну процедуру» повністю дублює порядок підготовки, розгляду і прийняття рішення за скаргою із процедурою первинного розгляду заяви/скарги (ст. 85).

За наслідками розгляду скарги на постанову у справі про адміністративне правопорушення уповноважений орган або посадова особа може ухвалити одне з кількох процесуальних рішень. Зокрема, орган може дійти висновку про правомірність постанови та залишити її без змін, якщо доводи скарги не підтвердилися. У разі виявлення порушень, що перешкоджають правильному вирішенню справи, постанова може бути скасована з направленням справи на повторний розгляд. Якщо ж встановлено підстави, які виключають подальше провадження, орган має право скасувати постанову і закрити справу. Крім того, за наявності підстав допускається зміна виду або розміру адміністративного стягнення в межах санкції, передбаченої відповідною нормою, за умови, що таке рішення не погіршує становище особи, притягнутої до адміністративної відповідальності.

Судове оскарження адміністративних актів здійснюється в порядку адміністративного судочинства відповідно до положень КАС України³⁹. Строк звернення до адміністративного суду становить 10 днів з дня ухвалення або вручення постанови. Слід врахувати, що між адміністративним і судовим оскарженням існує тісний процесуальний зв'язок. Зокрема, у випадку, коли особа попередньо скористалася адміністративним оскарженням, строк звернення до адміністративного суду обчислюється з моменту отримання рішення за результатами розгляду скарги. Така модель спрямована на стимулювання досудового врегулювання публічно-правових спорів і підвищення ефективності адміністративного захисту.

Крім того, КАС України передбачає можливість використання адміністративного оскарження як процесуального фільтру доступу до правосуддя, коли звернення до суду допускається лише після вичерпання адміністративних засобів захисту. Водночас у сфері адміністративної юрисдикційної діяльності такі обов'язкові фільтри на сьогодні не встановлені, що зберігає для особи право безпосереднього судового захисту незалежно від використання адміністративного оскарження.

Слід також звернути увагу на те, що у разі, якщо рішення про накладання адміністративного стягнення приймалося судом за правилами КУпАП, тобто постанову виніс суд загальної юрисдикції, перегляд такого рішення здійснюється в порядку апеляційного оскарження, який має свої особливості.

Питання для самоконтролю

1. У чому полягає відмінність між загальною та спеціальною адміністративними процедурами?
2. Яку роль відіграє Закон України «Про адміністративну процедуру» у врегулюванні адміністративної юрисдикційної діяльності?
3. За яких умов загальна адміністративна процедура застосовується субсидіарно до юрисдикційних процедур, врегульованих спеціальними законами?
4. Які принципи загальної адміністративної процедури мають найбільше значення для адміністративної юрисдикційної діяльності та чому?
5. Яким чином принцип пропорційності обмежує дискреційні повноваження адміністративного органу у юрисдикційній діяльності?
6. Які основні стадії адміністративної юрисдикційної процедури та яке їх функціональне призначення?
7. У чому полягають особливості реалізації дискреційних повноважень адміністративного органу в юрисдикційних процедурах?
8. Які гарантії захисту прав приватних осіб забезпечуються під час здійснення адміністративної юрисдикційної процедури?
9. Чим адміністративні акти, ухвалені в юрисдикційній діяльності, відрізняються від управлінських адміністративних актів?

³⁹ Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2747-15>

10. Які способи оскарження адміністративних актів, прийнятих за результатами адміністративної юрисдикційної процедури, передбачені законодавством?

Тема 3. Адміністративна юрисдикційна діяльність Національної поліції України

- 3.1. Предметна і територіальна юрисдикція Національної поліції України.
3.2. Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції щодо розгляду та вирішення звернень (скарг) громадян.
3.3. Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції у справах про адміністративні правопорушення.
3.4. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі службам і підрозділам поліції.
3.5. Адміністративно-юрисдикційна діяльність дільничних офіцерів поліції.
3.6. Адміністративно-юрисдикційна діяльність патрульної поліції щодо розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення.
3.7. Особливості діяльності поліції щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку.
3.8. Особливості діяльності поліції щодо протидії домашньому насильству.
3.9. Особливості діяльності поліції щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Основний зміст

3.1. Предметна і територіальна юрисдикція Національної поліції України. Національна поліція України є спеціальним суб'єктом адміністративної юрисдикції, повноваження якого у цій сфері визначаються КУпАП та Законом України «Про Національну поліцію»⁴⁰. Для з'ясування особливостей адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції принципове значення має визначення обсягу та меж її предметної і територіальної юрисдикції, оскільки саме вони встановлюють, у яких категоріях адміністративних правопорушень і в яких просторових межах поліція наділена правом здійснювати юрисдикційні повноваження, ухвалювати обов'язкові рішення та застосовувати заходи адміністративної відповідальності.

Предметна юрисдикція Національної поліції України формується з урахуванням її функціонального призначення як органу, що забезпечує публічну безпеку і порядок та здійснює реагування на посягання на громадський порядок. Відповідно, саме характер і зміст таких функцій визначають коло справ і публічно-правових конфліктів, у межах яких поліція реалізує адміністративно-юрисдикційні повноваження.

Предметна юрисдикція Національної поліції охоплює визначене законом коло публічно-правових конфліктів і правопорушень, у межах яких поліція уповноважена здійснювати владний розгляд, правову оцінку поведінки учасників, ухвалювати процесуальні та (або) юрисдикційні рішення, незалежно від того, чи завершується відповідне провадження накладенням адміністративного стягнення, передачею справи до суду або іншим способом остаточного вирішення⁴¹. Відповідно, предметна юрисдикція поліції в межах її адміністративної юрисдикційної діяльності охоплює:

1) *адміністративно-юрисдикційну діяльність поліції щодо розгляду скарг.* До неї відноситься діяльність поліції з: розгляду звернень, які за змістом є скаргами; вирішення конфліктів між приватними особами або в сфері забезпечення публічного порядку; ухвалення владних рішень за результатами перевірки поведінки іншої особи. Така діяльність має бути віднесена до предметної юрисдикції, оскільки зумовлена наявністю конфлікту з вимогою захисту, владною оцінкою ситуації і винесення на цій основі юридично значущого рішення.

2) *адміністративно-юрисдикційну діяльність поліції у справах, що підлягають судовому розгляду (передсудова деліктна юрисдикція).* Особливістю таких справ є те, що поліція здійснює повноцінну юрисдикційну діяльність, спрямовану на владне вирішення публічно-правового конфлікту на стадії його фіксації та процесуального оформлення. Поліція виявляє адміністративне правопорушення, здійснює його правову кваліфікацію, збирає та закріплює докази, оформлює матеріали справи і забезпечує їх передачу до суду у встановленому законом порядку (ЗУ «Про Національну поліцію», ст. 23, пп. 3, 5). Незважаючи на відсутність у поліції повноважень щодо прийняття остаточного рішення у справі, її діяльність у цих випадках має адміністративно-юрисдикційний характер, оскільки саме на цій стадії відбувається встановлення фактичних обставин правопорушення, процесуальне забезпечення можливості його вирішення судом⁴²;

Фахівцями у сфері адміністративної деліктології *застосування заходів забезпечення провадження розглядається як самостійна група*, що також може бути підставою для її розгляду як елементу предметної юрисдикції Національної поліції. Такі повноваження спрямовано на створення умов для здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення і включають в себе: доставлення особи (для встановлення особи, складання матеріалів, припинення правопорушення); адміністративне затримання (для тимчасового обмеження свободи з процесуальною метою); особистий огляд і огляд речей (для виявлення знарядь і предметів правопорушення); тимчасове вилучення речей і документів (для забезпечення доказування і можливого

⁴¹ Адміністративна діяльність поліції в умовах воєнного стану: довідник / Безпалова О.І., Чишко К.О., Бахасва А.С., Макаренко В.С.; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2022. 105 с.

⁴² Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів Національної поліції: навч. посіб. / авт. кол.: В.М. Білик, С.Г. Братель, В.І. Варивода та ін.; за ред. В.А. Кулікова. Київ: Національна академія внутрішніх справ, 2023. 285 с.

⁴⁰ Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>

виконання стягнення); тимчасове відсторонення від керування транспортним засобом (для усунення загрози і забезпечення розгляду справи); застосування технічних засобів фіксації (як спосіб забезпечення доказової бази).

3) *адміністративно-юрисдикційну діяльність у справах про адміністративні правопорушення (власна деліктна юрисдикція)*. Поліція у випадках, передбачених законом: здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення; приймає рішення про застосування адміністративних стягнень; забезпечує виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення (ЗУ «Про Національну поліцію», ст. 23, п. 8). Це базове юрисдикційне повноваження, яке безпосередньо пов'язує Закон про поліцію з положеннями КУпАП.

Слід також наголосити, що предметна юрисдикція поліції охоплює лише ті адміністративні правопорушення, щодо яких закон прямо надає їй право здійснювати провадження, ухвалювати рішення та застосовувати адміністративні стягнення (КУпАП, ст. 213, 222; ЗУ «Про Національну поліцію», ст. 23). При цьому не всі повноваження поліції, перелічені у ст. 23 Закону, мають адміністративно-юрисдикційний характер. Для цілей адміністративної юрисдикції значення мають лише ті з них, які пов'язані з розглядом справ про адміністративні правопорушення та застосування заходів адміністративної відповідальності.

Відповідно до статей 213 та 222 КУпАП, органи Національної поліції уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, які можна об'єднати у такі основні групи правопорушень:

1) у сфері громадського порядку та громадської безпеки. До цієї групи належать правопорушення, що посягають на порядок у публічних місцях та спокій громадян (зокрема: ст. 173, 173-8, 175-1, 178, 180, 181-1, 182, 183 КУпАП);

2) у сфері безпеки дорожнього руху Поліція розглядає справи про порушення правил дорожнього руху, зупинки, стоянки та паркування, у тому числі зафіксовані в автоматичному режимі (ст. 121, 121-1, 121-2, 121-3, 122, 123, 124-1, 125, 126, 127, 127-3, 127-4, 128–129, 132-1, 133, 133-1, 135 КУпАП);

3) пов'язані з експлуатацією транспортних засобів. Йдеться про порушення правил користування транспортом, технічного стану та безпечної експлуатації (ст. 80, 81, 140 КУпАП);

4) у сфері водного транспорту та судноплавства. Поліція розглядає справи про порушення правил судноплавства на морських і внутрішніх водних шляхах, а також правил експлуатації малих і спортивних суден (ст. 116-2, 117, 119, 136, 137 КУпАП);

5) пов'язані із забезпеченням схоронності вантажів та безпеки перевезень. Ця група охоплює порушення правил, спрямованих на збереження вантажів і безпечне функціонування транспортної інфраструктури (ст. 109, 110 КУпАП).

Територіальна юрисдикція Національної поліції зумовлена адміністративно-територіальним устроєм держави і розгалуженою системою територіальних органів і підрозділів поліції. Вона визначає просторові межі здійснення її адміністративно-юрисдикційних повноважень та встановлює,

який саме орган або посадова особа поліції має право розглядати конкретну справу про адміністративне правопорушення і ґрунтується на поєднанні положень КУпАП, Закону України «Про Національну поліцію» та організаційної побудови системи поліції.

Загальним правилом є здійснення адміністративної юрисдикційної діяльності за місцем виникнення ситуації (події, дій, в тому числі правопорушення) відповідним територіальним органом або уповноваженою посадовою особою поліції⁴³. Це означає, що юрисдикційні повноваження реалізує той територіальний орган або підрозділ Національної поліції, у межах обслуговуваної території якого було вчинено правопорушення. Таке правило забезпечує оперативність реагування, доступність органу для учасників провадження та належні умови для збирання й оцінки доказів.

Водночас правило територіальної юрисдикції справи за місцем вчинення адміністративного правопорушення не має абсолютного характеру. Законодавство та правозастосовна практика передбачають низку виключень, зумовлених як особливостями окремих категорій справ, так і специфікою діяльності Національної поліції як органу, що забезпечує публічну безпеку і порядок.

Так, у випадках, коли адміністративне правопорушення має триваючий характер, виявляється не безпосередньо в момент його вчинення або пов'язане з переміщенням особи чи транспортного засобу, допускається реагування та процесуальне оформлення матеріалів за місцем виявлення правопорушення або особи, яка його вчинила, з подальшою передачею справи за належністю. Окремі виключення з територіального правила передбачені також для спеціальних категорій адміністративних правопорушень, зокрема у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, де територіальна прив'язка може визначатися з урахуванням особливого порядку фіксації та обробки матеріалів справи⁴⁴.

Від імені органів поліції справи розглядають працівники, які мають спеціальні звання, у межах наданих їм повноважень (КУпАП, ст. 222). При цьому, законодавство закріплює обов'язок поліцейського реагувати на адміністративні правопорушення та загрози публічній безпеці незалежно від місця перебування та часу, що впливає із загальних повноважень і завдань Національної поліції України. Зокрема, поліція уповноважена вживати заходів для усунення загроз життю і здоров'ю осіб та публічній безпеці (п. 4 ч. 1 ст. 23), а також забезпечувати публічну безпеку і порядок у публічних місцях (п. 10 ч. 1 ст. 23). Зазначені приписи покладають на поліцейського обов'язок невідкладного реагування на порушення незалежно від територіальної належності відповідного підрозділу.

⁴³ Афонін Д.С., Боксгорн А.В. Особливості забезпечення публічної безпеки і порядку Національною поліцією України в умовах воєнного стану. *Південноукраїнський правовий часопис*. 2022. Вип. 1-2. С. 224-230.

⁴⁴ Чанцева А.О. Особливості діяльності патрульної поліції із забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні в умовах воєнного стану. *Право UA*. 2022. № 4. С. 185-193.

Разом із тим межі повноважень поліцейського у таких ситуаціях визначаються співвідношенням загального службового обов'язку та правил адміністративної підвідомчості. Реагування поза межами територіальної юрисдикції органу поліції не передбачає самостійного розгляду справи по суті або прийняття юрисдикційного рішення, а зводиться до припинення правопорушення, фіксації події та передачі матеріалів компетентному органу відповідно до вимог законодавства (ст. 255, ст. 276 КУпАП; ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»).

Особливості визначення територіальної адміністративної юрисдикції поліції у провадженнях за скаргами громадян зумовлені відмінним предметом такого юрисдикційного розгляду. На відміну від справ про адміністративні правопорушення, де ключовим є місце вчинення правопорушення, у провадженнях за скаргами територіальна прив'язка не завжди може бути встановлена за цим критерієм, оскільки предметом розгляду можуть бути триваючі дії, бездіяльність, системні порушення або інша поведінка, що призвела до порушення прав особи.

З урахуванням цього, визначення територіальної юрисдикції у таких провадженнях здійснюється відповідно до загальних правил подання та розгляду скарг, закріплених у Законі України «Про адміністративну процедуру». Відповідно до його положень, скарга подається до адміністративного органу, який прийняв оскаржуваний акт, вчинив дію чи допустив бездіяльність, або до іншого суб'єкта розгляду скарги, визначеного законом, незалежно від місця проживання скажника (ст. 79, ст. 82 Закону України «Про адміністративну процедуру»). Такий підхід зумовлює можливість визначення територіальної юрисдикції поліції за місцем здійснення оскаржуваної поведінки або за місцем звернення особи до відповідного органу поліції⁴⁵.

Водночас і у провадженнях за скаргами не виключається передача матеріалів за належністю у випадках, коли ефективний розгляд скарги потребує участі іншого територіального підрозділу поліції або коли оскаржувана поведінка пов'язана з діяльністю конкретного органу чи посадової особи. Така передача не означає відмову в реалізації адміністративної юрисдикції, а виступає процесуальним механізмом забезпечення її належного здійснення відповідно до вимог закону (ст. 79, ст. 82 Закону України «Про адміністративну процедуру»).

Дотримання предметної та територіальної юрисдикції є обов'язковою умовою законності адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції. Розгляд справи неналежним органом або поза межами визначеної компетенції призводить до дефектності юрисдикційного рішення і створює підстави для його скасування в порядку адміністративного чи судового оскарження.

3.2. Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції щодо розгляду скарг громадян. Розгляд і вирішення звернень громадян є самостійним напрямом адміністративно-юрисдикційної діяльності Національної поліції України, який має власний предмет, процесуальну форму та правові наслідки. У межах цієї діяльності поліція здійснює владний розгляд публічно-правових конфліктів, що виникають у зв'язку з порушенням прав, свобод чи законних інтересів осіб, а також із посяганнями на громадський порядок і публічну безпеку, незалежно від того, чи пов'язаний такий конфлікт із вчиненням адміністративного правопорушення (Закон України «Про Національну поліцію», ч. 1 ст. 23).

Звернення громадян до поліції традиційно оформлюються у формі заяв, однак за своїм змістом значна їх частина фактично має характер скарг. Йдеться про звернення, у яких особа повідомляє про протиправну поведінку іншої особи, бездіяльність посадових осіб, порушення громадського порядку або інші обставини, що потребують владної оцінки та втручання з боку поліції. У таких випадках звернення не зводиться до інформування органу, а містить вимогу захисту, припинення порушення або реагування на конфліктну ситуацію, що і зумовлює його адміністративно-юрисдикційний характер (Закон України «Про адміністративну процедуру», ст. 79).

Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції щодо розгляду заяв (скарг) громадян полягає у здійсненні комплексу владних дій, спрямованих на перевірку викладених у зверненні обставин, правову оцінку поведінки відповідних осіб та ухвалення юридично значущого рішення. Така діяльність передбачає встановлення фактичних обставин, з'ясування наявності або відсутності порушення прав заявника, а також визначення способу реагування в межах компетенції поліції (Закон України «Про Національну поліцію», ч. 1 ст. 23).

Нормативну основу розгляду звернень громадян поліцією становлять положення Закону України «Про Національну поліцію», зокрема щодо обов'язку реагування на повідомлення про адміністративні правопорушення та загрози публічній безпеці (ч. 1 ст. 23, пп. 3, 4, 5), а також Закон України «Про адміністративну процедуру», який встановлює загальні правила подання, розгляду та вирішення скарг у публічному управлінні (ст. 79, 82).

У межах адміністративно-юрисдикційної діяльності щодо звернень громадян поліція може:

- перевіряти викладені у зверненні факти;
- вимагати надання пояснень від осіб, поведінка яких оскаржується;
- вживати заходів для припинення порушень громадського порядку або усунення загроз публічній безпеці;
- ухвалювати рішення про відмову в задоволенні скарги або про вжиття відповідних заходів реагування;
- передавати матеріали за належністю до іншого органу чи суду у випадках, передбачених законом (Закон України «Про Національну поліцію», ч. 1 ст. 23; Закон України «Про адміністративну процедуру», ст. 79, 82).

⁴⁵ Поліцейська діяльність: підручник / С.С. Вітвіцький, В.С. Тулінов, О.М. Мердова та ін.; за заг. ред. С.С. Вітвіцького. Київ: Дакор, 2021. 372 с.

Особливістю адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції у цій сфері є те, що вона не завжди завершується застосуванням адміністративної відповідальності. За результатами розгляду звернення можливими є різні юридичні наслідки: припинення конфліктної ситуації, відновлення порушених прав, притягнення винної особи до адміністративної відповідальності, передача матеріалів для судового розгляду або відмова у задоволенні скарги у разі її необґрунтованості⁴⁶. Незалежно від обраного способу реагування, така діяльність має юрисдикційний характер, оскільки передбачає владну оцінку поведінки та прийняття рішення, обов'язкового для учасників відповідних правовідносин (Закон України «Про адміністративну процедуру», ст. 79).

Слід пам'ятати, що розгляд звернень громадян поліцією тісно пов'язаний із забезпеченням публічної безпеки і порядку. У багатьох випадках саме звернення громадян виступає підставою для початку адміністративно-юрисдикційного провадження, виявлення адміністративного правопорушення або фіксації події, що потребує подальшого процесуального оформлення (КУпАП, ст. 255; Закон України «Про Національну поліцію», ч. 1 ст. 23).

Отже, адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції щодо розгляду та вирішення звернень (скарг) громадян є самостійним і повноцінним різновидом адміністративної юрисдикції, що поєднує владний характер, процесуальну впорядкованість і спрямованість на захист прав особи та забезпечення публічного порядку (Закон України «Про адміністративну процедуру», ст. 79).

3.3. Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції у справах про адміністративні правопорушення. Адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції у справах, що підлягають судовому розгляду, має самостійне значення в системі адміністративної юрисдикції та не зводиться до допоміжної або технічної функції. У цих випадках поліція виступає первинним суб'єктом владного реагування на адміністративне правопорушення, здійснюючи комплекс юрисдикційних дій, без яких судовий розгляд справи є неможливим або процесуально дефектним.

Нормативною підставою участі поліції у таких провадженнях є положення КУпАП, які визначають коло справ, що підлягають розгляду судами, а також повноваження органів поліції щодо виявлення, фіксації та процесуального оформлення адміністративних правопорушень (ст. 213, 255). Водночас загальні завдання і повноваження поліції у сфері реагування на адміністративні правопорушення закріплені у Законі України «Про Національну поліцію» (ч. 1 ст. 23, пп. 3, 5, 8).

Особливістю адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції у справах, що підлягають судовому розгляду, є те, що остаточне рішення у справі приймається судом, однак саме поліція забезпечує формування предмета судового розгляду. На цій стадії здійснюється первинна правова кваліфікація

діяння, визначається характер правопорушення, встановлюються фактичні обставини справи та формується доказова база⁴⁷.

Процесуальний порядок діяльності поліції у таких провадженнях охоплює кілька взаємопов'язаних етапів. Першим етапом є виявлення адміністративного правопорушення, що здійснюється шляхом безпосереднього спостереження, реагування на звернення громадян або отримання інформації з інших джерел (Закон України «Про Національну поліцію», ч. 1 ст. 23, пп. 3, 5). На цьому етапі поліція виконує владну оцінку поведінки особи та приймає рішення про наявність ознак адміністративного правопорушення.

Другим етапом є процесуальне оформлення матеріалів справи. Відповідно до статті 255 КУпАП, уповноважені працівники органів Національної поліції мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених законом. Складання протоколу є ключовою процесуальною дією, оскільки саме він фіксує обставини правопорушення, дані про особу правопорушника, пояснення учасників та інші відомості, що мають значення для розгляду справи судом (КУпАП, ст. 256).

У межах цього етапу поліція також здійснює збирання та закріплення доказів, зокрема шляхом отримання пояснень, використання технічних засобів фіксації, вилучення речей і документів, а також застосування інших заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення у випадках і порядку, передбачених КУпАП (ст. 260–265 КУпАП). Зазначені дії мають виразний адміністративно-юрисдикційний характер, оскільки здійснюються владно і безпосередньо впливають на обсяг процесуальних прав і обов'язків особи.

Третім етапом є передача матеріалів справи до суду. Відповідно до статей 276 та 277 КУпАП, справи про адміністративні правопорушення, віднесені до компетенції судів, розглядаються за місцем їх вчинення, а матеріали справи направляються до суду уповноваженим органом. На цій стадії поліція забезпечує дотримання процесуальних строків, належне оформлення матеріалів та їх своєчасне направлення, що має вирішальне значення для можливості судового розгляду справи по суті.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції у справах, що підлягають судовому розгляду, не припиняється з моменту передачі матеріалів до суду. Поліція може залучатися до судового провадження як орган, що склав протокол, зокрема для надання пояснень, підтвердження обставин справи або забезпечення виконання процесуальних рішень суду. У цьому контексті діяльність поліції перебуває у функціональному зв'язку з адміністративним судочинством, хоча і не підміняє повноважень суду щодо вирішення справи по суті (КУпАП, ст. 268, 271).

Отже, у справах про адміністративні правопорушення, що підлягають судовому розгляду, Національна поліція здійснює повноцінну адміністративно-юрисдикційну діяльність, яка охоплює виявлення правопорушення, його

⁴⁶ Бондар В.В. Дільничні офіцери поліції та поліцейські громади: реалії сьогодення. *Юридичний бюлетень*. 2020. Вип. 15. С. 53–56.

⁴⁷ Адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції України: навч. посіб. / за заг.ред. О.І. Безпалової. Харків, 2021. 470 с.

правову кваліфікацію, процесуальне оформлення матеріалів, застосування заходів забезпечення провадження та передачу справи до суду⁴⁸. Саме від належного здійснення цих повноважень залежить законність і ефективність судового провадження у справах про адміністративну відповідальність.

3.4. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, повідомчі службам і підрозділам поліції. Провадження у справах про адміністративні правопорушення характеризується поєднанням загальних процесуальних правил, закріплених у КУпАП, та спеціальних організаційно-функціональних особливостей діяльності окремих підрозділів Національної поліції. Такі особливості зумовлені внутрішньою структурою поліції, розмежуванням компетенції між її підрозділами та специфікою правопорушень, що належать до сфери їх відання.

Нормативною основою здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення поліцією є положення КУпАП, які визначають підвідомчість справ органам Національної поліції (ст. 213, 222), загальний порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення, а також повноваження уповноважених посадових осіб щодо складання протоколів, розгляду справ і застосування адміністративних стягнень. Водночас Закон України «Про Національну поліцію» закріплює функціональне призначення поліції та надає їй повноваження щодо здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення і прийняття рішень про застосування адміністративних стягнень у випадках, передбачених законом (ч. 1 ст. 23, п. 8).

Особливістю підвідомчості справ окремим службам і підрозділам поліції є те, що вона визначається не лише предметом адміністративного правопорушення, а й функціональною спеціалізацією відповідного підрозділу⁴⁹. Так, справи про адміністративні правопорушення у сфері громадського порядку і публічної безпеки розглядаються дільничними офіцерами поліції, працівниками підрозділів превенції та патрульної поліції; у сфері безпеки дорожнього руху та експлуатації транспортних засобів – патрульною поліцією та іншими уповноваженими підрозділами поліції відповідно до їх службової компетенції (КУпАП, ст. 222; Закон України «Про Національну поліцію», ст. 23). Розподіл повноважень між службами і підрозділами Національної поліції здійснюється на підставі підзаконних нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України, які визначають функціональну спеціалізацію відповідних підрозділів (Положення про патрульну поліцію, Положення про підрозділи превенції, Положення про дільничних офіцерів поліції тощо). При цьому адміністративно-юрисдикційні повноваження реалізуються поліцією як органом публічної влади, а конкретні процесуальні дії здійснюються

уповноваженими посадовими особами відповідних підрозділів у межах їх службової компетенції.

Провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчих службам і підрозділам поліції, складається з послідовних стадій, кожна з яких має самостійне юридичне значення та завершується прийняттям відповідного процесуального рішення⁵⁰. До таких стадій належать: 1) виявлення та фіксація адміністративного правопорушення; 2) з'ясування обставин справи і процесуальне оформлення результатів перевірки; 3) розгляд справи уповноваженою посадовою особою і ухвалення рішення; 4) забезпечення виконання рішення. Документальне оформлення результатів кожної стадії здійснюється шляхом складання процесуальних документів, зокрема протоколу про адміністративне правопорушення, постанови у справі, які виступають формою завершення відповідних стадій адміністративно-юрисдикційної діяльності.

1. Стадія виявлення та фіксації адміністративного правопорушення

На цій стадії поліція реалізує повноваження щодо реагування на адміністративні правопорушення та загрози публічному порядку, що випливає із загальних завдань і повноважень Національної поліції (ЗУ «Про Національну поліцію», ч. 1 ст. 23, пп. 1, 3, 4, 5, 10).

Зміст діяльності поліції на цій стадії включає:

- безпосереднє виявлення правопорушення;
- реагування на заяви та повідомлення фізичних і юридичних осіб;
- припинення протиправної поведінки;
- встановлення особи правопорушника;
- первинну правову кваліфікацію події.

У межах цієї стадії поліція вправі застосовувати окремі заходи процесуального забезпечення провадження, зокрема доставлення особи, адміністративне затримання, відсторонення від керування транспортним засобом, особистий огляд і огляд речей – у випадках та порядку, визначених КУпАП (ст. 259–263, 264, 265-1 КУпАП) та Законом України «Про Національну поліцію» (ст. 31–34).

Фіксація правопорушення здійснюється шляхом складання службових матеріалів, використання технічних засобів фото- і відеофіксації, відібрання пояснень, що відповідає вимогам КУпАП (ст. 251, 255) та підзаконних актів МВС, зокрема Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції, затвердженої наказом МВС України.

2. Стадія з'ясування обставин справи та процесуальне оформлення результатів перевірки

На цій стадії поліція здійснює повноваження щодо збирання, перевірки та оцінки фактичних даних, необхідних для вирішення справи, відповідно до вимог КУпАП (ст. 245, 251, 252).

Конкретні дії поліції включають:

⁵⁰ Поліцейська діяльність: підручник / С.С. Вітвіцький, В.С. Тулінов, О.М. Мердова та ін.; за заг. ред. С.С. Вітвіцького. Київ: Дакор, 2021. 372 с.

⁴⁸ Кубасенко А.В. Теоретико-прикладні питання адміністративно-юрисдикційної діяльності поліцейських. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2017. № 1. С. 75–78.

⁴⁹ Адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції України: навч. посіб. / за заг.ред. О.І. Безпалової. Харків, 2021. 470 с.

- збирання доказів;
- отримання пояснень від правопорушника, потерпілого, свідків;
- перевірку документів;
- встановлення обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність

(ст. 33 КУпАП).

Завершення цієї стадії оформлюється процесуальним документом, який фіксує результати перевірки – протоколом про адміністративне правопорушення (ст. 254–256 КУпАП),

3. *Стадія розгляду справи уповноваженою посадовою особою поліції і ухвалення рішення*

Важливою зазначити, що не всі адміністративні правопорушення, виявлені працівниками поліції, розглядаються тим самим підрозділом, який здійснив їх фіксацію. У випадках, коли правопорушення не належить до компетенції конкретного підрозділу або посадової особи, матеріали справи підлягають передачі за належністю відповідно до правил підвідомчості та територіальної юрисдикції (КУпАП, ст. 276). Така передача не змінює юрисдикційного характеру дій поліції, а виступає процесуальним механізмом забезпечення законності провадження.

Розгляд справи здійснюється уповноваженою посадовою особою поліції в межах компетенції, визначеної КУпАП (ст. 222, 276–278). На цій стадії поліція реалізує владні адміністративно-юрисдикційні повноваження шляхом:

- аналізу матеріалів справи;
- перевірки належності та допустимості доказів;
- оцінки правової кваліфікації діяння;
- перевірки дотримання процесуальних вимог.

Процесуальний порядок розгляду справи визначається нормами КУпАП (ст. 278–280), а також конкретизується підзаконними актами МВС, що регламентують діяльність відповідних служб і підрозділів поліції.

За результатами розгляду справи уповноважена посадова особа поліції ухвалює постанову про накладення адміністративного стягнення або постанову про закриття справи. Зміст і форма постанови визначені КУпАП (ст. 283–285), а її винесення є завершальною формою реалізації адміністративної юрисдикції поліції у конкретній справі.

4. *Стадія забезпечення виконання постанови*

На цій стадії поліція здійснює контроль за виконанням постанови у справі про адміністративне правопорушення, що відповідає повноваженням щодо забезпечення виконання адміністративних стягнень (ЗУ «Про Національну поліцію», ч. 1 ст. 23, п. 8).

До змісту цієї діяльності належать:

- контроль за сплатою штрафу (ст. 307–308 КУпАП);
- вжиття заходів щодо виконання інших видів стягнень
- передача матеріалів до органів примусового виконання у випадках, передбачених законом.

Таким чином, адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції охоплює весь комплекс процесуальних дій, що здійснюються на різних стадіях провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Зазначений порядок становить *повну процедуру* провадження у справах про адміністративні правопорушення, передбачену КУпАП. Водночас законодавство допускає застосування *спрощеного порядку* провадження у визначених категоріях справ. Зокрема, у справах про окремі адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, порушення правил зупинки, стоянки та паркування транспортних засобів, а також в інших випадках, коли уповноважена посадова особа поліції має право розглядати справу та накладати адміністративне стягнення безпосередньо на місці вчинення правопорушення, протокол про адміністративне правопорушення не складається⁵¹. У таких ситуаціях провадження здійснюється за спрощеною процедурою, а процесуальним документом, яким завершується розгляд справи, є постанову у справі про адміністративне правопорушення (ст. 258 КУпАП).

Особливістю провадження у справах, що належать до юрисдикції поліції, є поєднання юрисдикційних і організаційно-розпорядчих елементів діяльності. Працівники поліції одночасно виконують функції з охорони публічного порядку, припинення правопорушень і здійснення процесуальних дій у межах адміністративного провадження. Таке поєднання зумовлює підвищені вимоги до дотримання процесуальної форми та меж компетенції відповідних підрозділів.

3.5. *Адміністративно-юрисдикційна діяльність дільничних офіцерів поліції*. Дільничні офіцери поліції (ДОП) займають первинний базовий, локальний рівень у системі органів Національної поліції України, забезпечуючи безпосередню присутність поліції на території громади та реалізацію її функцій у щоденному режимі. На відміну від спеціалізованих служб поліції (патрульної, кримінальної, слідчих підрозділів), діяльність ДОП не орієнтована виключно на реагування на окрему подію, а має постійний територіальний характер і спрямована на: підтримання публічного порядку на конкретній дільниці; раннє виявлення публічно-правових конфліктів; профілактику правопорушень; вирішення адміністративних справ і звернень «на місці»⁵².

Дільничні офіцери поліції є посадовими особами Національної поліції, які здійснюють службові функції в межах закріпленої поліцейської дільниці. Діяльність ДОП не можна зводити лише до профілактичної, у частині проваджень про адміністративні правопорушення, реагування на звернення та застосування заходів забезпечення він виступає безпосереднім суб'єктом адміністративної юрисдикції, а не допоміжною фігурою. Їх діяльність регулюється Конституцією України, Законом України «Про Національну

⁵¹ Адміністративно-правове регулювання діяльності патрульної поліції щодо забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні: моногр. / Х.П. Ярмак, Р.М. Пилипів, М.Ю. Веселов. Житомир: Вид. О.О. Євенок, 2019. 240 с.

⁵² Бондар В. В. Дільничні офіцери поліції та поліцейські громади: реалії сьогодення. *Юридичний бюлетень*. 2020. Вип. 15. С. 53-56.

поліцію», КУпАП, Законом України «Про адміністративну процедуру», а також підзаконними актами МВС, зокрема Інструкцією з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад.

Адміністративно-територіальна реформа зумовила необхідність у постійному поліцейському представнику, інтегрованому саме в громаду, а не лише в структуру районного підрозділу поліції. Поліцейський офіцер громади (ПОГ) став поліцейським, який фактично працює всередині громади⁵³. Він є «контактною особою» між поліцією та органами місцевого самоврядування, а також учасником партнерських безпекових моделей.

ДОП і ПОГ обслуговують визначену територію – поліцейську дільницю, яка є організаційною одиницею роботи з населенням і забезпечення правопорядку. Інструкція встановлює, що поліцейська дільниця – це територія, яка обслуговується ДОП та ПОГ, і визначає орієнтовні критерії її формування за чисельністю населення (Інструкція, розд. I, п. 2). Для виконання завдань на дільниці може функціонувати поліцейська станція як службове приміщення для здійснення прийому громадян та виконання службових завдань (Інструкція, розд. I, п. 2; розд. III, п. 8).

Відмінність між ДОП і ПОГ має передусім організаційний та функціонально-акцентний характер, а не різну природу їх повноважень. Обидва є суб'єктами адміністративної юрисдикції поліції, але, при цьому, ДОП зосереджений на роботі з населенням, вирішенні локальних конфліктів і реагуванні на правопорушення в межах дільниці, в той час, як ПОГ організаційно орієнтований на постійну присутність у громаді та, крім іншого, прямо наділений повноваженнями щодо регулювання дорожнього руху та контролю за дотриманням ПДР на території поліцейської дільниці (Інструкція, розд. II, п. 4; постанова КМУ від 10.10.2001 № 1306⁵⁴).

Адміністративно-юрисдикційна діяльність ДОП і ПОГ проявляється у трьох основних напрямках:

- 1) розгляд звернень/скарг громадян;
- 2) провадження у справах про адміністративні правопорушення;
- 3) застосування заходів процесуального забезпечення та оформлення матеріалів⁵⁵.

Інструкція прямо зобов'язує ДОП і ПОГ своєчасно реагувати на заяви та повідомлення про кримінальні й адміністративні правопорушення або події (Інструкція, розд. II, п. 2 пп. 4). Цей напрям охоплює не лише «прийом інформації», а й владну перевірку ситуації, що часто має характер розгляду публічно-правового конфлікту на локальному рівні.

⁵³ Хатнюк Ю. А. Зміст та перспективи взаємодії поліції і населення. *Часопис цивілістики*. 2021. Вип. 43. С. 89-93.

⁵⁴ Про правила дорожнього руху: Постанова Кабінету міністрів України від 10.10.2001 р. № 1306.

⁵⁵ Муляр Г. В. Діяльність органів Національної поліції України в умовах правового режиму воєнного стану. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2023. № 61. С. 130-133.

Прийом громадян ДОП і ПОГ здійснюється у поліцейській станції або в приміщенні органів місцевого самоврядування, а всі звернення, отримані під час прийому, підлягають реєстрації відповідно до Порядку ведення єдиного обліку заяв і повідомлень у поліції (Інструкція, розд. III, п. 8; наказ МВС від 08.02.2019 № 100⁵⁶).

У частині, де звернення має характер скарги на дії/бездіяльність, або містить вимогу про захист і відновлення порушених прав, юрисдикційна логіка розгляду узгоджується із загальними правилами адміністративного оскарження: скарга подається до органу, який вчинив оскаржувану дію чи допустив бездіяльність, і передається суб'єкту розгляду скарги разом із матеріалами (Закон України «Про адміністративну процедуру», ст. 79, 82). У межах діяльності поліції це означає, що дільничний (або офіцер громади) може бути первинною ланкою прийняття та організації розгляду скарги, а також забезпечувати належну передачу матеріалів для вирішення питання по суті.

ДОП і ПОГ, здійснюють провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймають рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечують їх виконання (Інструкція, розд. II, п. 2 пп. 5; розд. II, п. 3 пп. 5). Нормативна основа цього блоку повноважень міститься також у Законі України «Про Національну поліцію», який передбачає, що поліція здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення та застосовує адміністративні стягнення у випадках, визначених законом (Закон України «Про Національну поліцію», ст. 23, ч. 1, п. 8), а коло складів адміністративних правопорушень, підвідомчих поліції, визначене КУпАП (КУпАП, ст. 222).

Юрисдикційна діяльність ДОП і ПОГ у деліктних справах включає:

- 1) виявлення і припинення адміністративного правопорушення (Закон України «Про Національну поліцію», ст. 23, ч. 1, п. 3; Інструкція, розд. II, п. 2 пп. 3);
- 2) з'ясування обставин та фіксацію доказів для належного розгляду справи;
- 3) процесуальне оформлення матеріалів справи у формах, передбачених КУпАП.

Юрисдикційні повноваження ДОП і ПОГ у деліктних провадженнях підтримуються заходами процесуального забезпечення, які дозволяють припинити правопорушення, встановити особу та забезпечити належне оформлення матеріалів справи⁵⁷. У КУпАП до таких заходів належать, зокрема, доставлення та адміністративне затримання, огляд, тимчасове вилучення речей і документів (КУпАП, ст. 259–265). Інструкція додатково конкретизує окремі елементи документування таких дій. Так, у разі доставляння осіб відомості про доставлення фіксуються в Журналі обліку доставлених осіб, форма якого

⁵⁶ Про затвердження Порядку ведення єдиного обліку в органах (підрозділах) поліції заяв і повідомлень: Наказ МВС від 8.02.2019. № 100.

⁵⁷ Пінчук В. В. Застосування заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення дільничними офіцерами поліції: загальна характеристика. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Вип. 1. С. 115-120.

передбачена Інструкцією з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції (наказ МВС від 06.11.2015 № 1376⁵⁸) (Інструкція ДОП/ПОГ⁵⁹, розд. II, п. 3 пп. 4; наказ МВС № 1376).

Адміністративно-юрисдикційна діяльність ДОП і ПОГ здійснюється в межах поліцейської дільниці, закріпленої наказом керівника територіального (відокремленого) підрозділу ГУНП (Інструкція, розд. IV, п. 2). Межі дільниці визначаються (і за потреби змінюються) керівником ТВП з урахуванням площі території та специфіки регіону (Інструкція, розд. IV, п. 10). Організація і контроль за роботою ДОП і ПОГ покладаються на керівництво ТВП і відповідні підрозділи превенції та взаємодії з громадами (Інструкція, розд. IV, п. 1), що виступає внутрішнім адміністративним механізмом забезпечення законності їх юрисдикційної діяльності.

Разом із тим Інструкція закріплює і принципове обмеження: залучення ПОГ до виконання завдань за межами закріпленої територіальної громади допускається лише за дорученням керівника ГУНП (Інструкція, розд. IV, п. 6), а використання ДОП/ПОГ поза межами дільниць – лише у виняткових випадках за дорученням керівників ГУНП (Інструкція, розд. IV, п. 8). Таке правило забезпечує визначеність територіальної компетенції та запобігає «розмиванню» юрисдикційних повноважень.

3.6. Адміністративно-юрисдикційна діяльність патрульної поліції щодо розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення. Патрульна поліція є спеціалізованим підрозділом Національної поліції України, на який покладено завдання безпосереднього забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини та оперативного реагування на адміністративні правопорушення. У системі адміністративної юрисдикції поліції патрульна поліція виконує функцію первинного владного реагування та процесуального забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення (Закон України «Про Національну поліцію», ст. 2, ч. 1 ст. 23, Положення про Департамент патрульної поліції⁶⁰).

Місце патрульної поліції в механізмі адміністративної юрисдикції зумовлюється тим, що саме її працівники у більшості випадків першими стикаються з фактом адміністративного правопорушення, здійснюють його виявлення, припинення та правову оцінку. У межах наданих законом повноважень патрульна поліція реалізує як повну адміністративно-деліктну юрисдикцію, так і передсудову адміністративну юрисдикцію у справах, що підлягають судовому розгляду (КУпАП, ст. 222).

Відповідно до Положення про Департамент патрульної поліції, патрульна поліція уповноважена здійснювати реагування на адміністративні правопорушення, забезпечувати провадження у справах про адміністративні

правопорушення та, у випадках, передбачених законом, приймати юрисдикційні рішення у таких справах. Адміністративно-юрисдикційна діяльність патрульної поліції здійснюється у формах, визначених КУпАП, і залежить від характеру правопорушення та процесуального порядку його розгляду⁶¹.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність патрульної поліції має чітко окреслений предмет і пов'язана насамперед із розглядом справ про адміністративні правопорушення, що вчиняються у публічних місцях та у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Відповідні повноваження випливають із поєднання норм Кодексу України про адміністративні правопорушення, Закону України «Про Національну поліцію» та Положення про Департамент патрульної поліції:

1) патрульна поліція уповноважена безпосередньо розглядати справи та виносити постанови у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням Правил дорожнього руху (КУпАП, ст. 121 – порушення правил керування транспортними засобами, користування ремнями безпеки, мотошоломами тощо; ст. 122 – перевищення швидкості руху, порушення вимог дорожніх знаків і розмітки, проїзд на заборонний сигнал світлофора; ст. 123 – порушення правил руху через залізничні переїзди; ст. 124 – порушення ПДР, що спричинило пошкодження транспортних засобів чи іншого майна (у частині оформлення матеріалів та винесення постанови у випадках, передбачених законом); ст. 125 – інші порушення правил дорожнього руху; ст. 126 – керування транспортним засобом особою, яка не має відповідних документів; ст. 127 – порушення правил дорожнього руху пішоходами, велосипедистами та іншими учасниками руху; ст. 128–129 – порушення правил експлуатації транспортних засобів; ст. 132-1, 133, 133-1 – порушення правил перевезення вантажів, у тому числі великогабаритних та великовагових). Зазначені справи розглядаються патрульною поліцією у межах повноважень, передбачених ст. 222 КУпАП, яка відносить ці категорії правопорушень до підвідомчості органів Національної поліції, а також відповідно до ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію» (п. 8, п. 11);

2) патрульна поліція також уповноважена здійснювати адміністративно-юрисдикційну діяльність у справах про правопорушення, що посягають на громадський порядок і спокій громадян (КУпАП, ст. 173 – дрібне хуліганство; ст. 175-1 – куріння тютюнових виробів у заборонених місцях; ст. 178 – поява в громадських місцях у п'яному вигляді; ст. 180 – доведення неповнолітнього до стану сп'яніння; ст. 182 – порушення вимог щодо дотримання тиші в населених пунктах; ст. 183 – завідомо неправдивий виклик спеціальних служб). У цих справах патрульна поліція, залежно від характеру правопорушення, уповноважена: складати протоколи про адміністративні правопорушення; виносити постанови у справах, у тому числі на місці вчинення правопорушення

⁵⁸Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції: Наказ МВС від 06.11.2015 № 1376

⁵⁹Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад: Наказ МВС від 28.07.2017 № 650

⁶⁰Про Департамент патрульної поліції: наказ Національної поліції України від 6.11.2015 р. № 73.

⁶¹Дронік Д.С. Адміністративно-правові засади діяльності патрульної поліції в Україні. дис. ... доктор філософії зі спеціальності 081 Право. Кропивницький: ДонДУВС, 2023. 241 с.

у випадках, передбачених ст. 258 КУпАП; застосовувати заходи забезпечення провадження (доставлення, адміністративне затримання, огляд тощо) відповідно до ст. 260–265 КУпАП.

У випадках, якщо адміністративне правопорушення не може бути вирішене на місці його вчинення або відповідно до закону підлягає судовому розгляду, патрульна поліція здійснює провадження у повній процедурі. У межах такої процедури працівники патрульної поліції виявляють правопорушення, припиняють протиправну поведінку, з'ясовують фактичні обставини справи, застосовують передбачені законом заходи забезпечення провадження (доставлення, адміністративне затримання, огляд, вилучення речей і документів), фіксують докази та оформлюють результати відповідної стадії шляхом складання протоколу про адміністративне правопорушення⁶². Протокол у цьому разі виступає процесуальним документом, що завершує стадію встановлення обставин справи та є підставою для подальшого її розгляду судом (КУпАП, ст. 255–257, 276; Закон України «Про Національну поліцію», ст. 23). У таких провадженнях патрульна поліція не приймає остаточного рішення по суті справи, однак її діяльність має адміністративно-юрисдикційний характер, оскільки саме на цій стадії здійснюється владна правова кваліфікація діяння, формування доказової бази та процесуальне забезпечення можливості судового розгляду.

Поряд із повною процедурою КУпАП передбачає спрощений порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення, який широко застосовується у діяльності патрульної поліції. Відповідно до ст. 258 КУпАП, у визначених законом випадках протокол про адміністративне правопорушення не складається, а рішення у справі приймається безпосередньо на місці вчинення правопорушення шляхом винесення постанови⁶³. Такий порядок застосовується, зокрема, щодо окремих порушень правил дорожнього руху, правопорушень, зафіксованих у автоматичному режимі, а також інших випадків, прямо передбачених Кодексом.

У межах спрощеного провадження патрульний встановлює факт правопорушення, ідентифікує особу правопорушника, здійснює правову оцінку діяння та виносить постанову про накладення адміністративного стягнення. Постанова в цьому випадку є єдиним процесуальним документом, який одночасно фіксує факт правопорушення, містить юрисдикційне рішення та породжує для особи юридичні наслідки (КУпАП, ст. 258, 283).

Слід зауважити, що розмежування адміністративно-юрисдикційної діяльності патрульної поліції та дільничних офіцерів поліції і поліцейських офіцерів громад здійснюється не за видом правопорушення як таким, а за

функціональним призначенням підрозділів, характером реагування та стадією адміністративного провадження⁶⁴.

З точки зору функціонального критерію, патрульна поліція є підрозділом негайного реагування і її адміністративно-юрисдикційна діяльність пов'язана з: виявленням адміністративних правопорушень у публічному просторі; негайним припиненням протиправної поведінки; первинною правовою оцінкою події; винесенням постанови або складанням протоколу безпосередньо на місці (ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»; Положення про Департамент патрульної поліції, затвердженого наказом МВС України). ДОП і ПОГ, навпаки, орієнтовані на: системну роботу на закріпленій поліцейській дільниці; розгляд звернень і скарг громадян; адміністративно-юрисдикційну діяльність, що має тривалий, повторюваний або локалізований характер; здійснення проваджень, які потребують перевірки, з'ясування обставин, взаємодії з органами місцевого самоврядування.

З точки зору територіального критерію, патрульна поліція: здійснює повноваження на всій території відповідного населеного пункту або зони патрулювання; не має постійно закріпленої індивідуальної поліцейської дільниці; реагує незалежно від місця проживання правопорушника або потерпілого. Натомість, ДОП і ПОГ: здійснюють адміністративно-юрисдикційну діяльність у межах конкретної поліцейської дільниці, визначеної наказом керівника територіального органу поліції; пов'язані з територіальною громадою, органами місцевого самоврядування, населенням; саме до них передаються матеріали для подальшого розгляду або супроводу.

У межах одного адміністративного правопорушення можливе послідовне залучення обох суб'єктів. Патрульна поліція виявляє правопорушення, припиняє його, фіксує подію, складає протокол або виносить постанову (ст. 255, 258 КУпАП). ДОП і ПОГ здійснюють подальшу перевірку, розглядають звернення або скарги, пов'язані з подією, забезпечують виконання постанови, здійснюють профілактичну та юрисдикційно-супровідну діяльність. Таким чином, їхня юрисдикція не дублюється, а доповнює одна одну.

3.7. Особливості діяльності поліції щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку. Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку, становлять одну з основних груп правопорушень, у межах яких Національна поліція реалізує адміністративно-юрисдикційні повноваження. Саме у цій сфері найбільш чітко простежується розмежування компетенції між окремими підрозділами поліції залежно від стадії провадження та характеру правопорушення.

Відповідно до ст.ст. 213, 222 КУпАП, органи Національної поліції уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку, зокрема: дрібне хуліганство, розпивання алкогольних напоїв у заборонених місцях, поява в

⁶² Пелех М.І. Адміністративно-правові засади здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України: дис. ... канд. юрид. наук хзі спеціальності 12.00.07. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права., 2021. 229 с.

⁶³ Афонін Д.С., Боксгорн А.В. Особливості забезпечення публічної безпеки і порядку Національною поліцією України в умовах воєнного стану. *Південноукраїнський правовий часопис*. 2022. Вип. 1-2. С. 224-230

⁶⁴ Поліцейська діяльність: підручник / С. С. Вітвіцький, В. С. Тулінов, О. М. Мердова та ін.; за заг. ред. С. С. Вітвіцького. Київ: Дакор, 2021. 372 с.

громадських місцях у п'яному вигляді, порушення тиші, окремі правопорушення, пов'язані з домашнім насильством, та інші діяння, що порушують установлені правила поведінки у публічних місцях (ст. 173, 173-2, 175-1, 178, 180, 181-1, 182, 183 КУпАП).

Первинне реагування на правопорушення проти громадського порядку і громадської безпеки, як правило, здійснюється підрозділами патрульної поліції. Саме патрульні екіпажі прибувають на виклики за єдиними номерами екстрених служб, у тому числі у випадках бійок, конфліктів, порушення спокою громадян у публічних місцях.

У межах своєї компетенції патрульна поліція уповноважена припиняти адміністративні правопорушення, застосовувати поліцейські заходи примусу, здійснювати адміністративне затримання та доставлення осіб, а також оформлювати матеріали справи шляхом складання протоколу або винесення постанови у випадках, передбачених законом (ст. 254, 258, 260–263 КУпАП; ст. 29–46 Закону України «Про Національну поліцію»).

Подальший розгляд і вирішення справ про адміністративні правопорушення проти громадського порядку і громадської безпеки здійснюється, як правило, підрозділами превенції Національної поліції⁶⁵. До таких підрозділів належать ДОП, ПОГ, а також підрозділи ювенальної превенції.

Саме підрозділи превенції забезпечують з'ясування всіх обставин справи, розгляд справ про адміністративні правопорушення у межах компетенції, визначеної КУпАП, ухвалення постанов про накладення адміністративних стягнень або закриття справ, а також підготовку і передачу матеріалів до суду у випадках, коли справа не підвідомча органам поліції. Такий розподіл повноважень впливає з функціонального призначення підрозділів превенції та ґрунтується на положеннях Закону України «Про Національну поліцію» (ст. 23), КУпАП, Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції, а також Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад, затверджених нормативно-правовими актами МВС України.

У справах про адміністративні правопорушення проти громадського порядку, вчинені дітьми або щодо них, адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції здійснюється з урахуванням спеціальних гарантій прав дитини⁶⁶. У таких випадках провідну роль відіграють підрозділи ювенальної превенції, у тому числі поліцейські, які реалізують проект «Шкільний офіцер поліції». Ювенальна превенція здійснює реагування на правопорушення за участю дітей, оформлення матеріалів адміністративних справ, взаємодію зі службами у справах дітей та іншими органами, а також передачу матеріалів за

підвідомчістю до суду (глава 13 КУпАП; ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»).

У випадках, коли справа про адміністративне правопорушення проти громадського порядку і громадської безпеки не підвідомча органам поліції, підрозділи превенції і патрульної поліції здійснюють передсудове адміністративне провадження та передають матеріали до суду для остаточного вирішення справи (ст. 221, 276 КУпАП).

Окрему специфіку має діяльність такого підрозділу, як поліція охорони, яка, будучи складовою системи Національної поліції України, реалізує адміністративно-юрисдикційні повноваження похідного та обмеженого характеру, зумовлені виконанням завдань з охорони об'єктів, майна та фізичних осіб. У межах такої діяльності поліція охорони уповноважена виявляти й припиняти адміністративні правопорушення, застосовувати поліцейські заходи примусу, здійснювати адміністративне затримання та доставлення осіб, а також оформляти матеріали про адміністративні правопорушення з подальшою передачею їх для розгляду за належністю до компетентних підрозділів поліції або суду. Зазначені повноваження випливають із загальних завдань і прав Національної поліції (Закон України «Про Національну поліцію», ст. 23, 30–46), процесуальних приписів КУпАП (ст. 255, 259–262), а також спеціального правового статусу поліції охорони, закріпленого в Положенні про поліцію охорони, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 13 жовтня 2015 р. № 834, а також підзаконних нормативно-правових актах МВС України, що регламентують організацію та порядок здійснення охоронної діяльності.

3.8. Особливості діяльності поліції щодо протидії домашньому насильству. Діяльність Національної поліції у сфері запобігання та протидії домашньому насильству є комплексною та поєднує превентивні, адміністративно-юрисдикційні й забезпечувальні повноваження. У цій сфері поліція виступає ключовим суб'єктом публічної адміністрації, на який покладено обов'язок оперативного реагування на факти домашнього насильства, захисту постраждалих осіб і притягнення правопорушників до юридичної відповідальності у межах, визначених законом.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції у цій сфері реалізується шляхом фіксації адміністративних правопорушень і провадження у справах про адміністративну відповідальність. Поліцейські уповноважені складати протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з учиненням домашнього насильства психологічного, фізичного або економічного характеру, за відсутності ознак кримінального правопорушення⁶⁷. На цій стадії поліція здійснює первинну правову оцінку події та визначає вид юридичного реагування, що має істотне значення для подальшого провадження.

Особливістю адміністративно-юрисдикційної діяльності у сфері протидії домашньому насильству є поєднання юрисдикційних дій із заходами негайного

⁶⁵ Хатнюк Ю.А. Актуальні проблеми організації охорони громадського порядку : курс лекцій. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2020. 168 с.

⁶⁶ Пелех М.І. Адміністративно-правові засади здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України : дис. ... канд. юрид. наук зі спеціальності 12.00.07. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2021. 229 с.

⁶⁷ Запобігання та протидія домашньому насильству: підручник / О.В. Ковальова, А.І. Берендєєва. Одеса: ОДУВС, 2022. 368 с.

захисту постраждалої особи. У випадках наявності реальної загрози життю чи здоров'ю постраждалої особи поліцейський має право застосувати терміновий заборонний припис, який є індивідуальним адміністративним актом превентивно-припинювального характеру. Такий припис не є адміністративним стягненням, але має обов'язкову силу і спрямований на негайне припинення протиправної поведінки⁶⁸.

Порушення кривдником вимог термінового заборонного припису утворює самостійний склад адміністративного правопорушення, що тягне за собою адміністративну відповідальність. У цьому випадку адміністративна юрисдикція поліції набуває послідовного характеру: від застосування забезпечувального заходу до ініціювання притягнення особи до відповідальності за його невиконання.

У межах провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з домашнім насильством, поліція виконує такі основні юрисдикційні функції: а) фіксація факту правопорушення та обставин його вчинення; б) ідентифікацію правопорушника та потерпілої особи; в) складання протоколу про адміністративне правопорушення; 7) збирання та процесуальне оформлення доказів; д) передача матеріалів справи до суду або іншого уповноваженого органу для розгляду по суті.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції у цій сфері має виразну людиноцентричну спрямованість, оскільки пріоритетом є не лише формальне притягнення кривдника до відповідальності, а й забезпечення реального захисту прав і безпеки постраждалої особи⁶⁹. Водночас така діяльність здійснюється з дотриманням принципів законності, пропорційності та недопущення надмірного втручання у приватне життя.

3.9. Особливості діяльності поліції щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху становлять окрему, нормативно деталізовану групу адміністративних деліктів, у межах яких Національна поліція реалізує адміністративно-юрисдикційні повноваження. Специфіка цієї категорії справ зумовлена масовим характером правопорушень, підвищеним рівнем суспільної небезпеки, а також особливим процесуальним порядком їх фіксації та розгляду.

Відповідно до ст.ст. 213, 222 КУпАП, органи Національної поліції уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, зокрема про порушення правил дорожнього руху, зупинки, стоянки і паркування, правил експлуатації транспортних засобів, а також інші правопорушення, безпосередньо пов'язані з безпекою руху

транспорту (ст. 121–123, 124-1, 125–127, 127-3, 127-4, 128–129, 132-1, 133, 133-1, 135 КУпАП).

Основним підрозділом Національної поліції, який здійснює безпосереднє реагування на адміністративні правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, є патрульна поліція. Саме на неї покладено функції контролю за дотриманням Правил дорожнього руху та правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі (ст. 23 ч. 1 п. 11 Закону України «Про Національну поліцію»).

У межах адміністративно-юрисдикційної діяльності патрульна поліція уповноважена: виявляти та припиняти адміністративні правопорушення у сфері дорожнього руху; здійснювати перевірку документів водіїв і транспортних засобів; застосовувати заходи адміністративного примусу, у тому числі тимчасове відсторонення від керування транспортним засобом; оформлювати матеріали справи шляхом складання протоколу або винесення постанови у справах про адміністративні правопорушення, у тому числі без складання протоколу у випадках, визначених законом (ст. 254, 258, 265-1 КУпАП).

Особливістю провадження у справах цієї категорії є широке застосування спрощеного порядку, за якого постанова про накладення адміністративного стягнення виноситься безпосередньо на місці вчинення правопорушення або на підставі автоматичної фіксації (ст. 258, 279-1 – 279-4 КУпАП).

На відміну від правопорушень проти громадського порядку, у сфері безпеки дорожнього руху патрульна поліція у значній кількості випадків поєднує функції виявлення, розгляду справи та прийняття юрисдикційного рішення⁷⁰. Це зумовлено прямим наданням їй таких повноважень КУпАП та характером відповідних правопорушень.

Водночас у випадках, якщо: правопорушення не підлягає розгляду органами поліції; санкція передбачає адміністративне стягнення, що може бути застосоване виключно судом; або виникає необхідність у додатковому з'ясуванні обставин справи, матеріали передаються за підвідомчістю до суду або відповідного територіального підрозділу поліції (ст. 221, 276 КУпАП).

Окремою особливістю адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції у сфері безпеки дорожнього руху є застосування систем автоматичної фіксації правопорушень. У таких випадках адміністративне провадження здійснюється без безпосередньої участі особи на стадії фіксації⁷¹, а постанова у справі виноситься уповноваженим органом поліції на підставі даних технічних засобів (ст. 279-1 – 279-4 КУпАП). Такий порядок не змінює юрисдикційного характеру діяльності поліції, але зумовлює особливі процесуальні гарантії реалізації права на оскарження постанови та подання пояснень.

⁶⁸ Науково-практичний коментар Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» / за заг. ред. К.Б. Левченко, К.В. Павліченко, В. В. Черня. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2020. 396 с.

⁶⁹ Адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції України: навч. посіб. / за заг.ред. О.І. Безпалової. Харків, 2021. 470 с.

⁷⁰ Дронік Д.С. Адміністративно-правові засади діяльності патрульної поліції в Україні. дис. ... доктора філософії зі спеціальності 081 Право. Кропивницький: ДонДУВС, 2023. 241 с.

⁷¹ Адміністративно-правове регулювання діяльності патрульної поліції щодо забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні: моногр. / Х.П. Ярмак, Р.М. Пилипів, М.Ю. Веселов. Житомир: Вид. О.О. Євенок, 2019. 240 с.

Слід зауважити, що підрозділи поліції особливого призначення (зокрема КОРД) не є суб'єктами адміністративно-юрисдикційної діяльності, а залучаються виключно для силового та тактичного забезпечення виконання повноважень інших підрозділів поліції у межах, визначених законодавством.

Питання для самоконтролю.

1. У чому полягає предметна юрисдикція поліції? Які основні напрями вона охоплює?
2. Чому розгляд звернень/заяв, які фактично є скаргами, має адміністративно-юрисдикційний характер? Які ознаки це підтверджують?
3. Що таке «передсудова деліктна юрисдикція» поліції? Які дії поліції забезпечують можливість судового розгляду справи?
4. Які заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення може застосовувати поліція?
5. У чому полягає «власна деліктна юрисдикція» поліції? Які юридичні наслідки вона передбачає для особи?
6. Які основні групи адміністративних правопорушень підвідомчі органам Національної поліції за КУпАП?
7. Яке загальне правило територіальної юрисдикції у справах про адміністративні правопорушення?
8. Коли можливі винятки з правила розгляду справи за місцем вчинення правопорушення?
9. Що може зробити поліцейський, якщо реагує на правопорушення поза межами територіальної юрисдикції свого підрозділу? Які дії не входять до його повноважень у такому випадку?
10. Як визначається територіальна юрисдикція у провадженнях за скаргами громадян? До кого подається скарга і як діє механізм передачі?
11. Чи є порушення предметної або територіальної юрисдикції є підставою для скасування юрисдикційного рішення поліції?

Тема 4. Адміністративна юрисдикційна діяльність Служби безпеки України

- 4.1. Правовий статус Служби безпеки України як суб'єкта реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності.
- 4.2. Справи адміністративної юрисдикції, підвідомчі Службі безпеки України.
- 4.3. Функції і методи адміністративної юрисдикційної діяльності Служби безпеки України.
- 4.4. Адміністративна юрисдикційна діяльність Служби безпеки України щодо, розгляду звернень (скарг) приватних осіб.
- 4.5. Адміністративна юрисдикційна діяльність Служби безпеки України щодо застосування заходів адміністративного припинення.
- 4.6. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі Службі безпеки України.

4.7. Особливості діяльності Служби безпеки України у спеціальних провадженнях адміністративного судочинства.

Основний зміст

4.1. Правовий статус Служби безпеки України як суб'єкта реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності. Служба безпеки України (СБУ) є державним правоохоронним органом спеціального призначення, основним завданням якого є забезпечення державної безпеки України (Закон України «Про Службу безпеки України»⁷², ст. 1). Особливість правового статусу СБУ полягає в поєднанні в її діяльності безпекових, правоохоронних та адміністративно-правових функцій, що зумовлює складну, багаторівневу структуру її компетенції.

У системі суб'єктів забезпечення національної безпеки та захисту державного суверенітету СБУ належить до спеціальних суб'єктів, діяльність яких спрямована на протидію загрозам державній безпеці, у тому числі у військовій, інформаційній, міграційній та антитерористичній сферах. Водночас не всі напрями діяльності СБУ мають адміністративно-юрисдикційний характер⁷³. Контрольовувальна, розвідувальна та інформаційно-аналітична діяльність СБУ, хоча й регламентується нормами адміністративного права, за своєю правовою природою не належить до адміністративно-юрисдикційної діяльності, оскільки спрямована на виявлення, запобігання та нейтралізацію загроз державній безпеці й не передбачає ухвалення владного рішення щодо конкретної особи з вирішенням адміністративної справи або застосуванням заходів адміністративної відповідальності (Закони України «Про контрольовувальну діяльність», «Про національну безпеку України»).

Адміністративно-юрисдикційна діяльність СБУ проявляється у тих напрямках, де орган наділений повноваженнями здійснювати правову оцінку конкретних юридичних фактів, формувати владну позицію щодо правового статусу визначених осіб та ініціювати застосування адміністративно-правових обмежень у встановленому законом процесуальному порядку.

Наявність у СБУ адміністративно-юрисдикційної компетенції підтверджується, зокрема, її участю в адміністративному судочинстві як активного суб'єкта владних повноважень. СБУ уповноважена звертатися до адміністративних судів із позовами у спеціальних категоріях справ, пов'язаних із забезпеченням державної безпеки, зокрема щодо включення осіб до переліку осіб, пов'язаних із терористичною діяльністю або щодо яких застосовано міжнародні санкції, їх виключення з такого переліку та надання доступу до активів (КАС України, ст. 284)⁷⁴.

⁷² Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>

⁷³ Благодарний А.М. Концептуальні засади правової регламентації адміністративно-юрисдикційної діяльності органів Служби безпеки України: монографія. Київ: Освіта України, 2020. 304 с.

⁷⁴ Вовк П.В. Відокремлені судові провадження в адміністративному судочинстві: особливості процесуальної форми. *Правова позиція*. 2021. № 1(30). С. 155.

Звернення СБУ до адміністративного суду у зазначених категоріях справ не є ізольованим процесуальним актом, а передбачає здійснення попередньої діяльності з правової оцінки обставин та поведінки конкретних осіб і формування обгрунтованої владної позиції органу. Така діяльність має адміністративно-юрисдикційний характер, оскільки спрямована на ініціювання юридично значущих наслідків для визначеного адресата у формалізованій процесуальній формі, і водночас не належить до оперативно-розшукової, розвідувальної чи контррозвідувальної діяльності СБУ.

Окрім цього, СБУ здійснює адміністративно-юрисдикційну діяльність у деліктній сфері. Законодавство наділяє посадових осіб СБУ повноваженнями щодо виявлення адміністративних правопорушень і складання протоколів про адміністративні правопорушення у визначених законом категоріях справ (КУпАП, ст. 255), а в окремих, прямо передбачених випадках – повноваженнями щодо розгляду справ і накладення адміністративних стягнень.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність СБУ у деліктній сфері охоплює, зокрема, правопорушення у сфері охорони державної таємниці, незаконного обігу спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації, порушення порядку доступу до інформаційних систем, а також інші правопорушення, безпосередньо пов'язані з посяганнями на державну безпеку (КУпАП, ст. 164, 195-5, 212-2, 212-5, 212-6).

Таким чином, адміністративно-юрисдикційна діяльність Служби безпеки України становить самостійний сегмент її функціонування, який співіснує поряд із безпековими та правоохоронними формами діяльності, але відрізняється від них за предметом, процедурою та правовими наслідками.

4.2. Справи адміністративної юрисдикції, підвідомчі Службі безпеки України. Служба безпеки України виступає суб'єктом адміністративно-юрисдикційної діяльності у чітко визначених законом категоріях справ, які мають спеціальний, функціонально зумовлений характер. Аналіз норм КУпАП, КАС України та Закону України «Про Службу безпеки України» дає підстави виділити чотири групи справ адміністративної юрисдикції, у межах яких реалізується адміністративна юрисдикційна діяльність СБУ:

1) *справи про адміністративні правопорушення (власна деліктна юрисдикція).* До цієї групи належать справи про адміністративні правопорушення, у яких СБУ виступає саме органом розгляду справи та наділена повноваженнями накладати адміністративні стягнення. Такі повноваження прямо і вичерпно визначені у ст.ст. 235-2 КУпАП, відповідно до якої Центральне управління та регіональні органи СБУ розглядають справи про:

- порушення призовниками, військовозобов'язаними та резервістами правил військового обліку;
- порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію;
- зіпсуття військово-облікових документів чи втрату їх з необережності (КУпАП, ст. 210, 210-1, 211 у частині правопорушень, вчинених

військовозобов'язаними або резервістами, які перебувають у запасі СБУ) (КУпАП, ст. 235-2).

Від імені органів СБУ розглядати ці справи та накладати адміністративні стягнення уповноважені начальники Служби мобілізації та територіальної оборони, а також начальники регіональних органів СБУ (КУпАП, ст. 235-2).

Таким чином, у межах цієї групи СБУ реалізує класичну несудову адміністративну юрисдикцію деліктного характеру, яка завершується прийняттям владного рішення у формі постанови про накладення адміністративного стягнення.

2) *справи, що підлягають судовому розгляду (справи передсудової деліктної юрисдикції СБУ).* Цю групу становлять справи про адміністративні правопорушення, у яких СБУ не уповноважена ухвалювати рішення по суті, однак здійснює передсудову адміністративно-юрисдикційну діяльність, пов'язану з виявленням правопорушення та процесуальним оформленням матеріалів справи.

Обсяг таких повноважень визначено у ст. 255 КУпАП, відповідно до якої посадові особи органів СБУ мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені:

- порушення порядку провадження господарської діяльності, ліцензії на провадження якої видає СБУ (ст. 164 КУпАП);
 - незаконне використання найменування та ознак належності до Служби безпеки України (ст. 184-3 КУпАП);
 - невиконання законних вимог посадових осіб СБУ (ст. 185-13 КУпАП);
 - незаконне зберігання спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації (ст. 195-5 КУпАП);
 - порушення законодавства про державну таємницю (ст. 212-2 КУпАП) крім п. 9 ч. 1 – невиконання норм і вимог криптографічного та технічного захисту секретної інформації, внаслідок чого виникає реальна загроза порушення її конфіденційності, цілісності і доступності;
 - порушення порядку обліку, зберігання і використання документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію (ст. 212-5);
 - здійснення незаконного доступу до інформації в інформаційних (автоматизованих) системах, незаконне виготовлення чи розповсюдження копій баз даних інформаційних (автоматизованих) систем (ст. 212-6 КУпАП).
- У цих категоріях справ СБУ виявляє адміністративне правопорушення, здійснює його правову кваліфікацію, оформлює протокол про адміністративне правопорушення та забезпечує передачу матеріалів справи до органу або суду, уповноваженого на її розгляд⁷⁵.

Така діяльність має адміністративно-юрисдикційний характер, оскільки пов'язана з владною оцінкою поведінки особи та процесуальним запуском

⁷⁵ Про затвердження Інструкції про порядок оформлення в СБ України матеріалів про адміністративні правопорушення : наказ Центрального управління СБ України від 22.03.2017 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0506-17#n12>

адміністративного провадження, однак за своєю природою є передсудовою і не завершується прийняттям постанови СБУ.

3) *Адміністративно-юрисдикційна діяльність СБУ у спеціальних провадженнях адміністративного судочинства.* Окрему, самостійну групу становлять справи, у яких СБУ ініціює спеціальні адміністративні провадження в судах, виступаючи активним суб'єктом адміністративної юрисдикції у судовій формі. До цієї групи належать:

- провадження за позовами Голови СБУ або його заступника щодо включення фізичних та юридичних осіб до переліку осіб, пов'язаних із терористичною діяльністю або щодо яких застосовано міжнародні санкції, їх виключення з такого переліку та надання доступу до активів (КАС України, ст. 284);

- справи щодо примусового повернення або примусового видворення іноземців та осіб без громадянства, у яких орган СБУ виступає відповідачем або суб'єктом владних повноважень (КАС України, ст. 288);

- справи щодо затримання іноземців та осіб без громадянства з метою ідентифікації, забезпечення примусового видворення або реадмісії, застосування поруки чи застави (КАС України, ст. 289).

Звернення СБУ до адміністративного суду у цих випадках не є суто процесуальною дією, а передбачає попередню владну оцінку обставин, прийняття управлінського рішення та ініціювання судового контролю. За своїм змістом така діяльність не належить до оперативно-розшукової, контррозвідувальної чи інформаційно-аналітичної, оскільки її безпосередньою метою є застосування адміністративно-правових обмежень у процесуальній формі.

4. *Адміністративно-юрисдикційна діяльність СБУ щодо розгляду скарг.* Окремим напрямом адміністративної юрисдикції Служби безпеки України є розгляд звернень і скарг громадян, що здійснюється в межах контрольних і правозахисних повноважень цього органу.

Закон України «Про Службу безпеки України» закріплює обов'язок СБУ забезпечувати законність у власній діяльності, захищати права і свободи людини та громадянина, а також розглядати звернення фізичних і юридичних осіб у межах своєї компетенції (Закон України «Про Службу безпеки України», ст. 1, ст. 2, ст. 7). У таких провадженнях СБУ здійснює перевірку обґрунтованості скарги, правову оцінку дій або бездіяльності посадових осіб, ухвалення владного рішення за результатами розгляду звернення.

4.3. Функції і методи адміністративної юрисдикційної діяльності Служби безпеки України. Адміністративно-юрисдикційна діяльність СБУ є похідною від її спеціального публічно-правового статусу та реалізується у чітко визначених законом процесуальних формах. На відміну від контррозвідувальної, розвідувальної або інформаційно-аналітичної діяльності, адміністративно-юрисдикційна діяльність СБУ має чітко виражений правозастосовний характер, спрямований на правову оцінку конкретних юридичних фактів, вирішення індивідуальних адміністративних справ та

ініціювання або застосування адміністративно-правових наслідків щодо визначених осіб⁷⁶.

Функції адміністративно-юрисдикційної діяльності СБУ. Аналіз положень Закону України «Про Службу безпеки України», Кодексу України про адміністративні правопорушення, Кодексу адміністративного судочинства України, а також доктринальних підходів, викладених у наукових працях і дисертаційних дослідженнях, дозволяє виокремити такі основні функції адміністративно-юрисдикційної діяльності СБУ.

Охоронна функція: адміністративно-юрисдикційна діяльність СБУ спрямована на охорону публічних інтересів у сфері державної безпеки, державного суверенітету, територіальної цілісності, охорони державної таємниці та інформаційної безпеки. Реалізація цієї функції здійснюється шляхом реагування на адміністративні правопорушення, що посягають на відповідні суспільні відносини, а також через ініціювання судового контролю у спеціальних категоріях адміністративних справ.

Юрисдикційно-оціночна функція полягає у здійсненні СБУ правової оцінки конкретних фактів, поведінки осіб та обставин справи з точки зору їх відповідності вимогам адміністративного законодавства. Така оцінка є необхідною складовою як деліктних адміністративних проваджень, так і спеціальних адміністративних судових проваджень, ініційованих СБУ, та передусє прийняття владного рішення або зверненню до суду.

Процесуально-ініціююча функція: у межах передсудової адміністративно-юрисдикційної діяльності СБУ здійснює формування матеріалів адміністративної справи, складання протоколів про адміністративні правопорушення, а також ініціює спеціальні провадження в адміністративному судочинстві. У цьому аспекті СБУ виступає активним суб'єктом запуску адміністративного процесу, забезпечуючи можливість подальшого розгляду справи компетентним органом або судом.

Правозахисна функція, визначається тим, що адміністративно-юрисдикційна діяльність СБУ спрямована не лише на захист публічних інтересів держави, а й на забезпечення дотримання прав і свобод людини у процесі реалізації владних повноважень. Ця функція проявляється, зокрема, у розгляді звернень і скарг приватних осіб, здійсненні перевірки законності дій посадових осіб СБУ та ухваленні рішень за результатами таких проваджень у встановленому законом порядку.

Контрольна функція є похідною і полягає в тому, що СБУ здійснює внутрішній та зовнішній контроль за дотриманням вимог законодавства у сфері державної безпеки, зокрема шляхом реагування на порушення адміністративно-правових режимів і забезпечення законності у власній діяльності.

Методи адміністративно-юрисдикційної діяльності СБУ. Методи адміністративно-юрисдикційної діяльності СБУ є похідними від її функцій і

⁷⁶ Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів Служби безпеки України: навчальний посібник / А.М. Благодарний та ін. Острог: Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2021. 180 с.

визначаються особливостями правового статусу цього органу як суб'єкта спеціальної компетенції. Вони мають чітко виражений владно-правовий характер і застосовуються у формалізованих процесуальних межах.

Основним методом є *метод владної правової оцінки*. Він полягає у встановленні юридичної значущості фактів, кваліфікації поведінки особи та визначенні правових наслідків у межах адміністративного провадження. Саме цей метод лежить в основі складання протоколів про адміністративні правопорушення, формування матеріалів справи та обґрунтування звернення СБУ до адміністративного суду.

Процесуально-розпорядчий метод реалізується шляхом ухвалення процесуальних рішень у межах адміністративно-юрисдикційної діяльності: складання процесуальних документів, прийняття постанов у справах про адміністративні правопорушення у випадках, прямо передбачених законом, а також ініціювання спеціальних судових проваджень.

Метод адміністративного примусу у юрисдикційному значенні зумовлений тим, що визначає не превентивні або оперативно-службові заходи, а примус, який застосовується або ініціюється СБУ у зв'язку з адміністративним правопорушенням чи у межах спеціального адміністративного судочинства та має процесуальне оформлення і судовий контроль.

СБУ здійснює процесуальне забезпечення прав осіб. Ця діяльність проявляється у забезпеченні реалізації процесуальних прав учасників адміністративних проваджень, дотриманні вимог законності, пропорційності та обґрунтованості адміністративних рішень, а також у можливості оскарження дій і рішень СБУ в адміністративному судочинстві.

Таким чином, функції та методи адміністративно-юрисдикційної діяльності СБУ відображають її подвійний публічно-правовий характер: з одного боку, як органу забезпечення державної безпеки, а з іншого – як суб'єкта адміністративної юрисдикції, діяльність якого підпорядкована вимогам адміністративного процесу, принципам законності та судового контролю. Саме через систему функцій і методів адміністративно-юрисдикційної діяльності забезпечується баланс між публічними інтересами держави та захистом прав і свобод людини.

4.4. Адміністративна юрисдикційна діяльність Служби безпеки України щодо розгляду звернень (скарг) приватних осіб. Розгляд скарг приватних осіб є самостійним напрямом адміністративно-юрисдикційної діяльності Служби безпеки України, який реалізується в межах контрольних та правозахисних повноважень цього органу. Така діяльність має юрисдикційний характер, оскільки пов'язана з вирішенням індивідуально визначених публічно-правових ситуацій, правовою оцінкою дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень та ухваленням владного рішення за результатами розгляду звернення.

Правові засади розгляду звернень у СБУ визначаються Законом України «Про Службу безпеки України», яким на СБУ покладено обов'язок забезпечувати додержання законності, захист прав і свобод людини та

громадянина у процесі реалізації покладених на неї повноважень (Закон України «Про Службу безпеки України», ст. 1, ст. 2, ст. 7), а також Законом України «Про звернення громадян», що встановлює загальні вимоги до прийняття, розгляду та вирішення звернень фізичних осіб.

Специфіка адміністративно-юрисдикційної діяльності СБУ у цій сфері детально врегульована спеціальним підзаконним нормативним актом – Інструкцією про порядок розгляду в СБУ звернень громадян, яка конкретизує процедуру прийняття, реєстрації, перевірки та вирішення звернень з урахуванням особливого правового статусу СБУ та характеру покладених на неї завдань (Інструкція про порядок розгляду в СБУ звернень громадян).

У межах цього провадження СБУ здійснює:

- прийняття та реєстрацію звернення;
- попередню перевірку його належності до компетенції СБУ;
- з'ясування фактичних обставин, викладених у зверненні;
- правову оцінку дій, рішень або бездіяльності посадових осіб чи інших суб'єктів;

- ухвалення мотивованого владного рішення за результатами розгляду звернення⁷⁷.

Результатом такого провадження є індивідуальний адміністративний акт у формі відповіді за зверненням, який має юридично значущі наслідки для заявника, зокрема підтверджує правомірність або неправомірність оскаржуваної поведінки, визначає подальший порядок захисту прав або фіксує відмову у задоволенні вимог.

Адміністративно-юрисдикційний характер розгляду звернень у СБУ зумовлений наявністю публічно-правового конфлікту, владної позиції органу та процесуальної форми його вирішення. При цьому така діяльність не належить до оперативно-розшукової, розвідувальної чи контррозвідувальної діяльності СБУ, оскільки не спрямована на приховане збирання інформації або нейтралізацію загроз державній безпеці, а має на меті саме правове вирішення індивідуальної адміністративної справи.

Також слід звернути увагу, Закон України «Про адміністративну процедуру» не застосовується до адміністративно-юрисдикційної діяльності СБУ щодо розгляду звернень (скарг) приватних осіб, оскільки дія цього Закону прямо не поширюється на відповідні правовідносини. Відповідно до положень Закону України «Про адміністративну процедуру», його норми не застосовуються до процедур, що здійснюються органами сектору безпеки і оборони у сфері забезпечення національної безпеки, а також до діяльності, пов'язаної з реалізацією спеціальних владних повноважень у режимі обмеженого доступу до інформації. У зв'язку з цим порядок розгляду звернень у Службі безпеки України регулюється Законом України «Про звернення громадян» та Інструкцією про порядок розгляду в СБУ звернень громадян, які

⁷⁷ Інструкція про порядок розгляду в Службі безпеки України звернень громадян, затверджена наказом СБ України від 10.04.2018 р. № 532.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0546.18#Text>

утворюють самостійний спеціальний адміністративно-юрисдикційний механізм, відокремлений від загальної адміністративної процедури.

4.5. Адміністративна юрисдикційна діяльність Служби безпеки України щодо застосування заходів адміністративного припинення. У деліктних провадженнях, де СБУ не наділена повноваженнями ухвалювати постанову по суті, її адміністративно-юрисдикційна діяльність зводиться до повного циклу виявлення правопорушення, процесуального оформлення матеріалів і застосування заходів забезпечення провадження з подальшим направленням справи за підвідомчістю, що в сукупності становлять цілісний механізм припинення правопорушення⁷⁸. Межі цих повноважень визначені переліком складів, за якими посадові особи органів СБУ мають право складати протоколи (КУпАП, ст. 255), а також нормами про форму протоколу і докази (КУпАП, ст. 256, 251), заходи забезпечення провадження, у т. ч. доставлення, адміністративне затримання, особистий огляд, огляд речей і вилучення (КУпАП, ст. 259-264).

Виявлення та первинна правова кваліфікація події. Початком передсудового провадження є встановлення уповноваженою посадовою особою СБУ факту, який має ознаки адміністративного правопорушення. На цьому етапі здійснюється:

- визначення, чи наявна подія правопорушення і чи підпадає вона під конкретну статтю КУпАП із переліку ст. 255;
- відмежування адміністративного проступку від суміжних складів і «супутніх» режимних порушень;
- фіксація ключових фактичних обставин (час, місце, спосіб, предмет, причетні особи), що надалі повинні бути відображені в протоколі (КУпАП, ст. 255; 256).

Практично цей блок відрізняється залежно від складу правопорушення, що розглядається СБУ. Наприклад, у справах про порушення порядку провадження господарської діяльності у ліцензованій сфері СБУ фокусується на наявності/відсутності належної ліцензії, умов її дії, фактичному здійсненні ліцензованого виду діяльності та ідентифікації суб'єкта (КУпАП, ст. 164 у частині ліцензій СБУ; КУпАП, ст. 255). У справах про незаконне використання найменування та ознак належності до СБУ увагу зосереджено на способі використання таких ознак, публічності/введенні в оману, наявності предметів (посвідчень, жетонів, елементів форми тощо), які підтверджують подію (КУпАП, ст. 184-3; КУпАП, ст. 255). У справах щодо невиконання законних вимог посадовою особою СБУ фіксуються факти пред'явлення законної вимоги, її змісті, належному доведенні до адресата і факті відмови/ухилення (КУпАП, ст. 185-13; КУпАП, ст. 255). У справах, пов'язаних з незаконним зберіганням спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації СБУ здійснює ідентифікацію предмета як такого засобу, фактичному

володінні/зберіганні, обставинах виявлення (КУпАП, ст. 195-5; КУпАП, ст. 255). При порушенні законодавства про державну таємницю СБУ фіксує режимні вимоги, які були порушені, і фактичні обставини доступу/зберігання/використання інформації (КУпАП, ст. 212-2, крім п. 9 ч. 1; КУпАП, ст. 255). У справах, пов'язаних з порушенням порядку обліку, зберігання і використання носіїв службової інформації увага акцентується на встановленні режиму службової інформації, обов'язків відповідального суб'єкта та факту порушення правил поводження з носіями (КУпАП, ст. 212-5; КУпАП, ст. 255). У справах, пов'язаних з незаконним доступом до інформації в інформаційних (автоматизованих) системах або незаконним виготовленням/розповсюдженням копій баз даних встановлюється способи доступу, факти обходу встановлених правил доступу, наявність копій/носіїв, слідах втручання, а також зв'язок між діями і конкретною системою/базою даних (КУпАП, ст. 212-6; КУпАП, ст. 255).

Ідентифікація особи та процесуальне забезпечення участі правопорушника. СБУ забезпечує встановлення даних про особу, необхідних для оформлення протоколу і подальшого розгляду справи. У випадках, коли безпосереднє оформлення на місці неможливе або особа ухиляється, застосовуються процесуальні механізми забезпечення провадження:

- доставлення для складання протоколу, встановлення особи чи припинення правопорушення (КУпАП, ст. 259);
- адміністративне затримання у випадках і на строки, передбачені КУпАП, як захід забезпечення провадження (КУпАП, ст. 260);
- оформлення необхідних документів щодо затримання/доставлення, фіксація часу, підстав, службової особи та інших реквізитів у процесуальних документах провадження (КУпАП, ст. 256, 260).

Збирання та закріплення доказової бази. Передсудова юрисдикційна діяльність СБУ у цих справах має практичну основу у формуванні доказової бази, достатньої для розгляду справи судом. До таких дій належать:

- отримання пояснень від особи, свідків, потерпілих;
- приєднання документів і матеріалів, що підтверджують обставини (акти, витяги, листи, довідки, копії ліцензійних документів тощо);
- фіксація предметів і документів, які мають значення для справи, зокрема у справах про спецтехзасоби, носії інформації, документи режимного характеру;
- належне оформлення матеріалів як доказів у розумінні деліктного провадження (КУпАП, ст. 251; 256).

Застосування заходів забезпечення провадження, пов'язаних з оглядом і вилученням. У справах, де предмет правопорушення може бути носієм доказової інформації або знаряддям/об'єктом проступку (спецтехзасоби, носії інформації, документи, копії баз даних тощо), ключову роль відіграють процесуальні дії:

- особистий огляд та огляд речей у передбачених законом випадках;
- вилучення речей і документів, що мають значення для провадження;

⁷⁸ Організаційно-правові засади застосування і використання співробітниками Служби безпеки України вогнепальної зброї, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу: монографія / С. Є. Кучерина, С. О. Гриненко, Д. О. Олейніков. Харків: Право, 2016. 136 с.

- належне процесуальне оформлення результатів огляду та вилучення із зазначенням переліку, ознак, місця, часу, підстав і посадової особи (КУпАП, ст. 264; 265 щодо вилучення; КУпАП, ст. 256 у зв'язку з протоколом).

Складання протоколу як центральна процесуальна дія СБУ. Протокол – це основний процесуальний результат передсудової юрисдикційної діяльності СБУ в цих справах. Він виконує одразу кілька функцій: фіксує подію правопорушення і її юридичну кваліфікацію; формалізує «запуск» справи та визначає рамку для подальшого розгляду; акумулює первинні докази та відомості про особу.

При складанні протоколу СБУ забезпечує внесення обов'язкових реквізитів і відомостей: дата і місце складання; дані посадової особи; дані правопорушника; місце, час і суть правопорушення; стаття КУпАП; дані свідків і потерпілих; пояснення особи; відомості про вилучені речі і документи; інші дані, необхідні для вирішення справи (КУпАП, ст. 256). Саме належне заповнення цих позицій визначає процесуальну «якість» матеріалів і можливість їх подальшого розгляду без повернення на доопрацювання.

Формування адміністративної справи та направлення матеріалів за підвідомчістю. Завершальною дією СБУ є систематизація матеріалів: протокол, додатки, докази, документи про вилучення/огляд/затримання (за наявності), інші процесуальні матеріали, а також їх передача до органу або суду, який уповноважений ухвалити постанову по суті. У межах цієї стадії СБУ фактично виконує функцію «процесуального фільтра» – забезпечує, щоб компетентний суб'єкт отримав повний пакет матеріалів для розгляду і прийняття постанови (КУпАП, ст. 255–256; у частині забезпечувальних заходів – КУпАП, ст. 259–265).

Таким чином, у деліктних справах передсудового характеру адміністративно-юрисдикційна діяльність СБУ полягає у здійсненні повного комплексу процесуальних дій – від встановлення події та її кваліфікації до оформлення протоколу, застосування заходів забезпечення провадження та формування матеріалів адміністративної справи для її подальшого розгляду компетентним органом або судом (КУпАП, ст. 255–256, 251, 259–265).

4.6. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі Службі безпеки України. Провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі Службі безпеки України, має низку специфічних рис, зумовлених як вузьким предметом юрисдикції, так і особливим статусом СБУ як органу державної безпеки. У цих справах СБУ реалізує повну, завершену несудову адміністративно-деліктну юрисдикцію, що охоплює всі стадії провадження – від фіксації правопорушення до ухвалення постанови про накладення адміністративного стягнення (КУпАП, ст. 235–2).

Ініціювання провадження та встановлення підвідомчості справи. Провадження у справах, підвідомчих СБУ, порушується за наявності ознак адміністративних правопорушень, прямо віднесених законом до її компетенції. На цій початковій стадії ключовим є не лише виявлення події правопорушення, а й перевірка персональної та функціональної належності особи, оскільки юрисдикція СБУ у цих справах обмежена колом суб'єктів – призвоників,

військовозобов'язаних і резервістів, які перебувають у запасі Служби безпеки України (КУпАП, ст. 210, 210-1, 211; КУпАП, ст. 235–2). Саме цей елемент відрізняє відповідні провадження від аналогічних справ, підвідомчих іншим органам.

Процесуальне оформлення матеріалів справи. У межах підвідомчих справ СБУ здійснює повне процесуальне оформлення матеріалів адміністративного провадження. Це включає складання протоколу про адміністративне правопорушення з дотриманням вимог щодо його змісту, реквізитів та відображення всіх істотних обставин справи (КУпАП, ст. 256). Протокол у таких провадженнях має не лише фіксуюче, а й юрисдикційне значення, оскільки є базовим документом, на підставі якого надалі здійснюється розгляд справи тим самим органом⁷⁹.

З'ясування обставин справи та оцінка доказів. Особливістю провадження у справах, підвідомчих СБУ, є підвищена увага до доказової обґрунтованості матеріалів, що пояснюється як спеціальним статусом суб'єктів правопорушення, так і чутливістю сфери оборони та мобілізаційної підготовки. На цій стадії уповноважена посадова особа СБУ з'ясовує:

- факт і характер порушення встановлених правил;
- форму вини особи;
- наявність або відсутність обставин, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність;
- інші дані, необхідні для правильного вирішення справи.

Оцінка доказів здійснюється на основі їх достатності, допустимості та взаємного зв'язку (КУпАП, ст. 251).

Розгляд справи та ухвалення постанови. Розгляд справ про адміністративні правопорушення, підвідомчі СБУ, здійснюється уповноваженими посадовими особами – начальниками Служби мобілізації та територіальної оборони або начальниками регіональних органів СБУ (КУпАП, ст. 235–2). Саме на цій стадії реалізується ключова відмінність повної деліктної юрисдикції: СБУ самостійно вирішує справу по суті, без передачі матеріалів до суду чи іншого органу. За результатами розгляду виносяться постанови про накладення адміністративного стягнення або про закриття справи (КУпАП, ст. 283–284).

Забезпечення виконання постанови. Після ухвалення постанови СБУ забезпечує її реалізацію в порядку, встановленому КУпАП, з урахуванням характеру накладеного стягнення та статусу особи, притягнутої до адміністративної відповідальності (КУпАП, ст. 299–307). Цей елемент є складовою адміністративно-юрисдикційної діяльності, оскільки завершальним результатом провадження є не лише прийняття рішення, а й його фактичне виконання.

⁷⁹ Організаційно-правові засади застосування і використання співробітниками Служби безпеки України вогнепальної зброї, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу : монографія / С. Є. Кучерина, С. О. Гриненко, Д. О. Олейніков. Харків: Право, 2016. 136 с.

Таким чином, провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі Службі безпеки України, характеризується повнотою юрисдикційного циклу, чіткою персональною прив'язкою підвідомчості, спеціальним суб'єктним складом та завершенням у формі владного адміністративного акта. Саме ці ознаки дозволяють кваліфікувати відповідну діяльність СБУ як класичну несудову адміністративно-деліктну юрисдикцію у вузько визначеній законом сфері.

4.7. Особливості діяльності Служби безпеки України у спеціальних провадженнях адміністративного судочинства. Служба безпеки України реалізує адміністративно-юрисдикційні повноваження у сфері адміністративної юстиції, у яких вона виступає активним суб'єктом владних повноважень, що ініціює судовий процес як позивач. Така діяльність має самостійний адміністративно-юрисдикційний характер і не зводиться до процесуального представництва чи допоміжної участі в суді.

Особливістю цієї форми адміністративної юрисдикції СБУ є те, що вона ініціює розгляд спеціальних категорій адміністративних справ, у яких суд здійснює контроль за реалізацією адміністративно-владних повноважень органу безпеки. При цьому саме СБУ формує предмет спору, спираючись на вимоги профільного законодавства, визначає його межі та обґрунтовує необхідність застосування адміністративно-правових обмежень щодо конкретних осіб.

У межах спеціальних проваджень адміністративного судочинства СБУ виступає не лише учасником процесу, а повноцінним суб'єктом адміністративної юрисдикції, діяльність якого поєднує позасудову владну оцінку та судовий контроль за реалізацією адміністративно-владних повноважень⁸⁰. Саме це дозволяє розглядати судову форму діяльності СБУ як складову її адміністративно-юрисдикційної функції, а не як похідний або допоміжний елемент іншої правозастосовної діяльності.

Попередня адміністративно-юрисдикційна діяльність Служби безпеки України має місце у тих випадках, коли зверненню СБУ до адміністративного суду передують самостійна владна діяльність органу з правової оцінки конкретних фактів, формування юрисдикційної позиції та прийняття внутрішнього рішення про необхідність застосування адміністративно-правових обмежень у судовому порядку. При цьому, така діяльність СБУ не пов'язана з оперативно-розшуковою, розвідувальною чи контррозвідувальною діяльністю у власному розумінні, а реалізує адміністративно-юрисдикційні повноваження, що полягають у:

- ідентифікації конкретної особи як адресата майбутнього адміністративного обмеження;
- юридичній кваліфікації її поведінки або статусу з точки зору загроз державній безпеці;
- формуванні обґрунтованої владної позиції щодо доцільності застосування визначених законом заходів;

⁸⁰ Вовк П.В. Відокремлені судові провадження в адміністративному судочинстві: особливості процесуальної форми. *Правова позиція*. 2021. № 1(30). С. 155.

- підготовці процесуальних матеріалів, які слугують підставою для ініціювання спеціального адміністративного судового провадження.

Результатом такої попередньої адміністративно-юрисдикційної діяльності є владне процесуальне рішення СБУ про звернення до адміністративного суду, яке не породжує правових наслідків саме по собі, але запускає судову форму реалізації адміністративної юрисдикції.

Питання для самоконтролю

1. Які ознаки адміністративно-юрисдикційної діяльності СБУ (порівняно з контррозвідувальною/розвідувальною та інформаційно-аналітичною)?
2. Які групи справ адміністративної юрисдикції підвідомчі СБУ?
3. Чи належить до адміністративно-юрисдикційної діяльності СБУ складання протоколів про адміністративні правопорушення, якщо остаточне рішення у справі приймає суд?
4. У яких категоріях адміністративних правопорушень СБУ має право розглядати і накладати стягнення, і хто саме уповноважений діяти?
5. Що є визначальним критерієм підвідомчості «мобілізаційних» справ СБУ: склад правопорушення, статус особи чи інший елемент?
6. Як має діяти посадова особа СБУ, якщо під час фіксації адміністративного правопорушення виникає сумнів щодо наявності ознак кримінального правопорушення?
7. Чи є протокол у «передсудових» справах СБУ лише технічним документом, чи він формує рамку доказування та предмет подальшого розгляду?
8. Які методи адміністративно-юрисдикційної діяльності СБУ переважають у деліктних провадженнях?
9. Що є адміністративно-юрисдикційною специфікою участі СБУ у спеціальних провадженнях адміністративного судочинства?
10. Які типові підстави можуть зумовити визнання протоколу процесуально дефектними і, як наслідок, ускладнити або унеможливити розгляд справи по суті?

Тема 5. Адміністративна юрисдикційна діяльність митних і податкових органів

- 5.1. Загальна характеристика адміністративної юрисдикційної діяльності митних органів України
- 5.2. Адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів України у справах про порушення митних правил та застосування адміністративних стягнень
- 5.3. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі митним органам
- 5.4. Адміністративна юрисдикційна діяльність податкових органів України
- 5.5. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері оподаткування

5.6. Юрисдикційна взаємодія митних і податкових органів у справах про податкові та суміжні правопорушення

Основний зміст

5.1. Загальна характеристика адміністративної юрисдикційної діяльності митних органів України. Адміністративна юрисдикційна діяльність митних органів України є різновидом спеціальної адміністративної юрисдикції, що здійснюється у сфері митної справи та спрямована на охорону встановленого порядку переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України, забезпечення митного контролю, припинення правопорушень і вирішення справ про порушення митних правил. Відповідно до ст. 7 Митного кодексу України (МК України)⁸¹ боротьба з порушеннями митних правил є складовою митної справи, що зумовлює органічне поєднання у діяльності митних органів контрольних, управлінських та юрисдикційних повноважень.

Нормативну основу адміністративної юрисдикційної діяльності митних органів становить МК України. Принципово важливим для характеристики митної адміністративної юрисдикції є положення ст. 487 МК України, відповідно до якої провадження у справах про порушення митних правил здійснюється за правилами МК України, а КУпАП застосовується лише субсидіарно – у частині, що не врегульована МК України. Це означає, що митна юрисдикція є автономною щодо загальної деліктної моделі КУпАП і ґрунтується на власному матеріальному та процедурному регулюванні.

Адміністративна юрисдикційна діяльність митних органів охоплює комплекс владних повноважень, що реалізуються при здійсненні митної справи. Так, митні органи приймають юрисдикційно значущі рішення під час митних формальностей, у справах про порушення митних правил, при розгляді скарг на свої рішення, дії чи бездіяльність, що прямо передбачено ст. 19 МК України.

1) *адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів у справах про адміністративні правопорушення (власна деліктна юрисдикція).* Власна деліктна юрисдикція митних органів проявляється у розгляді та вирішенні справ про порушення митних правил у тих випадках, коли МК України не вимагає обов'язкового звернення до суду. Митними органами розглядаються справи, прямо перелічені у ч. 1 ст. 522 МК України: ст. 468, 469; ч.ч. 1–5 ст. 470; ч.ч. 1–2 ст. 471; ст. 474, 475; ст.ст. 477–480, 480-1; ч.ч. 1–5 ст. 481. Як правило, митні органи уповноважені самостійно розглядати справи та виносити постанови про накладення адміністративних стягнень у вигляді попередження або штрафу, зокрема у справах:

- про порушення режиму зони митного контролю (ст. 468 МК України);
- неправомірні операції з товарами, митне оформлення яких не закінчено, у межах санкцій без конфіскації (ч. 1 ст. 469 МК України);

- перевищення строків транзитних перевезень або доставки товарів у випадках (ч.1-3 ст. 470 МК України);

- недекларування товарів громадянами без обов'язкової конфіскації (ч. 1 ст. 471 МК України);

- інші порушення митних правил, санкції за які не передбачають застосування конфіскації. У справах, де санкція передбачає конфіскацію товарів або транспортних засобів, митні органи здійснюють лише передсудову деліктну юрисдикцію, а остаточне рішення ухвалюється судом.

Митні органи уповноважені забороняти переміщення окремих товарів у міжнародних поштових та експрес-відправленнях (ст. 235 МК України), здійснювати тимчасове вилучення товарів і транспортних засобів, організовувати їх зберігання, реалізацію або видачу зі складу митного органу в порядку, визначеному ст. 242 МК України. До власних юрисдикційних повноважень належить також прийняття рішень щодо випуску товарів до завершення розгляду справи за умови відсутності підстав для конфіскації та забезпечення сплати митних платежів (ч. 6 ст. 255 МК України). Зазначені заходи не є адміністративними стягненнями, однак мають примусовий характер і спрямовані на забезпечення ефективності юрисдикційного провадження.

Слід також врахувати, що зазначені примусові повноваження реалізуються в межах провадження у справах про порушення митних правил і мають передсудовий адміністративно-юрисдикційний характер. Вони застосовуються незалежно від того, чи завершиться відповідне провадження розглядом справи судом, однак у випадках, коли санкція за порушення митних правил передбачає застосування конфіскації або інших стягнень, що можуть бути накладені виключно судом, такі повноваження митних органів забезпечують підготовку матеріалів справи та ефективність подальшого судового розгляду⁸².

2) *адміністративно-юрисдикційна діяльність у справах, що підлягають судовому розгляду (передсудова деліктна юрисдикція).* Передсудові адміністративно-юрисдикційні повноваження митних органів проявляються насамперед у справах про порушення митних правил, за які МК України передбачено застосування адміністративних стягнень у вигляді конфіскації товарів або транспортних засобів комерційного призначення, що відповідно до ст. 465 МК України можуть бути призначені виключно судом. Місцевими загальними судами розглядаються справи, визначені у ч. 2 ст. 522 МК України: ч. 6 ст. 470; ч. 3 ст. 471; ст. 472, 473, 476; ч. 6 ст. 481; ст. 481-1; ст.ст. 482-485, а також усі справи, вчинені неповнолітніми (до 18 років).

Прикладами таких справ є, зокрема:

- переміщення або дії, спрямовані на переміщення товарів через митний кордон України поза митним контролем (ст. 482 МК України);
- переміщення товарів з приховуванням від митного контролю (ст. 483 МК України);

⁸¹ Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI.
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>

⁸²Плетньова А.Є. Сучасна проблематика адміністративної відповідальності за порушення митних правил. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2020. Т. 1. С. 74-77.

- зберігання, перевезення чи придбання товарів, ввезених поза митним контролем або з приховуванням від нього (ст. 484 МК України);

- недекларування товарів і транспортних засобів комерційного призначення (ст. 472 МК України), якщо санкція передбачає можливість їх конфіскації.

У межах зазначених категорій справ митні органи здійснюють комплекс передсудових юрисдикційних дій, спрямованих на фіксацію події правопорушення, збереження предметів порушення митних правил та забезпечення можливості виконання майбутнього судового рішення. Відповідно до п. 10 ч. 1 ст. 347 МК України посадові особи митних органів мають право складати протоколи про порушення митних правил, що є основним процесуальним актом у межах передсудової адміністративної юрисдикції.

Важливо підкреслити, що не всі примусові заходи, які застосовуються митними органами у зв'язку з порушеннями митних правил, мають характер адміністративної відповідальності. Так, окремі дії щодо товарів, зокрема їх вилучення, зберігання, реалізація або знищення, спрямовані на усунення з обігу товарів, обіг яких є незаконним або таким, що порушує публічні інтереси, і не визнаються адміністративними стягненнями, оскільки не передбачені як такі ст. 461 МК України та не мають карального характеру⁸³. Зазначені заходи виконують охоронну й припиняючу функцію та застосовуються незалежно від вирішення питання про притягнення конкретної особи до адміністративної відповідальності.

3) *адміністративно-юрисдикційна діяльність у спеціальних провадженнях адміністративного судочинства* здійснюється у випадках, коли реалізація визначених законом владних повноважень потребує судового санкціонування або підтвердження. Така діяльність регламентується ст. 283 КАС України, яка встановлює особливості провадження у справах за зверненням податкових та митних органів.

У межах зазначеного провадження митні органи звертаються до адміністративного суду із заявами, зокрема, щодо зобов'язання керівника підприємства провести інвентаризацію товарно-матеріальних цінностей, які перебували або перебувають під митним контролем чи використовувалися разом із товарами, поміщеними у відповідний митний режим (п. 4 ч. 1 ст. 283 КАС України). Розгляд таких заяв здійснюється у скорочені строки, без вирішення спору про право, а ухвалені судові рішення у визначених законом випадках підлягають негайному виконанню (ч.ч. 7-8 ст. 283 КАС України).

Юрисдикційна специфіка цього виду діяльності полягає в тому, що митні органи не застосовують заходи відповідальності самостійно, а ініціюють судовий контроль за застосуванням владних примусових заходів, реалізуючи

свої повноваження у формі спеціального адміністративного судового провадження⁸⁴.

4) *адміністративно-юрисдикційна діяльність щодо розгляду звернень (скарг)*. Окремим елементом адміністративної юрисдикційної діяльності митних органів є повноваження з розгляду скарг на їх рішення, дії або бездіяльність. Відповідно до ст. 19 МК України митні органи приймають рішення, зокрема, під час розгляду скарг, що свідчить про наявність внутрішнього адміністративного механізму перегляду юрисдикційно значущих актів.

5.2. Адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів України у справах про порушення митних правил та застосування адміністративних стягнень.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів у справах про порушення митних правил становить самостійний напрям їхньої діяльності, пов'язаний із реалізацією адміністративної відповідальності у спеціальній сфері митної справи. На відміну від загальної деліктної юрисдикції, що регулюється КУпАП, юрисдикційна діяльність митних органів у цій сфері має спеціальне нормативне підґрунтя та здійснюється переважно відповідно до положень МК України.

Відповідно до ст. 458 МК України порушення митних правил визнається адміністративним правопорушенням, яке полягає у протиправних, винних діях або бездіяльності, що посягають на встановлений МК порядок переміщення товарів і транспортних засобів через митний кордон України, митного контролю та митного оформлення, а також операцій з товарами, що перебувають під митним контролем. Адміністративна відповідальність за такі правопорушення настає за умови відсутності в діянні ознак кримінального правопорушення (ч. 2 ст. 458 МК України).

Юрисдикційна специфіка митних органів у цій сфері полягає в тому, що саме МК України визначає як матеріальні склади порушень митних правил, так і види адміністративних стягнень, які можуть бути застосовані за їх вчинення. Ст. 459 МК України встановлює коло суб'єктів адміністративної відповідальності за порушення митних правил, до яких належать громадяни, що досягли шістнадцятирічного віку, а у разі вчинення правопорушень підприємствами – посадові особи таких підприємств.

Види порушень митних правил систематизовані у главі 68 МК України (ст.ст. 468-485) і можуть бути згруповані за характером посягання на охоронювані митним законодавством суспільні відносини:

1) *порушення встановленого порядку митного контролю та митних режимів:*

- порушення режиму зони митного контролю (ст. 468 МК України);
- неправомірні операції з товарами, митне оформлення яких не закінчено, або з товарами, що перебувають під митним контролем (ст. 469 МК України);

⁸³Плетньова А.С. Сучасна проблематика адміністративної відповідальності за порушення митних правил. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2020. Т. 1. С. 74-77.

⁸⁴Шевчук О.М., Зуй В.В. Порушення митних правил, як підстава адміністративної відповідальності. *Актуальні проблеми держави і права*. 2024. Т. 102. С. 133-139.

- порушення порядку зберігання товарів на митних складах і здійснення операцій з такими товарами (ст. 478 МК України).

- переміщення товарів через митний кордон України поза митним контролем (ст. 482 МК України);

- переміщення товарів з приховуванням від митного контролю (ст. 483 МК України);

- зберігання, перевезення чи придбання товарів, ввезених поза митним контролем або з його приховуванням (ст. 484 МК України).

Зазначені правопорушення безпосередньо посягають на встановлений митним законодавством режим контролю за товарами та транспортними засобами. Для правопорушень, які виявляються в активній протидії митному контролю, характерний підвищений ступінь суспільної небезпеки, що зумовлює застосування більш суворих адміністративних стягнень.

2) *порушення, пов'язані з недотриманням строків і умов переміщення товарів та транспортних засобів:*

- перевищення строків транзитних перевезень (ст. 470 МК України);

- тимчасового ввезення і вивезення товарів та транспортних засобів (ст. 481 МК України);

- невиконання обов'язку щодо вивезення за межі митної території України товарів і транспортних засобів (ст. 481-1 МК України).

Такі правопорушення характеризуються формальним складом і спрямовані на забезпечення дотримання часових і процедурних параметрів митного контролю.

3) *порушення, пов'язані з декларуванням:*

- недекларування або неправдивим декларуванням товарів, до яких належать недекларування товарів, що переміщуються громадянами через митний кордон України (ст. 471 МК України);

- недекларування товарів і транспортних засобів комерційного призначення (ст. 472 МК України);

- порушення правил пересилання товарів у міжнародних поштових та експрес-відправленнях (ст. 473 МК України).

Ці склади правопорушень посягають на інформаційну основу митного контролю та митного оформлення.

4) *правопорушення у сфері митних платежів та економічних інтересів держави*, зокрема дії, спрямовані на неправомірне звільнення від сплати митних платежів або зменшення їх розміру, а також інші протиправні дії, спрямовані на ухилення від їх сплати (ст. 485 МК України).

Ці склади мають фіскальну спрямованість і тісно пов'язані з податково-митним контролем.

Система складів порушень митних правил свідчить про високий рівень спеціалізації митної адміністративної юрисдикції та зумовлює необхідність застосування різних за змістом і суворістю адміністративних стягнень залежно

від характеру вчиненого правопорушення, що істотно відрізняє митну деліктну модель від загальної адміністративно-деліктної системи⁸⁵.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів у справах про порушення митних правил реалізується, зокрема, через застосування адміністративних стягнень. Види таких стягнень визначені у ст. 461 МК України і включають: а) попередження, б) штраф, в) конфіскацію товарів і транспортних засобів, що є безпосередніми предметами порушення митних правил. При цьому попередження і штраф можуть застосовуватися лише як основні адміністративні стягнення, тоді як конфіскація – як основне або додаткове (ст. 462 МК України).

Особливе значення для характеристики юрисдикційної діяльності митних органів має конфіскація, яка, на відміну від інших заходів впливу, застосовується виключно за рішенням суду (ст. 465 МК України). Це свідчить про обмеження власної деліктної юрисдикції митних органів у частині застосування найбільш суворих адміністративних санкцій та підкреслює роль судового контролю у митній сфері⁸⁶. Водночас інші адміністративні стягнення, зокрема попередження і штраф, можуть застосовуватися митними органами самостійно в межах наданих їм повноважень.

Таким чином, адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів України у справах про порушення митних правил характеризується поєднанням спеціально визначених складів правопорушень, обмеженого кола адміністративних стягнень та чітко окреслених юрисдикційних повноважень, реалізація яких відбувається в межах Митного кодексу України із забезпеченням судового та адміністративного контролю.

5.3. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі митним органам. Провадження у справах про порушення митних правил має спеціальну процесуальну модель, закріплену у Розділі XIX МК України. Вона побудована так, щоб поєднати: а) оперативне реагування митниці під час контролю та оформлення, б) збирання доказів і застосування заходів процесуального забезпечення, в) розгляд справи або митним органом, або судом залежно від категорії порушення. Змістовно цілі провадження визначені у ст. 486 МК України: повне з'ясування обставин, законне вирішення справи, забезпечення виконання постанови, а також запобігання порушенням.

Суб'єктний склад провадження у справах про порушення митних правил охоплює:

1) *уповноважений орган*: митні органи і місцеві загальні суди. Розмежування повноважень щодо вирішення справи про порушення митних правил зазначено у попередньому підрозділі теми. Характеризуючи повноваження з розгляду і вирішення справ митними органами, слід зауважити,

⁸⁵Шевчук О.М., Зуй В.В. Порушення митних правил, як підстава адміністративної відповідальності *Актуальні проблеми держави і права*. 2024. Т. 102. С. 133-139.

⁸⁶Хомутянський В.В. Адміністративно-правова протидія порушенням митних правил: дис. ... д-ра філософії зі спеціальності 081 Право. Запоріжжя, 2021. С. 208 с.

що його здійснюють посадові особи митниці, в зоні діяльності якої порушення вчинено або виявлено; водночас дозволяється виконання окремих процесуальних дій уповноваженими особами⁸⁷, а у визначених випадках – і посадовими особами іншого митного органу (ст. 493 МК України). Додатково передбачено механізм перерозподілу справ: керівник центрального органу, що реалізує державну митну політику, або його заступник може передавати справу з однієї митниці до іншої; посадові особи центрального органу можуть здійснювати провадження у будь-якій справі (ч.ч. 2–3 ст. 493 МК України). Це підкреслює централізований характер митної юрисдикції та її спеціалізацію;

2) *учасники провадження у справах про порушення митних правил.* Це особи, які мають особисту матеріально-правову зацікавленість в результатах справи. До них можна віднести: а) осіб, яких притягають до відповідальності б) власників товарів/транспортних засобів як заінтересовані особи (п. 3 ст. 461 МК); в) правовласників у зв'язку із захистом прав інтелектуальної власності (ст. 497 МК України), г) представників митного органу у справах, які розглядаються судом. Права й обов'язки осіб та заінтересованих власників деталізовані у ст. 498 МК України, зокрема: доступ до матеріалів, надання доказів і клопотань, участь у розгляді в митному органі та в суді, правнича допомога, оскарження постанов у справі. Представник митного органу наділений спеціальним процесуальним статусом і визначеним колом прав та обов'язків, що забезпечує активну участь митного органу у підтриманні позиції щодо притягнення особи до адміністративної відповідальності, а не зводить його роль до формальної передачі матеріалів справи до суду⁸⁸.

Окрему процесуальну підгрупу становлять представники та захисники, участь яких зумовлена необхідністю забезпечення реалізації та захисту прав осіб, що притягаються до відповідальності, або заінтересованих власників. Представництво у справах про порушення митних правил може здійснюватися на підставі закону або договору, тоді як захисник забезпечує надання професійної правничої допомоги особі у провадженні. Порядок участі представників і захисників, їхні процесуальні права та обов'язки визначені у ст.ст. 499-500 МК України.

3) *особи, що сприяють провадженню* залучаються з метою забезпечення законності, об'єктивності й процесуальної коректності юрисдикційної діяльності митних органів. До цієї групи належать: а) перекладач залучається у випадках, коли особа, щодо якої здійснюється провадження, або інші учасники не володіють державною мовою. Перекладач забезпечує точний і повний переклад пояснень, документів та процесуальних дій, що є необхідною умовою реалізації права особи на захист і справедливий розгляд справи. Його участь має допоміжний процесуальний характер і не

пов'язана з оцінкою обставин правопорушення; б) поняті залучаються під час проведення окремих процесуальних дій (зокрема огляду, вилучення товарів чи транспортних засобів) з метою фіксації факту та порядку їх здійснення. Поняті не дають показань щодо суті порушення митних правил, а підтверджують лише правильність і реальність проведення відповідної процесуальної дії; в) експерти залучаються у випадках, коли для з'ясування обставин справи необхідні спеціальні знання (наприклад, для визначення митної вартості товарів, їх класифікації, походження, автентичності або наявності ознак контрафактності). Висновок експерта є джерелом доказів у справі та оцінюється митним органом або судом у сукупності з іншими матеріалами провадження; г) Свідок у справі про порушення митних правил – це особа, якій відомі обставини, що мають значення для правильного вирішення справи, і яка залучається до провадження для надання пояснень митному органу або суду (ст. 504 МК України). Свідок не має процесуального інтересу у результатах справи, а його показання є одним із джерел доказів, що оцінюються у сукупності з іншими матеріалами провадження.

Провадження у справах про порушення митних правил, попри наявність значної кількості спеціальних норм у МК України, за своєю внутрішньою логікою загалом відповідає класичній стадійній моделі адміністративно-юрисдикційного провадження. Воно включає послідовні стадії відкриття провадження, підготовки матеріалів справи, розгляду та вирішення справи митним органом або передачі її на судовий розгляд, судового розгляду, оскарження прийнятих рішень і виконання постанов. Водночас МК України істотно модифікує зміст окремих стадій, що зумовлює необхідність аналізу кожної стадії з урахуванням митної специфіки.

1) *стадія відкриття провадження у справі про порушення митних правил.* Як правило, ця стадія пов'язується з виявленням правопорушення або фіксацією ознак протиправної поведінки уповноваженим органом.

У митному праві цей підхід істотно відрізняється, оскільки чітко визначений законом момент його початку пов'язується не з моментом виявлення порушення, а з моментом складення протоколу про порушення митних правил (ст. 488 МК України). Таким чином, навіть за наявності фактичних даних про можливе правопорушення юридично провадження не вважається відкритим доти, доки не оформлено процесуальний документ установленної форми.

Підстави для порушення справи про порушення митних правил конкретизовані у ст. 491 МК України. До них належать: а) безпосереднє виявлення порушення посадовими особами митних органів; б) офіційні письмові повідомлення правоохоронних або контрольних органів; в) повідомлення митних чи правоохоронних органів іноземних держав, а також міжнародних організацій. Цей перелік є вичерпним і підкреслює офіційно-документальний характер ініціювання митного провадження.

На стадії відкриття справи митний орган також має перевірити наявність обставин, що виключають можливість провадження або зобов'язують закрити вже розпочату справу. До них, зокрема, належать: а) відсутність події або

⁸⁷Допілка В.О., Павловська І.Б. Теоретико-правові засади відповідальності за порушення митних правил. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2021. №. 67. С. 190-194.

⁸⁸Семчук Р.В. Організація роботи митних органів по запобіганню незаконного переміщення товарів : дис. ... д-ра філософії зі спеціальності 081 Право. Київ, 2023. 218 с.

складу порушення митних правил, б) недосягнення особою шістнадцятирічного віку, в) вчинення діяння в стані крайньої необхідності чи необхідної оборони, г) закінчення строків притягнення, д) наявність за тим самим фактом постанови митного органу, суду або кримінального провадження (ст. 487-1 МК України). Це свідчить про те, що фільтрація справ за юридично значущими підставами розпочинається ще до переходу до активної фази доказування.

2) *стадія підготовки справи*. У класичній моделі адміністративного провадження ця стадія охоплює збирання доказів, з'ясування обставин, процесуальне забезпечення можливості розгляду справи по суті та формування матеріалів, достатніх для ухвалення рішення. У митному провадженні ця стадія має самостійне значення і характеризується високим рівнем нормативної деталізації.

МК України не використовує термін «підготовка провадження» як окрему стадію, однак її зміст чітко простежується через систему процесуальних дій, спрямованих на формування доказової бази та забезпечення подальшого розгляду справи. Центральне місце на цій стадії займають процесуальні дії, перелік яких закріплений у ст. 508 МК України. До них належать: а) складення протоколу про порушення митних правил, б) опитування осіб, в) витребування документів, г) тимчасове вилучення товарів і транспортних засобів, д) митне обстеження, е) пред'явлення для впізнання, ж) призначення експертизи, з) взяття проб і зразків⁸⁹.

У провадженні щодо порушення митних правил підготовча стадія тісно поєднується з контрольними повноваженнями митних органів і часто реалізується безпосередньо в межах митного контролю або митного оформлення. Саме тому значна частина доказів має документально-речовий характер і пов'язана з товарами, транспортними засобами та інформацією в електронній формі. МК України спеціально підкреслює, що доказами у справі можуть бути не лише пояснення та документи, а й товари – безпосередні предмети порушення, товари зі спеціально виготовленими сховищами, транспортні засоби, що використовувалися для переміщення товарів, а також електронні носії інформації (ст. 495 МК України).

Оцінка доказів на цій стадії здійснюється посадовою особою митного органу за внутрішнім переконанням на основі всебічного, повного й об'єктивного дослідження обставин справи (ч. 2 ст. 495 МК України).

Особливе місце в підготовці справи посідає експертиза. МК України прямо визначає її як не судову експертизу, яка призначається посадовою особою митного органу у разі потреби в спеціальних знаннях (ст. 515 МК України). При цьому новели 2025 р. встановлюють обов'язковість призначення експертизи для визначення вартості товарів і транспортних засобів у справах, де розмір стягнення визначається у відсотках від їх вартості та предмети порушення були тимчасово вилучені (ч. 2 ст. 516 МК України). Це свідчить про

те, що на підготовчій стадії фактично формується економічна основа майбутнього юрисдикційного рішення.

Таким чином, друга стадія провадження у справах про порушення митних правил виконує функцію комплексної процесуальної підготовки справи: саме на цьому етапі збираються, фіксуються та перевіряються докази, застосовуються необхідні процесуальні дії та створюються передумови як для розгляду справи митним органом, так і для її передачі до суду у випадках, прямо передбачених законом.

3) *стадія розгляду і вирішення справи митним органом або прийняття рішення про передачу матеріалів до суду*. У загальній моделі адміністративного провадження стадія розгляду і вирішення справи полягає в оцінці зібраних матеріалів, з'ясуванні всіх юридично значущих обставин та ухваленні рішення по суті. У митному провадженні ця стадія має подвійний характер, оскільки митний орган не завжди є остаточним суб'єктом юрисдикційного вирішення справи.

Розгляд справи митним органом здійснюється керівником митниці або його заступником, а також уповноваженими посадовими особами центрального органу, що реалізує державну митну політику (ст. 523 МК України). Справа розглядається за місцезнаходженням митного органу, який здійснював провадження, у строк п'ятнадцяти днів з дня отримання матеріалів, необхідних для вирішення справи (ст. 524, 525 МК України). Загальним правилом є розгляд справи за участю особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, та/або її представника; за відсутності такої особи розгляд можливий лише за умови належного повідомлення (ст. 526 МК України).

За результатами розгляду митний орган може винести одну з постанов, прямо передбачених ст. 527 МК України: а) про проведення додаткової перевірки; б) про накладення адміністративного стягнення; в) про закриття провадження у справі; г) про передання матеріалів прокурору або органу досудового розслідування у разі виявлення ознак кримінального правопорушення.

Наявність постанови про додаткову перевірку свідчить про те, що митний орган не обмежується формальним вирішенням справи, а може ініціювати поглиблене з'ясування обставин, не порушуючи при цьому прав особи чи господарської діяльності суб'єктів (ч. 3 ст. 527 МК України).

У справах, які відповідно до ч. 2 ст. 522 МК України підлягають судовому розгляду, митний орган не ухвалює рішення по суті, а виконує підготовчу юрисдикційну функцію. Він зобов'язаний направити матеріали справи до місцевого загального суду разом із поданням про притягнення особи до адміністративної відповідальності (ст. 522-1 МК України). Таке подання містить не лише опис правопорушення, а й результати експертиз, аналіз обставин, дані про пом'якшувальні та обтяжуючі фактори, розрахунок витрат і правову кваліфікацію діяння. Таким чином, митний орган фактично формує процесуальну основу для судового розгляду.

Окремо слід відзначити механізм переходу між адміністративною та кримінальною юрисдикцією. Якщо під час розгляду справи суд дійде висновку

⁸⁹Хомуцький В.В. Адміністративно-правова протидія порушенням митних правил: дис. ... д-ра філософії зі спеціальності 081 Право. Запоріжжя, 2021. С. 208 с.

про наявність у діях особи ознак кримінального правопорушення, матеріали передаються прокурору або органу досудового розслідування; у разі закриття кримінального провадження, але за наявності ознак порушення митних правил, справа може бути поновлена в адміністративному порядку (ст. 496 МК України). Це забезпечує функціональний зв'язок між різними видами юрисдикції без втрати результатів уже здійсненого провадження.

4) *стадія судового розгляду справ про порушення митних правил* має низку спеціальних рис: а) справа розглядається суддею одноособово (ч. 1 ст. 528 МК України); б) суд ухвалює ті самі види постанов, що й митний орган (ч. 2 ст. 528 у зв'язку зі ст. 527 МК України); в) у разі скасування постанови та закриття справи або зміни стягнення передбачено механізм повернення конфіскованого майна або його вартості з урахуванням митних платежів (ч. 3 ст. 528 МК України).

5) *стадія оскарження у справах про порушення митних правил*. Ця стадія не є однорідною та охоплює як адміністративні, так і судові механізми перегляду рішень у справах про порушення митних правил.

Оскарження постанов митних органів, винесених в позасудовому провадженні, відповідно до ст. 529 МК України, можливе: а) в адміністративному порядку – до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну митну політику; б) у судовому порядку – до місцевого загального суду як адміністративного суду за правилами КАС України. Ця модель закріплює альтернативність способів захисту: особа самостійно обирає, чи скористатися внутрішньо-адміністративним механізмом, чи одразу звернутися до суду. Водночас МК України запроваджує важливе правило процесуальної пріоритетності⁹⁰: якщо постанова митного органу одночасно оскаржується і до центрального органу, і до суду, а суд приймає позов до розгляду, адміністративний розгляд скарги припиняється (ч. 2 ст. 529 МК України). Це унеможливує паралельний перегляд одного й того самого рішення та забезпечує процесуальну визначеність.

У межах адміністративного оскарження центральний орган, що реалізує державну митну політику, здійснює перевірку законності й обґрунтованості постанови (ст. 530 МК України). За результатами такої перевірки можливе ухвалення одного з рішень: а) залишення постанови без змін; б) скасування постанови з направленням справи на новий розгляд; в) скасування постанови і закриття провадження; г) зміна виду адміністративного стягнення без його посилення.

Таким чином, адміністративне оскарження виконує не лише контрольну, а й коригувальну функцію, залишаючись складовою митної юрисдикції.

Оскарження постанов суду (судове провадження). Згідно з ч. 5 ст. 529 МК України, постанову суду можуть оскаржити: а) особа, стосовно якої її винесено; б) представник такої особи; в) митний орган, який здійснював провадження у

справі. Порядок оскарження судових постанов визначається КУпАП. Строк подання скарги або позову на постанову митного органу у справі про порушення митних правил визначається за правилами КУпАП (ч. 4 ст. 529 МК України). У разі пропуску строку з поважних причин він може бути поновлений.

Важливою гарантією прав зацікавлених осіб є те, що подання скарги або позовної заяви зупиняє виконання постанови до завершення її розгляду (ст. 533 МК України). Це правило поширюється як на адміністративне, так і на судове оскарження.

б) *стадія виконання постанов у справах про порушення митних правил*. У митному провадженні ця стадія має розгорнуту та спеціалізовану регламентацію, що зумовлено майновим характером більшості санкцій, участю товарів і транспортних засобів як предметів правопорушення, а також необхідністю взаємодії з органами примусового виконання.

Постанови митних органів про накладення адміністративних стягнень є обов'язковими для виконання (ст. 534 МК України). Постанова підлягає виконанню після закінчення строку оскарження, а у разі подання скарги або позову – після залишення їх без задоволення (ст. 535 МК України).

Виконання постанови може здійснюватися: а) самим митним органом, який її виніс; б) через органи державної виконавчої служби, якщо це прямо передбачено законом (ч. 2 ст. 535 МК України). МК України встановлює спеціальний строк давності виконання: постанова митного органу про накладення адміністративного стягнення не підлягає виконанню, якщо її не було звернуто до виконання протягом трьох місяців з дня набрання нею законної сили (ст. 536 МК України). Виконання окремих видів адміністративних стягнень мають свої особливості.

Контроль за правильним і своєчасним виконанням постанови здійснює митний орган, який виніс постанову (ст. 537 МК України).

5.4. Адміністративна юрисдикційна діяльність податкових органів України. Адміністративно-юрисдикційна діяльність податкових органів України є складовою їх публічно-владної діяльності та реалізується у формах, пов'язаних із вирішенням індивідуальних адміністративних справ, що виникають у зв'язку з порушенням податкового законодавства або оскарженням рішень, дій чи бездіяльності контролюючих органів. Специфіка такої діяльності зумовлена поєднанням фінансово-правової та адміністративно-деліктної природи відповідальності, а також домінуванням спеціального регулювання Податкового кодексу України⁹¹. Попри це, адміністративно-юрисдикційна діяльність податкових органів також може бути структурована за чотирма взаємопов'язаними напрямками:

1) *адміністративно-юрисдикційна діяльність податкових органів у справах, що підлягають судовому розгляду (передсудова деліктна юрисдикція).*

⁹⁰Плетньова А.С. Сучасна проблематика адміністративної відповідальності за порушення митних правил. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2020. Т. 1. С. 74-77.

⁹¹Гречанюк Р. В. Адміністративно-юрисдикційна діяльність податкових органів у справах про порушення норм податкового законодавства. *Scientific notes of Lviv University of Business and Law*. 2024. №. 42. С. 513-520.

Передсудова деліктна юрисдикція податкових органів охоплює адміністративно-юрисдикційну діяльність, пов'язану з виявленням, фіксацією та процесуальним оформленням адміністративних правопорушень, справи про які відповідно до КУпАП підлягають розгляду місцевими загальними судами. У межах цієї форми діяльності податкові органи виступають обов'язковим суб'єктом ініціювання адміністративно-деліктного провадження, здійснюючи комплекс владних процесуальних дій, без яких судове провадження є неможливим.

До таких дій належать: а) виявлення адміністративного правопорушення у ході контрольно-наглядових заходів; б) правова кваліфікація виявленого діяння; в) складення протоколу про адміністративне правопорушення; г) формування матеріалів справи та передача їх до суду для розгляду по суті.

Передсудова деліктна юрисдикція податкових органів реалізується у справах про адміністративні правопорушення, прямо передбачені КУпАП, зокрема у сферах:

- порушення порядку проведення розрахунків та застосування реєстраторів розрахункових операцій (ст. 155-1 КУпАП);
- порушення порядку торгівлі паливом (ст. 161-1 КУпАП);
- порушення валютного законодавства (ст. 162-1 КУпАП);
- порушення порядку ведення податкового обліку та подання податкової звітності (ст. 163-1, 163-4, 163-12, 163-17 КУпАП);
- порушення порядку провадження господарської діяльності, у тому числі без державної реєстрації або ліцензії (ст. 164, 164-16 КУпАП);
- незаконні дії у сфері обігу підакцизних товарів, зберігання або реалізації алкогольних напоїв і тютюнових виробів (ст. 164-5, 177-2 КУпАП);
- правопорушення, пов'язані з банкрутством суб'єктів господарювання (ст. 166-16, 166-17 КУпАП);
- порушення прав інтелектуальної власності у господарській діяльності (ст. 51-2 КУпАП).

Спільною ознакою цих справ є те, що податкові органи виступають процесуальним суб'єктом складання протоколу, тоді як розгляд справи по суті та винесення постанови віднесені до компетенції судів загальної юрисдикції.

2) *адміністративно-юрисдикційна діяльність податкових органів у справах про адміністративні правопорушення (власна деліктна юрисдикція).* Власна деліктна юрисдикція податкових органів характеризується поєднанням адміністративної та фінансової відповідальності в межах єдиної адміністративно-юрисдикційної моделі, що істотно відрізняє діяльність податкових органів від інших суб'єктів адміністративної юрисдикції.

Нормативну основу власної деліктної юрисдикції податкових органів у сфері адміністративної відповідальності становить ст. 234-2 КУпАП, яка вичерпно визначає перелік адміністративних правопорушень, справи про які розглядаються податковими органами. До них, зокрема, належать:

- порушення порядку приймання готівки для подальшого її переказу (ст. 163-13 КУпАП);

- порушення порядку проведення готівкових розрахунків та розрахунків із використанням електронних платіжних засобів за товари (послуги) (ст. 163-15 КУпАП);

- ухилення від подання декларації про доходи (ст. 164-1 КУпАП);
- порушення законодавства про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (ст. 165-1 КУпАП);
- порушення порядку припинення юридичної особи або підприємницької діяльності (чч. 3–6 ст. 166-6 КУпАП);
- перешкоджання уповноваженим посадовим особам податкових органів у проведенні перевірок (ст. 188-23 КУпАП).

Специфікою власної деліктної юрисдикції податкових органів є те, що до її змісту належать усі справи про фінансову відповідальність за порушення податкового законодавства, що реалізуються в адміністративному (позасудовому) порядку. Фінансова відповідальність у вигляді штрафних (фінансових) санкцій відповідно до ПК України застосовується податковими органами самостійно, шляхом прийняття індивідуальних адміністративних актів (податкових повідомлень-рішень), але в окремих випадках зумовлена санкціонуванням адміністративним судом⁹².

3) *адміністративно-юрисдикційна діяльність податкових органів у спеціальних провадженнях адміністративного судочинства.* Це – самостійна форма реалізації владних юрисдикційних повноважень податкових органів, що здійснюється виключно за рішенням адміністративного суду та не пов'язана з розглядом справ про адміністративні правопорушення. Нормативною основою цієї форми діяльності є ПК України, який прямо зобов'язує або надає право контролюючим органам звертатися до суду у визначених випадках (п. 19-1.1.45, пп. 20.1.30–20.1.40-2 ПК України), а також КАС України, зокрема, ст. 283 КАС України, що встановлює особливий порядок провадження у справах за зверненням податкових органів з поданням у термінових справах.

У межах цієї форми адміністративно-юрисдикційної діяльності податкові органи здійснюють ініціативну юрисдикційну діяльність, спрямовану на отримання судового рішення, необхідного для реалізації заходів владного примусу. Зокрема, відповідно до положень ПК України податкові органи звертаються до адміністративного суду щодо:

- зупинення видаткових операцій платника податків на рахунках та електронних гаманцях (пп. 20.1.31, пп. 20.1.32, п. 89.4 ПК України);
- підтвердження обґрунтованості адміністративного арешту майна платника податків (п. 94.6 ПК України);
- накладення арешту на кошти та інші цінності платника податків (пп. 20.1.33, п. 94.6 ПК України);
- стягнення коштів платника податків у рахунок податкового боргу (пп. 20.1.34, п. 87.13 ПК України);

⁹² Податковий кодекс України: Закон України від 2.12.2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17?find=1&text>

- надання дозволу на погашення податкового боргу за рахунок майна, що перебуває у податковій заставі (пп. 20.1.34-1 ПК України);
- зобов'язання платника податків укласти договір про переведення права вимоги дебіторської заборгованості (пп. 20.1.35-1 ПК України);
- встановлення тимчасового обмеження у праві виїзду керівника юридичної особи або постійного представництва нерезидента-боржника (пп. 20.1.35-2, п. 87.13 ПК України);
- отримання інформації про рахунки та рух коштів у розширеному обсязі (п. 73.4 ПК України);
- вилучення оригіналів первинних фінансово-господарських та бухгалтерських документів (пп. 20.1.38 ПК України);
- припинення юридичної особи або підприємницької діяльності фізичної особи-підприємця (пп. 20.1.37, п. 67.2 ПК України) тощо.

Процесуально такі справи розглядаються адміністративними судами в порядку позовного і несповного провадження. Несповне провадження застосовується у прямо передбачених ст. 283 КАС України, які пов'язані із необхідністю термінового вжиття заходів. Воно характеризується: а) скороченими строками звернення до суду (24 години), б) обмеженням предметом судового контролю, в) можливістю негайного виконання судових рішень.

В цілому, адміністративно-юрисдикційна діяльність податкових органів у спеціальних провадженнях адміністративного судочинства забезпечує судову легітимацію найбільш інтенсивних форм податково-правового примусу та виступає окремим структурним елементом адміністративної юрисдикційної діяльності.

4) *адміністративно-юрисдикційна діяльність податкових органів щодо розгляду звернень і скарг.* Розгляд звернень і скарг платників податків, що стосуються рішень, дій або бездіяльності податкових органів та їх посадових осіб має юрисдикційний характер, оскільки пов'язана з вирішенням правового спору у сфері публічних фінансових відносин та прийняттям обов'язкового індивідуального рішення. ПК України регламентує адміністративний порядок оскарження податкових повідомлень-рішень та інших рішень контролюючих органів (гл. 4 ПК України)⁹³. У межах цього провадження податковий орган вищого рівня здійснює перевірку законності та обґрунтованості оскаржуваного рішення, оцінює доводи платника податків, матеріали перевірки та докази, подані сторонами.

Крім того, слід врахувати, що розгляд звернень і скарг платників податків здійснюється відповідно до спеціального податкового законодавства. Водночас у частині, не врегульованій ПК України, застосовуються положення Закону України «Про адміністративну процедуру», зокрема щодо принципів

справедливої процедури, обґрунтованості рішень та права особи на участь у провадженні⁹⁴.

5.5. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері оподаткування. Адміністративно-юрисдикційна діяльність податкових органів у сфері оподаткування характеризується внутрішньою процедурною диференціацією, що зумовлена різною правовою природою правопорушень та санкцій, які застосовуються. На відміну від багатьох інших сфер публічного адміністрування, у податкових правовідносинах законодавець чітко розмежує два самостійні типи адміністративно-юрисдикційних проваджень: 1) провадження у справах про адміністративні правопорушення за КУпАП; 2) провадження у справах про фінансові правопорушення за Податковим кодексом України. Таке розмежування має принципове значення для визначення суб'єктного складу, процесуальної форми, стадій провадження та характеру судового контролю.

1) *провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері оподаткування (КУпАП).* Провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері оподаткування здійснюється за правилами КУпАП і має класичну деліктну модель. Деліктна юрисдикція податкових органів реалізується у двох взаємопов'язаних, але процедурно відмінних формах:

власній, у межах якої податковий орган самостійно вирішує справу та застосовує адміністративне або фінансове стягнення;

передсудовій, у межах якої податковий орган здійснює адміністративно-юрисдикційну діяльність, але остаточне рішення ухвалює суд. З урахуванням цього провадження має варіативну стадійну структуру:

а) виявлення правопорушення та ініціювання провадження. Провадження у справах про адміністративні правопорушення та фінансові правопорушення у сфері оподаткування розпочинається з виявлення податковим органом ознак правопорушення. Таке виявлення здійснюється, як правило, у процесі:

- камеральних, документальних або фактичних податкових перевірок;
- аналізу податкової звітності та податкової інформації;
- опрацювання інформації, отриманої від інших контролюючих органів, як підстави для здійснення податкового контролю, але не як самостійної підстави притягнення до відповідальності.

На цій стадії формується первинна правова оцінка діяння та визначається процесуальна модель подальшого провадження.

б) підготовка провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері оподаткування охоплює сукупність процесуальних дій податкового органу, спрямованих на належне оформлення матеріалів справи.

На цій стадії уповноважені посадові особи податкових органів:

⁹³ Податковий кодекс України : Закон України від 02.12. 2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#n5748>.

⁹⁴ Атаманчук Н.І. Адміністративно-юрисдикційна діяльність податкових органів в Україні: сучасний стан та перспективи реформування в умовах вступу до Європейського Союзу. *Нове українське право*. 2023. Вип. 3. С. 53-61

- встановлюють склад адміністративного правопорушення, з'ясовують суб'єкта відповідальності (фізична особа, посадова особа суб'єкта господарювання);

- виявляє ознаки адміністративного правопорушення;
- кваліфікує подію за відповідною статтею КУпАП;
- фіксує фактичні обставини (час, місце, спосіб, суб'єкт);
- збирають та закріплюють докази, що підтверджують факт порушення,

зокрема:

- матеріали податкових перевірок (акти, довідки);
- документи податкового обліку та звітності;
- пояснення осіб;
- інформацію, отриману в межах міжвідомчої взаємодії з іншими

контролюючими органами.

Складання протоколу про адміністративне правопорушення є завершенням підготовчої стадії. Протокол є обов'язковим процесуальним документом у всіх справах про адміністративні правопорушення у сфері оподаткування, незалежно від того, чи справа підлягає розгляду податковим органом, чи передається на розгляд суду.

в) стадія розгляду справи є центральною у структурі провадження у справах про адміністративні правопорушення, оскільки саме на ній приймається рішення про наявність чи відсутність складу правопорушення та застосування заходів адміністративної відповідальності. Залежно від юрисдикційної моделі, передбаченої законом для відповідної категорії справ, розгляд може здійснюватися у позасудовому або судовому порядку.

Позасудовий розгляд (власна деліктна юрисдикція податкових органів). У межах власної деліктної юрисдикції податковий орган самостійно здійснює розгляд справи про адміністративне правопорушення. На цій стадії уповноважена посадова особа податкового органу:

- досліджує матеріали справи, у тому числі протокол про адміністративне правопорушення;
- перевіряє належність та допустимість зібраних доказів;
- встановлює наявність або відсутність складу адміністративного правопорушення;
- вирішує питання вини особи та обставин, що пом'якшують або обтяжують відповідальність;
- визначає вид і розмір адміністративного стягнення або підстави для закриття провадження.

Результатом цієї стадії є ухвалення постанови у справі про адміністративне правопорушення – про накладення адміністративного стягнення або про закриття провадження. Протокол про адміністративне правопорушення та постанова у справі можуть бути складені однією й тією самою уповноваженою посадовою особою податкового органу або різними посадовими особами залежно від організаційної моделі здійснення провадження. Законодавство не встановлює обов'язкового персонального розмежування між особою, яка складає протокол, і особою, яка розглядає справу та виносить постанову, що

свідчить про функціональний, а не інституційний характер відповідних стадій провадження.

З моменту винесення постанови реалізується адміністративна відповідальність, а податковий орган виступає як повноцінний суб'єкт адміністративної деліктної юрисдикції.

Судовий розгляд (передсудова деліктна юрисдикція податкових органів)

У справах, які відповідно до законодавства підлягають розгляду судом, податковий орган не здійснює розгляд справи по суті, а передає матеріали до суду після завершення підготовчої стадії.

Розгляд справи та прийняття рішення у такому випадку здійснюються місцевими загальними судами як судами у справах про адміністративні правопорушення. Податковий орган бере участь у судовому провадженні як суб'єкт, що ініціював справу та забезпечив її процесуальне оформлення. Як учасник судового провадження податковий орган має повноваження:

- подавати до суду матеріали, що підтверджують факт і обставини правопорушення;
- надавати письмові пояснення, доводи та заперечення;
- брати участь у судовому засіданні через уповноваженого представника;
- підтримувати позицію, викладену в протоколі про адміністративне правопорушення.

2) *провадження у справах про фінансові правопорушення (ПК України)*. Другим самостійним типом є провадження у справах про фінансові правопорушення, яке має спеціальну адміністративно-процедурну форму, визначену ПК України. Слід наголосити, що притягнення платника податків до фінансової відповідальності за нормами ПК України є формою адміністративно-юрисдикційної діяльності податкових органів, оскільки передбачає вирішення індивідуальної адміністративної справи, правову оцінку поведінки платника та прийняття владного індивідуального акта (адміністративного акта). Стадії провадження у справах про фінансові правопорушення побудовані за аналогічними алгоритмами, але мають сутєві особливості:

а) ініціювання провадження та встановлення фактичних обставин. Провадження розпочинається з проведення камеральної, документальної або фактичної перевірки. Слід зауважити, що у фінансових правопорушеннях немає окремої стадії порушення справи, а перевірка і є процесуальною формою ініціювання цього юрисдикційного провадження;

б) підготовча стадія. Податковий орган здійснює кваліфікацію виявлених дій або бездіяльності як податкового правопорушення, визначає наявність складу правопорушення та, у передбачених законом випадках, встановлює вину платника податків. Важливо зазначити, що встановлення вини платника податків як умови фінансової відповідальності є загальним правилом, однак не має універсального характеру. Вина не підлягає встановленню у випадках, коли склад податкового правопорушення є формальним і відповідальність пов'язується виключно з фактом порушення податкового обов'язку (несвочасна сплата узгодженого податкового зобов'язання (п. 57.1

ПК України), несвоєчасна сплата ПДВ (п. 203.2 ПК України), порушення строків сплати податкового зобов'язання (п. 126.1 ПК України), а також щодо правовідносин, які виникли до 1 січня 2021 р. У таких випадках фінансова відповідальність має об'єктивний характер і застосовується без дослідження суб'єктивної сторони діяння. Водночас, у випадках, у яких це передбачено, таке з'ясування вини є процесуальним обов'язком податкового органу;

в) розгляд і вирішення справи. Результатом розгляду справи є прийняття податкового повідомлення-рішення, яким до платника податків застосовуються штрафні (фінансові) санкції;

г) оскарження та судовий контроль. Податкове повідомлення-рішення може бути оскаржене в адміністративному порядку або в порядку адміністративного судочинства. Судовий контроль у цьому випадку здійснюється адміністративними судами, які перевіряють законність і обґрунтованість рішення податкового органу.

Особливістю цього провадження є те, що фінансова відповідальність застосовується в позасудовому порядку, з наступним судовим контролем. Слід також звернути увагу, що у митній сфері також застосовуються санкції, за своєю природою близькі до фінансових, однак митне законодавство не проводить концептуального розмежування відповідальності на фінансову та адміністративну, як це має місце у ПК України. У результаті митні органи реалізують комплексну модель фіскально-деліктної юрисдикції, тоді як у податковій сфері законодавець запровадив процесуально відокремлені провадження. Ця відмінність зумовлює різні підходи до побудови адміністративно-юрисдикційної діяльності митних і податкових органів, попри спільність фіскальної спрямованості їх функцій.

5.6. Юрисдикційна взаємодія митних і податкових органів у справах про податкові та суміжні правопорушення. Взаємодія митних і податкових органів у процесі здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності має функціонально-процедурний характер і проявляється не у спільному розгляді справ, а у послідовному формуванні та використанні юрисдикційно значущої інформації, що є підставою для притягнення особи до адміністративної або фінансової відповідальності.

У межах адміністративно-юрисдикційної діяльності митні органи та податкові органи виступають самостійними суб'єктами юрисдикції, кожен у межах власної компетенції, однак їх діяльність об'єктивно пов'язана спільністю предмета правового регулювання – публічних фінансових зобов'язань, податкових і митних платежів, а також дотримання встановлених режимів оподаткування та переміщення товарів⁹⁵.

У процесі здійснення митного контролю та митних перевірок митні органи:

- виявляють факти порушення митного законодавства, які одночасно можуть мати податково-правове значення;

- формують матеріали перевірок, акти, протоколи та інші документи, що містять фактичні дані, релевантні для подальшої юрисдикційної оцінки.

Законодавець прямо передбачає можливість використання митними органами податкової інформації, а податковими органами – матеріалів митних перевірок, що свідчить про двосторонній характер інформаційної взаємодії у межах юрисдикційної діяльності (зокрема, у контексті підготовки висновків і прийняття рішень). При цьому митні органи, застосовуючи фінансові санкції у межах митного законодавства, не диференціюють відповідальність на адміністративну та фінансову, що відрізняє їх модель юрисдикційної діяльності від податкової.

Податкові органи використовують інформацію, отриману від митних органів:

- як підставу для ініціювання проваджень у справах про фінансові правопорушення за нормами Податкового кодексу України;

- для формування доказової бази при прийнятті податкових повідомлень-рішень;

- у межах проваджень про адміністративні правопорушення, якщо виявлені митними органами факти свідчать про порушення, відповідальність за які передбачена КУпАП.

Таким чином, інформація митних органів у цьому випадку не замінює юрисдикційного розгляду, а виступає процесуальним джерелом фактичних даних, що трансформуються податковим органом у межах власної адміністративно-юрисдикційної процедури.

Слід розуміти взаємодія митних і податкових органів у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності не створює спільного провадження; не передбачає передачі юрисдикційних повноважень; реалізується у формі юрисдикційної координації, коли результати діяльності одного органу стають юридично значущими для здійснення юрисдикційної діяльності іншим. Така модель забезпечує уникнення дублювання відповідальності і забезпечує послідовність притягнення до адміністративної та фінансової відповідальності при дотриманні принципів правової визначеності та належної адміністративної процедури.

Питання для самоконтролю

1. Що є адміністративною юрисдикційною діяльністю митних органів?

2. Чи застосовується КУпАП у провадженні про порушення митних правил?

3. Які види адміністративних стягнень передбачені МК України за порушення митних правил?

4. Чи може митний орган самостійно застосувати конфіскацію у справі про порушення митних правил?

⁹⁵Чернецька О. В. Інформаційна взаємодія з фіскальними органами як чинник підвищення ефективності податкового контролю. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2025. № 1 (44). С. 16-24..

5. Які справи належать до власної деліктної юрисдикції митних органів, а які — до передсудової?
6. Що моментом початку провадження у митній справі?
7. Які підстави для порушення справи про порушення митних правил визнаються МК України?
8. Які процесуальні дії становлять зміст підготовчої стадії у справах про порушення митних правил (збирання доказів/експертиза/вилучення тощо)?
9. Що може бути доказами у справі про порушення митних правил (у т.ч. товари, транспортні засоби, електронні носії)?
10. Чи є тимчасове вилучення, зберігання, реалізація або знищення товарів адміністративним стягненням, чи це інші примусові заходи в межах провадження?
11. Чи зупиняє подання скарги або позову виконання постанови у справі про порушення митних правил?
12. Чому притягнення платника податків до фінансової відповідальності за ПК України є формою адміністративно-юрисдикційної діяльності?
13. Чи тотожні адміністративна відповідальність за КУпАП і фінансова відповідальність за ПК України?
14. Які види адміністративно-юрисдикційних проваджень здійснюють податкові органи у сфері оподаткування?
15. Чи може податковий орган самостійно накладати штрафні (фінансові) санкції без звернення до суду?
16. У яких випадках податкові органи здійснюють передсудову деліктну юрисдикцію, а остаточне рішення ухвалює суд?
17. Чим відрізняється провадження у справах про адміністративні правопорушення за КУпАП від провадження у справах про фінансові правопорушення за ПК України?
18. У яких випадках вина платника податків є обов'язковою умовою фінансової відповідальності?
19. Який адміністративний акт є результатом розгляду справи про фінансове правопорушення у податковій сфері?
20. Чи є звернення податкового органу до адміністративного суду у термінових справах формою реалізації адміністративної юрисдикції?

Тема 6. Адміністративна юрисдикційна діяльність Державної прикордонної служби України

- 6.1. Правовий статус Державної прикордонної служби України як суб'єктів реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності.
- 6.2. Справи адміністративної юрисдикції, підвідомчі Державної прикордонній службі України.
- 6.3. Функції і методи адміністративної юрисдикційної діяльності Державної прикордонної служби України.

- 6.4. Адміністративна юрисдикційна діяльність Державної прикордонної служби України щодо, розгляду звернень (скарг) приватних осіб.
- 6.5. Адміністративна юрисдикційна діяльність Державної прикордонної служби щодо застосування заходів адміністративного припинення.
- 6.6. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі Державній прикордонній службі України.
- 6.7. Особливості діяльності Державної прикордонної служби України у спеціальних провадженнях адміністративного судочинства.

Основний зміст

6.1. Правовий статус Державної прикордонної служби України як суб'єктів реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності. Державна прикордонна служба України (ДПС України) є спеціально уповноваженим правоохоронним органом виконавчої влади, на який покладено забезпечення недоторканності державного кордону та охорону суверенних прав України у прикордонній сфері. Її правовий статус визначається системою нормативно-правових актів, передусім Законом України «Про Державну прикордонну службу України»⁹⁶. У межах цієї системи ДПС України виступає самостійним суб'єктом адміністративно-юрисдикційної діяльності, що зумовлено специфікою покладених на неї завдань, характером владних повноважень і місцем у механізмі публічної адміністрації.

Правовий статус ДПС України як суб'єкта адміністративно-юрисдикційної діяльності насамперед виявляється у її здатності від імені держави вирішувати індивідуально-конкретні справи, пов'язані з охороною державного кордону, дотриманням прикордонного режиму, режиму в пунктах пропуску та виконанням міграційних правил⁹⁷. Така діяльність має владний характер і здійснюється у встановлених законом формах із застосуванням заходів адміністративного впливу, включно з юрисдикційними рішеннями. Відповідно, ДПС України не обмежується лише охоронною або контрольною функцією, а реалізує повноцінні адміністративно-юрисдикційні повноваження.

Інституційно ДПС України входить до системи органів виконавчої влади зі спеціальним статусом. Це означає, що вона поєднує у своїй діяльності ознаки правоохоронного органу та органу публічної адміністрації, наділеного повноваженнями щодо розгляду окремих категорій справ адміністративної юрисдикції. Такий дуалізм статусу є визначальним для розуміння її ролі в системі адміністративно-юрисдикційної діяльності: з одного боку, вона забезпечує публічний інтерес у сфері безпеки кордону, з іншого — вступає у

⁹⁶ Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03.04.2003 р. № 661-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15%Text>

⁹⁷ Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів охорони державного кордону: підручник / Курилюк В.Б., Мота А.Ф., Гринько Р.В. та ін.. Київ: Дакор, 2023. 537 с.

владно-правові відносини з приватними особами, притягаючи до адміністративної відповідальності або розглядаючи скарги⁹⁸.

Як суб'єкт адміністративно-юрисдикційної діяльності ДПС України діє у межах чітко визначеної компетенції. Ця компетенція включає можливість складати матеріали про адміністративні правопорушення, розглядати окремі справи про адміністративні проступки, застосовувати адміністративні заходи припинення, а також ухвалювати рішення, які можуть бути предметом подальшого судового контролю. Водночас саме закон визначає межі такої компетенції, що виключає довільне розширення юрисдикційних повноважень та забезпечує дотримання принципу законності.

Особливістю правового статусу ДПС України є те, що її адміністративно-юрисдикційна діяльність тісно пов'язана з виконанням завдань у сфері національної безпеки та міграційного контролю. Це зумовлює підвищені вимоги до процесуальної дисципліни, обґрунтованості рішень і дотримання прав приватних осіб⁹⁹. Саме тому в межах адміністративно-юрисдикційної діяльності ДПС України зобов'язана діяти не лише ефективно, але й у спосіб, що гарантує можливість оскарження її рішень у адміністративному або судовому порядку.

Важливою складовою правового статусу ДПС України як суб'єкта адміністративної юрисдикції є її процесуальна самостійність у визначених законом справах. Посадові особи служби, наділені відповідними повноваженнями, ухвалюють юрисдикційні рішення від імені держави, а не як допоміжні суб'єкти інших органів. Це означає, що відповідальність за законність і обґрунтованість таких рішень покладається безпосередньо на ДПС України, а не на органи, які здійснюють загальне керівництво чи координацію її діяльності.

Водночас правовий статус ДПС України не є ізольованим. Вона здійснює адміністративно-юрисдикційну діяльність у взаємодії з іншими органами публічної влади, зокрема судами, органами внутрішніх справ, міграційною службою, СБУ. Така взаємодія не змінює її самостійного статусу як суб'єкта адміністративної юрисдикції, але визначає місце у загальній системі захисту публічного порядку та прав людини.

Суттєвою рисою правового статусу Прикордонної служби є також поєднання самостійних юрисдикційних і передсудових повноважень. У ряді випадків саме дії та рішення прикордонних органів стають підставою для подальшого судового розгляду, що зумовлює особливу відповідальність за дотримання процедурних гарантій уже на адміністративному етапі. У цьому

⁹⁸ Кушнір Я.О. Державна прикордонна служба України як профільний суб'єкт запобігання адміністративній делікатності: адміністративний статус, адміністративно-юрисдикційна діяльність, виклики воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 10. С. 201-206.

⁹⁹ Кушнір Я.О. Державна прикордонна служба України як профільний суб'єкт запобігання адміністративній делікатності: адміністративний статус, адміністративно-юрисдикційна діяльність, виклики воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 10. С. 201-206.

аспекті ДПС України виступає як ключова ланка між сферою публічного адміністрування та адміністративним судочинством¹⁰⁰.

Таким чином, правовий статус Державної прикордонної служби України як суб'єкта реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності визначається поєднанням спеціального інституційного положення, чітко окресленої компетенції та владного характеру прийнятих рішень. Саме ці ознаки дозволяють розглядати ДПС України не лише як орган охорони кордону, а як повноцінного учасника адміністративно-юрисдикційних відносин.

6.2. Справи адміністративної юрисдикції, підвідомчі Державній прикордонній службі України. Справи адміністративної юрисдикції, підвідомчі ДПС України, формуються з урахуванням спеціального призначення цього органу та особливостей реалізації ним владних повноважень у прикордонній і міграційній сферах. Аналіз положень КУпАП, КАС України, Закону України «Про Державну прикордонну службу України», а також підзаконних нормативно-правових актів дає підстави виділити кілька груп адміністративно-юрисдикційних справ, у межах яких ДПС України реалізує власні юрисдикційні повноваження. Такі справи об'єднують публічно-правовий характер, владна природа рішень і можливість подальшого адміністративного або судового контролю.

1. *Деліктні справи, у яких ДПС України уповноважена ухвалювати юрисдикційні рішення.* До цієї групи належать справи про адміністративні правопорушення, у яких ДПС України виступає органом розгляду справи та наділена повноваженнями накладати адміністративні стягнення. Йдеться про правопорушення, безпосередньо пов'язані з порушенням режиму державного кордону, прикордонного режиму та режиму в пунктах пропуску. Відповідні повноваження прикордонних органів закріплені у нормах КУпАП, які визначають підвідомчість справ органам ДПС України та коло посадових осіб, уповноважених розглядати такі справи і виносити постанови про накладення адміністративних стягнень (КУпАП, зокрема ст. 222-1).

У межах цієї групи ДПС України реалізує класичну несудову адміністративну юрисдикцію деліктного характеру, що завершується ухваленням владного рішення у формі постанови у справі про адміністративне правопорушення. Наявність складу проступку та застосування адміністративного стягнення є визначальними ознаками віднесення таких справ до деліктної адміністративної юрисдикції.

2. *Деліктні справи, у яких ДПС України здійснює передсудову адміністративно-юрисдикційну діяльність у порядку КУпАП.* Окрему групу становлять справи про адміністративні правопорушення, у яких ДПС України не уповноважена ухвалювати рішення по суті, але здійснює передсудову адміністративно-юрисдикційну діяльність. У таких справах посадові особи ДПС України виявляють адміністративне правопорушення, здійснюють його правову кваліфікацію, складають протокол про адміністративне

¹⁰⁰Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів охорони державного кордону: підручник / Курилюк В.Б., Мота А.Ф., Гринько Р.В. та ін.. Київ: Дакор, 2023. 537 с.

правопорушення та забезпечують передачу матеріалів справи до суду або іншого органу, уповноваженого на її розгляд (КУпАП, ст. 255).

Ця діяльність має адміністративно-юрисдикційний характер, оскільки пов'язана з владною оцінкою поведінки особи та процесуальним оформленням справи, однак не завершується ухваленням постанови ДПС України. За своєю правовою природою вона є передсудовою та спрямованою на забезпечення подальшого судового розгляду справи про адміністративне правопорушення у порядку, встановленому КУпАП.

3. *Адміністративно-юрисдикційні справи щодо застосування заходів адміністративного примусу, не пов'язаних із притягненням до адміністративної відповідальності.* Самостійну групу утворюють справи, у яких ДПС України застосовує заходи адміністративного примусу, що не мають характеру адміністративного стягнення і не пов'язані з притягненням особи до адміністративної відповідальності. До них належать, зокрема, справи щодо затримання іноземців та осіб без громадянства, забезпечення їх ідентифікації, виконання рішень про реадмісію або підготовки матеріалів для примусового видворення.

Нормативну основу такої діяльності становлять положення Закону України «Про Державну прикордонну службу України», Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»¹⁰¹, а також підзаконні акти Кабінету Міністрів України та відомчі нормативні акти, що регламентують порядок застосування відповідних заходів. Хоча ці справи не є деліктними, вони мають адміністративно-юрисдикційний характер, оскільки передбачають ухвалення владних індивідуальних рішень, що істотно впливають на правовий статус особи та підлягають судовому контролю.

4. *Адміністративно-юрисдикційна діяльність ДПС України у спеціальних провадженнях адміністративного судочинства, у яких ДПС України виступає позивачем.* До цієї групи належать справи, у яких ДПС України ініціює розгляд у порядку адміністративного судочинства, звертаючись до суду з адміністративним позовом у спеціально врегульованих законом провадженнях. Йдеться, зокрема, про справи щодо затримання іноземців та осіб без громадянства з метою забезпечення примусового видворення або реадмісії, застосування поруки чи застави, у яких закон прямо передбачає звернення відповідного органу до адміністративного суду (КАС України, зокрема ст.ст. 288, 289).

У таких справах ДПС України виступає виключно як позивач і реалізує адміністративно-юрисдикційну діяльність у судовій формі. Звернення до суду передбачає попередню владну оцінку обставин справи, прийняття управлінського рішення та ініціювання судового контролю за застосуванням публічно-правових обмежень.

5. *Адміністративно-юрисдикційна діяльність ДПС України щодо розгляду звернень (скарг) приватних осіб.* Окремим напрямом адміністративної

юрисдикції ДПС України є розгляд звернень і скарг фізичних та юридичних осіб на рішення, дії чи бездіяльність посадових осіб прикордонних органів. Така діяльність здійснюється на підставі Закону України «Про адміністративну процедуру», Закону України «Про Державну прикордонну службу України», а також підзаконних нормативних актів, що визначають порядок прийому, розгляду та вирішення звернень.

У межах цих проваджень ДПС України здійснює перевірку доводів скарги, правову оцінку оскаржуваних рішень або дій та ухвалює владне рішення за результатами розгляду звернення. Хоча такі справи не завжди пов'язані з деліктними відносинами, вони мають адміністративно-юрисдикційний характер, оскільки спрямовані на вирішення публічно-правового спору та забезпечення захисту прав і законних інтересів приватних осіб.

Справи адміністративної юрисдикції, підвідомчі ДПС України, утворюють комплексну систему, що охоплює як деліктну адміністративну юрисдикцію, так і передсудову діяльність, застосування адміністративного примусу, ініціювання спеціальних судових проваджень та розгляд скарг. Саме така багатовимірність підвідомчих справ відображає особливе місце ДПС України у системі суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності.

6.3. Функції і методи адміністративної юрисдикційної діяльності Державної прикордонної служби України. Адміністративно-юрисдикційна діяльність ДПС України характеризується поєднанням правоохоронної спрямованості та публічно-адміністративної природи, що зумовлює специфіку її функцій і методів. Адміністративна юрисдикційна діяльність ДПС України реалізується як цілісна система взаємопов'язаних функцій, які забезпечуються відповідними методами владного впливу.

Ключовою функцією адміністративної юрисдикційної діяльності ДПС України є *охоронна функція*, що полягає у забезпеченні дотримання встановлених режимів у прикордонній сфері. У межах цієї функції ДПС України реагує на порушення прикордонного режиму, режиму в пунктах пропуску та інших спеціальних правил, забезпечуючи захист публічного порядку та державної безпеки. Охоронна функція проявляється як у деліктній юрисдикції, так і в застосуванні адміністративних заходів примусового характеру, не пов'язаних із притягненням до відповідальності.

Важливою функцією адміністративної юрисдикційної діяльності ДПС України є *правозастосовна функція*, що полягає у вирішенні індивідуально-конкретних справ шляхом ухвалення владних рішень. У межах цієї функції посадові особи ДПС України здійснюють юридичну кваліфікацію фактів, застосовують норми матеріального та процесуального права, ухвалюють постанови у справах про адміністративні правопорушення або приймають інші адміністративні акти юрисдикційного характеру. Через правозастосовну функцію адміністративна юрисдикція набуває завершеного характеру як форма публічно-владної діяльності.

Окреме місце посідає *контрольна функція*, яка реалізується через перевірку дотримання законності у прикордонній сфері та у власній діяльності ДПС України. У цьому аспекті адміністративно-юрисдикційна діяльність

¹⁰¹ Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закону України від 22.09.2011 р. № 3773-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17> Text \l

спрямована не лише на приватних осіб, але й на забезпечення внутрішньої дисципліни та законності дій посадових осіб прикордонних органів. Контрольна функція особливо виразно проявляється під час розгляду скарг на рішення, дії чи бездіяльність посадових осіб ДПС України.

Слід звернути увагу на те, що у межах адміністративно-юрисдикційної діяльності ДПС України превентивний ефект не виступає самостійною функцією, а є похідним результатом реалізації владних юрисдикційних повноважень¹⁰². Ухвалення адміністративно-юрисдикційних рішень, застосування заходів адміністративного примусу та забезпечення невідворотності правових наслідків у конкретних справах створюють умови для загального і спеціального запобігання порушенням у прикордонній сфері. Таким чином, превенція досягається не через самостійні попереджувальні дії, а як наслідок правозастосовної та охоронної функцій адміністративної юрисдикції ДПС України.

Реалізація зазначених функцій забезпечується сукупністю методів адміністративної юрисдикційної діяльності, які мають владно-імперативний характер. Базовим є *метод владних приписів*, що полягає у прийнятті обов'язкових для виконання індивідуальних рішень у межах адміністративної юрисдикції. Цей метод забезпечує обов'язковість постанов у справах про адміністративні правопорушення, рішень про застосування адміністративних заходів та інших юрисдикційних актів ДПС України.

Широко застосовується *метод адміністративного примусу*, який охоплює заходи припинення, забезпечення провадження та інші форми владного впливу, спрямовані на негайне усунення порушення або запобігання йому. У діяльності ДПС України цей метод має особливе значення з огляду на прикордонну специфіку та необхідність оперативного реагування на правопорушення і загрози публічній безпеці.

Поряд із цим у межах адміністративної юрисдикції використовується *метод процесуальної регламентації*, який полягає у суворому дотриманні встановлених законом процедур розгляду справ, оформлення матеріалів та ухвалення рішень. Процесуальна впорядкованість адміністративно-юрисдикційної діяльності ДПС України є ключовою гарантією законності та забезпечення прав приватних осіб, особливо з урахуванням подальшого судового контролю.

6.4. Адміністративна юрисдикційна діяльність Державної прикордонної служби України щодо, розгляду звернень (скарг) приватних осіб. Специфіка адміністративно-юрисдикційного розгляду скарг у діяльності ДПС України зумовлена характером рішень, що оскаржуються. Найчастіше предметом адміністративного оскарження є рішення про відмову у пропуску через державний кордон, обмеження у перетинанні кордону, застосування режимних правил у пунктах пропуску або контрольних пунктах в'їзду-виїзду, а також дії посадових осіб, пов'язані із затриманням чи перевіркою правового

статусу осіб¹⁰³. Такі рішення приймаються в умовах підвищеної оперативності та безпосередньо впливають на реалізацію конституційних прав, що зумовлює підвищені вимоги до процедурних гарантій їх перегляду.

Розгляд скарг у ДПС України відбувається в межах адміністративної процедури, визначеної Законом України «Про адміністративну процедуру», однак із урахуванням організаційної та ієрархічної побудови прикордонних органів. Особливістю адміністративно-юрисдикційної діяльності ДПС України у цій сфері є зосередження процедури на перевірці законності та пропорційності втручання у права особи. У межах розгляду скарги прикордонний орган зобов'язаний оцінити не лише формальну відповідність рішення вимогам законодавства, а й обґрунтованість застосування режимних або обмежувальних заходів з огляду на конкретні обставини справи¹⁰⁴. Саме ця оцінка відрізняє юрисдикційний перегляд від внутрішнього службового контролю.

Адміністративно-юрисдикційний розгляд скарг у діяльності ДПС України виконує також функцію процесуального «фільтра» перед можливим зверненням до адміністративного суду. Рішення, прийняте за результатами розгляду скарги, фіксує позицію органу публічної адміністрації щодо правомірності власних дій і створює процесуальну основу для подальшого судового контролю. У цьому аспекті адміністративне оскарження у прикордонній сфері виступає не альтернативою судового захисту, а складовою цілісного механізму адміністративної юрисдикції.

Адміністративна юрисдикційна діяльність ДПС України при розгляді скарг приватних осіб відповідає загальній логіці стадійного руху:

1) *прийняття та процесуальне оформлення скарги*. На цьому етапі ДПС України ідентифікує оскаржуване рішення (наприклад, відмову у пропуску через державний кордон, застосування режимних правил у пункті пропуску або КПВВ, дії інспектора прикордонної служби), а також встановлює час, місце і суб'єкта його прийняття. Важливе значення на цій стадії має можливість відтворення первинної ситуації за допомогою інформаційно-телекомунікаційної системи прикордонного контролю «Гарт-1», у якій фіксуються дані про особу, подані документи, факт пропуску або відмови у пропуску, а також підстави прийняття відповідного рішення.

2) *стадія з'ясування фактичних обставин справи* полягає у перевірці матеріалів, що стали підставою для прийняття первинного адміністративного акта. У межах цієї стадії ДПС України аналізує цифрові записи в системі «Гарт-1», службові рапорти прикордонних нарядів, а також інформацію з адміністративно-юрисдикційної системи «Гарт-5», яка функціонує у складі єдиної інформаційної системи МВС України. Дані цієї системи дозволяють

¹⁰³Король М. Упровадження цифровізації процесів адміністративно-юрисдикційної діяльності у Державній прикордонній службі України. *Migration & Law* . 2025 Vol . 5 (Issue 2). С. 87-103.

¹⁰⁴Демчик Н.П. Правовий інститут примусового повернення і видворення іноземців та осіб без громадянства органами Державної прикордонної служби України: дис. ... к.ю.н., Хмельницький 2021. 227 с.

¹⁰²Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів охорони державного кордону: підручник / Курилюк В.Б., Мота А.Ф., Гринько Р.В. та ін.. Київ: Дакор, 2023. 537 с.

перевірити, чи дотримано встановлених процедур, строків та алгоритмів дій, а також чи не мали місце типові процесуальні порушення у подібних ситуаціях.

У діяльності ДПС України важливим є визначення меж адміністративно-юрисдикційного розгляду, що означає відокремлення питань правомірності прикордонного рішення від питань оперативної доцільності або службової дисципліни. На цій стадії з'ясовується, чи ґрунтувалося оскаржуване рішення на самостійній оцінці посадової особи, чи було прийняте на підставі міжвідомчої інформації. Для цього використовуються відомості інтегрованої міжвідомчої інформаційно-комунікаційної системи «Аркан», яка містить дані про доручення та обмеження, встановлені іншими уповноваженими органами державної влади щодо осіб, транспортних засобів або вантажів.

На цій стадії здійснюється розгляд доводів скажника, що реалізує гарантії Закону України «Про адміністративну процедуру» у специфічних умовах прикордонної діяльності. Особа отримує можливість надати додаткові документи, пояснення щодо мети поїздки або обставин перетину кордону, які не були враховані під час первинного контролю. Це дозволяє компенсувати обмежений характер первинного прикордонного контролю та забезпечує індивідуалізацію адміністративного рішення.

3) *ухвалення адміністративного рішення* за результатами розгляду скарги, яке має форму індивідуального адміністративного акта. На підставі зібраних матеріалів та цифрових даних ДПС України надає остаточну правову оцінку оскаржуваному рішення або діям посадової особи, приймаючи рішення про залишення скарги без задоволення, скасування чи зміну адміністративного акта або зобов'язання усунути допущені порушення. Рішення доводиться до відома скажника з роз'ясненням можливості подальшого судового оскарження.

5.5. Адміністративна юрисдикційна діяльність Державної прикордонної служби щодо застосування заходів адміністративного припинення. Адміністративно-юрисдикційна діяльність ДПС України щодо застосування заходів адміністративного припинення охоплює передсудову адміністративно-юрисдикційну діяльність у справах про адміністративні правопорушення, а також адміністративно-юрисдикційну діяльність у справах, пов'язаних із застосуванням спеціальних примусових заходів у прикордонній та міграційній сфері. Об'єднання цих категорій у межах адміністративного припинення зумовлене спільною правовою природою відповідних заходів, які застосовуються не з метою покарання, а для негайного припинення протиправного стану, усунення загрози публічним інтересам або забезпечення можливості подальшого юрисдикційного розгляду.

Передсудова адміністративно-юрисдикційна діяльність у справах про адміністративні правопорушення, що підлягають судовому розгляду реалізується щодо адміністративних правопорушень, передбачених:

- незаконне перетинання або спроба незаконного перетинання державного кордону України (ст. 204-1 КУпАП),
- порушення порядку переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції (ст. 204-3 КУпАП),

- незаконне перевезення іноземців та осіб без громадянства територією України (206-1 КУпАП).

У цих справах ДПС України здійснює адміністративно-юрисдикційну діяльність, спрямовану на негайне припинення протиправної поведінки та забезпечення можливості подальшого судового розгляду справи. У цій категорії справ прикордонні органи не вирішують справу по суті, однак саме їх дії мають вирішальне значення для подальшої реалізації судової юрисдикції.

Після виявлення факту незаконного перетинання державного кордону або сприяння таким діям посадова особа ДПС України здійснює фактичне припинення правопорушення шляхом зупинення особи, обмеження її пересування та доставлення до підрозділу охорони державного кордону. У межах цих дій може застосовуватися адміністративне затримання у випадках і строках, визначених КУпАП, з метою встановлення особи правопорушника та належного оформлення матеріалів справи¹⁰⁵.

Подальша адміністративно-юрисдикційна діяльність ДПС України полягає у процесуальному забезпеченні провадження: перевірці документів, з'ясуванні обставин перетинання кордону, проведенні особистого огляду, огляду речей і транспортних засобів у передбачених законом випадках, отриманні пояснень від особи. Результатом цієї діяльності є складання протоколу про адміністративне правопорушення та формування матеріалів справи для передачі їх на розгляд суду.

Відомості про перетин кордону, дії посадових осіб та процесуальні документи фіксуються у відомчих інформаційних системах ДПС України, що дозволяє відтворити послідовність дій, перевірити дотримання строків адміністративного затримання та забезпечити можливість подальшого судового контролю за правомірністю застосованих заходів припинення.

Окрему групу адміністративного припинення у діяльності ДПС України становлять заходи, не пов'язані з відповідальністю, рішення щодо яких приймаються прикордонними органами самостійно в адміністративному порядку, без попереднього судового санкціонування. Такі заходи є результатом адміністративно-юрисдикційної діяльності несудового характеру та спрямовані на припинення незаконного правового стану, пов'язаного з порушенням правил перетинання державного кордону або перебування іноземців та осіб без громадянства на території України.

До цієї групи належать: реадмісія; добровільне повернення іноземців та осіб без громадянства; примусове повернення; видача і передача осіб у випадках, коли закон не вимагає судового рішення. Спільною ознакою зазначених заходів є те, що вони не мають карального характеру, не пов'язані з притягненням до адміністративної відповідальності та застосовуються виключно з припинювальною метою.

¹⁰⁵ Кушнір Я.О. Державна прикордонна служба України як профільний суб'єкт запобігання адміністративній делікатності: адміністративний статус, адміністративно-юрисдикційна діяльність, виклики воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 10. С. 201-206.

Рeadмісія полягає у передачі іноземця або особи без громадянства іншій державі відповідно до міжнародного договору України про реадмісію. Підставою для її застосування є встановлення факту незаконного в'їзду або перебування особи та наявності міжнародно-правового зобов'язання щодо її прийняття іншою стороною. Рішення про реадмісію ухвалюється ДПС України як індивідуальний адміністративний акт на підставі владної оцінки правового статусу особи та обставин її перебування. При застосуванні реадмісії посадові особи ДПС України використовують інформаційно-телекомунікаційну систему прикордонного контролю «Гарт-1» для фіксації факту перетинання державного кордону, часу, місця та способу такого перетинання, а також даних документів, за якими ідентифіковано особу. Додатково залучається міжвідомча інформаційна система «Аркан», що містить відомості про заборони в'їзду, попередні рішення щодо іноземця та інформацію, отриману від інших суб'єктів міграційного контролю. На підставі сукупності цих цифрових даних ДПС України приймає індивідуальне адміністративне рішення про передачу особи іншій державі в порядку реадмісії та фіксує факт його виконання.

Добровільне повернення іноземців та осіб без громадянства застосовується у випадках, коли особа не має законних підстав для подальшого перебування в Україні. За допомогою системи «Аркан» встановлюється наявність або відсутність законних підстав для перебування в Україні, попередніх рішень про заборону в'їзду чи повернення, а також фактів порушення міграційного законодавства. Такий захід застосовується у випадку, якщо особа погоджується самостійно залишити територію України. Адміністративно-юрисдикційний характер цього заходу полягає в тому, що рішення про добровільне повернення приймається компетентним органом у формі індивідуального адміністративного рішення після перевірки правового статусу особи, навіть попри відсутність фізичного примусу. Рішення про добровільне повернення фіксується у відомчій адміністративно-обліковій підсистемі ДПС України, де зазначаються строки залишення території України та спосіб виконання рішення. Це дозволяє здійснювати подальший контроль за дотриманням визначених умов без застосування примусу.

Примусове повернення є заходом адміністративного припинення, який застосовується у разі порушення іноземцем або особою без громадянства правил в'їзду, перебування чи транзиту, коли добровільне повернення є неможливим або не забезпечує досягнення мети припинення. Рішення про примусове повернення приймається ДПС України самостійно та покладає на особу обов'язок залишити територію України у встановлений строк¹⁰⁶. Захід має примусовий характер, однак не є адміністративним стягненням і може бути предметом подальшого судового контролю.

Видача і передача осіб у діяльності ДПС України застосовуються як припинювальні заходи у випадках, коли передача іноземця або особи без

громадянства іншій державі здійснюється на підставі міжнародного договору або міждержавної домовленості та не потребує ухвалення судового рішення. У таких провадженнях ДПС України приймає адміністративне рішення про припинення перебування особи на території України та забезпечує його реалізацію в межах своєї компетенції.

У випадках видачі і передачі осіб ДПС використовує цифрові інструменти для координації дій з компетентними органами іноземних держав та документального підтвердження передачі особи. Відомості про прийняте адміністративне рішення, маршрут передачі, дату і час фактичної передачі вносяться до відомчих інформаційних ресурсів ДПС України, що забезпечує можливість подальшої перевірки законності дій прикордонних органів та виконання міжнародних домовленостей.

6.6. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі Державній прикордонній службі України. Адміністративно-деліктні провадження, підвідомчі Державній прикордонній службі України, охоплюють правопорушення, безпосередньо пов'язані з охороною державного кордону та дотриманням спеціальних режимів, установлених у прикордонній сфері. Особливістю цих справ є те, що вони мають режимний характер і виникають у чітко визначених просторових межах – у прикордонній смузі, контрольованому прикордонному районі, пунктах пропуску через державний кордон України або контрольних пунктах в'їзду-виїзду.

До справ, які розглядаються органами ДПС України по суті, належать, насамперед, правопорушення, пов'язані з порушенням прикордонного режиму (ст. 202 КУпАП). Йдеться про недотримання встановлених правил перебування у прикордонній смузі або контрольованому прикордонному районі, порушення порядку пересування чи здійснення діяльності у цих зонах без відповідного дозволу. У таких справах предметом оцінки є порушення конкретного правила прикордонного режиму, запровадженого з метою забезпечення охорони державного кордону.

Окрему групу становлять правопорушення, пов'язані з порушенням режиму в пунктах пропуску через державний кордон України (ст. 202, 203 КУпАП). Вони охоплюють недотримання встановленого порядку проходження прикордонного контролю, порушення правил перебування у зоні прикордонного контролю, а також невиконання законних вимог посадових осіб органів ДПС України у межах пункту пропуску. Для цих складів визначальним є місце вчинення правопорушення та режимні обмеження, що діють у пунктах пропуску.

До підвідомчості ДПС України також належать справи про порушення режимних правил у контрольних пунктах в'їзду-виїзду (ст. 204-2, 204-4 КУпАП). Такі правопорушення пов'язані з недотриманням установленого порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України або виїзду з неї, порушенням умов пропуску осіб і транспортних засобів, а також невиконання спеціальних правил, що забезпечують контроль за переміщенням через відповідні контрольні пункти.

¹⁰⁶ Демчик Н.П. Правовий інститут примусового повернення і видворення іноземців та осіб без громадянства органами Державної прикордонної служби України: дис. ... к.ю.н., Хмельницький 2021. 227 с.

Крім того, органи ДПС України розглядають окремі правопорушення у сфері правового статусу іноземців та осіб без громадянства, якщо вони виявляються під час здійснення прикордонного контролю або перебування особи у контрольованих прикордонних зонах (ст. 203, 203-1 КУпАП). У цих справах оцінюється дотримання іноземцями правил перебування, наявність належних документів та виконання обов'язків, покладених на них законодавством України.

Процесуально зазначені справи характеризуються тим, що ДПС України здійснює повний цикл адміністративно-деліктного провадження. Після виявлення правопорушення посадова особа прикордонного органу складає протокол про адміністративне правопорушення відповідно до вимог ст. 254-256 КУпАП, збирає та фіксує докази, а надалі уповноважена посадова особа органу ДПС України розглядає справу та приймає постанову про накладення адміністративного стягнення або про закриття провадження (ст. 222-1 КУпАП).

Важливою особливістю цих проваджень є підвищені вимоги до конкретизації складу правопорушення. З огляду на бланкетний характер режимних норм, у матеріалах справи має бути чітко зазначено, яке саме правило прикордонного, пропускового або контрольного режиму порушено, у якому місці та за яких обставин¹⁰⁷. Недотримання цієї вимоги часто призводить до скасування постанов органів ДПС України під час їх оскарження.

6.7. Особливості діяльності Державної прикордонної служби України у спеціальних провадженнях адміністративного судочинства. Спеціальні провадження адміністративного судочинства за участю Державної прикордонної служби України у межах теми адміністративно-юрисдикційної діяльності мають обмежений і чітко визначений характер. У сучасному правовому регулюванні вони не охоплюють розгляд по суті рішень ДПС України про реадмісію, добровільне чи примусове повернення, оскільки такі рішення приймаються ДПС України самостійно в адміністративному порядку. Судове втручання у цих випадках можливе лише у формі подальшого адміністративного оскарження. Єдиною категорією справ, у яких ДПС України виступає активним учасником спеціального провадження адміністративного судочинства, є справи про затримання іноземців та осіб без громадянства відповідно до ст. 289 КАС України.

Затримання іноземців та осіб без громадянства, що здійснюється ДПС України, не є адміністративним стягненням і не належить до деліктної відповідальності. Воно має забезпечувальний характер і застосовується виключно з метою: ідентифікації особи, забезпечення виконання рішень про реадмісію або повернення, запобігання ухиленню особи від виконання адміністративного рішення. Саме тому законодавець вивів питання затримання за межі самостійної адміністративної юрисдикції ДПС України та забезпечив його обов'язковий попередній судовий контроль.

У провадженнях, передбачених ст. 289 КАС України, ДПС України не здійснює юрисдикційний розгляд справи по суті, а виступає суб'єктом ініціювання судового контролю. Її діяльність у цьому випадку полягає у:

- встановленні фактичних обставин, що свідчать про необхідність затримання;
- підготовці та поданні до адміністративного суду відповідного адміністративного позову;
- обґрунтуванні пропорційності та необхідності застосування затримання;
- забезпеченні виконання судового рішення у разі задоволення позову.

Таким чином, ДПС України у межах цього спеціального провадження забезпечує передачу питання про допустимість обмеження особистої свободи на розгляд адміністративного суду.

Рішенню про звернення до адміністративного суду щодо затримання передують самостійна адміністративна діяльність органів охорони державного кордону, яка має процедурно впорядкований характер, хоча і не оформлюється як деліктне провадження. Йдеться про адміністративну процедуру контрольного типу, що здійснюється під час прикордонного контролю та перевірки правового статусу особи і на яку поширюються принципи Закону України «Про адміністративну процедуру» (ст.ст. 2, 7, 9–11).

Підставою для ініціювання затримання можуть бути як власні висновки органів охорони державного кордону, сформовані за результатами прикордонного контролю, так і інформація, отримана від інших органів державної влади, зокрема Державної міграційної служби України, Національної поліції України, Служби безпеки України, а також компетентних органів іноземних держав у межах угод про реадмісію. Водночас така інформація не має автоматичного правового значення і підлягає обов'язковій самостійній перевірці органами ДПС України відповідно до принципів офіційного з'ясування обставин та обґрунтованості адміністративних рішень.

У практичному вимірі рішення про звернення до адміністративного суду щодо затримання формується ДПС України самостійно, без участі інших органів, зокрема у випадках:

- неможливості ідентифікації особи під час перетинання державного кордону через відсутність або недійсність документів;
- виявлення незаконного перетинання або спроби перетинання державного кордону поза встановленими пунктами пропуску;
- встановлення реального ризику ухилення особи від виконання рішень ДПС України про реадмісію, добровільне чи примусове повернення;
- виявлення незаконного перебування особи у контрольованому прикордонному районі за відсутності можливості негайного виконання адміністративного рішення без застосування забезпечувального заходу.

У таких ситуаціях саме результати прикордонного контролю, включно з перевіркою за відомчими та міжвідомчими інформаційними ресурсами, становлять фактичну й доказову основу для формування висновку про необхідність затримання та подання відповідного позову до суду.

¹⁰⁷Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів охорони державного кордону: підручник / Курилюк В.Б., Мота А.Ф., Гринько Р.В. та ін.. Київ: Дакор, 2023. 537 с.

Питання для самоконтролю

1. Чи є Державна прикордонна служба України правоохоронним органом?
2. Чи належить до адміністративно-юрисдикційної компетенції ДПСУ вирішення індивідуально-конкретних справ із ухваленням владних рішень, що можуть бути предметом подальшого адміністративного або судового контролю?
3. Чи належать до підвідомчих ДПСУ деліктні справи, у яких прикордонні органи розглядають справу по суті та накладають адміністративні стягнення?
4. Чи може ДПСУ здійснювати передсудову адміністративно-юрисдикційну діяльність?
5. Які заходи превентивного і примусового характеру уповноважена застосовувати?
6. Які методами адміністративно-юрисдикційної діяльності уповноважена використовувати ДПСУ?
7. За яких умов розгляд скарг може визнаватися адміністративно-юрисдикційною діяльністю ДПСУ?
8. Чи може адміністративний перегляд скарги в ДПСУ виконувати роль процедурного фільтра перед зверненням до адміністративного суду,?
9. Які справи про адміністративні правопорушення, підвідомчі ДПСУ, становлять режимний блок?
10. Чи є спеціальним провадженням адміністративного судочинства за участю ДПСУ звернення до суду щодо затримання іноземців та осіб без громадянства?

Тема 7. Адміністративна юрисдикційна діяльність Державної міграційної служби України

- 7.1. Правовий статус Державної міграційної служби України як суб'єктів реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності.
- 7.2. Справи адміністративної юрисдикції, підвідомчі Державній міграційній службі.
- 7.3. Функції і методи адміністративної юрисдикційної діяльності Державної міграційної служби України.
- 7.4. Адміністративна юрисдикційна діяльність Державної міграційної служби України щодо, розгляду звернень (скарг) приватних осіб.
- 7.5. Адміністративна юрисдикційна діяльність Державної міграційної служби України щодо застосування заходів адміністративного припинення.
- 7.6. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі Державної міграційної служби України.

Основний зміст

7.1. Правовий статус Державної міграційної служби України як суб'єктів реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності. Правовий статус Державної міграційної служби України (ДМС України) формується в

умовах поєднання завдань державного управління міграційними процесами, захисту прав людини та забезпечення публічних інтересів держави. Його специфіка зумовлена внутрішніми особливостями організації виконавчої влади в Україні, а також впливом міжнародних стандартів у сфері міграції, захисту біженців та осіб без громадянства.

На відміну від багатьох аналогічних органів у державах Європейського Союзу, ДМС України поєднує адміністративно-сервісні та юрисдикційно-примусові повноваження. З одного боку, ДМС здійснює надання адміністративних послуг (оформлення паспортів, посвідок на проживання, реєстраційні дії), з іншого – реалізує владні повноваження юрисдикційного характеру, пов'язані з примусовим поверненням або видворенням іноземців, застосуванням адміністративних санкцій та ухваленням індивідуальних рішень, що безпосередньо впливають на правовий статус особи¹⁰⁸. Саме наявність таких владних індивідуальних рішень дозволяє відносити ДМС до суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Особливістю правового статусу ДМС є відсутність чіткого розмежування між сервісними, контрольними та юрисдикційними функціями. Така концентрація повноважень в одному органі породжує ризик конфлікту інтересів, оскільки суб'єкт, що надає адміністративні послуги, одночасно наділений правом застосовувати санкції та примусові заходи, що потенційно може негативно впливати на рівень довіри громадян, іноземців і осіб без громадянства до діяльності служби та ускладнювати реалізацію принципів пропорційності й неупередженості у юрисдикційній діяльності.

У системі суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності Державна міграційна служба України належить до органів спеціальної адміністративної юрисдикції, оскільки її повноваження реалізуються у визначеній законом сфері міграційних правовідносин і поширюються на чітко окреслене коло осіб – іноземців, осіб без громадянства, а в окремих випадках і громадян України. При цьому ДМС України не є правоохоронним органом у класичному розумінні, однак наділена правом ухвалювати обов'язкові для виконання юрисдикційні рішення в межах своєї компетенції.

Адміністративно-юрисдикційні повноваження ДМС України реалізуються шляхом ухвалення індивідуальних владних рішень, зокрема щодо примусового повернення іноземців або осіб без громадянства, примусового видворення за межі території України, скорочення строку перебування, заборони в'їзду, а також притягнення до адміністративної відповідальності у випадках, передбачених законодавством.

Адміністративно-юрисдикційні повноваження ДМС України реалізуються, зокрема, шляхом ухвалення індивідуальних рішень про: а) примусове повернення іноземців або осіб без громадянства; б) примусове видворення за межі території України; в) скорочення строку перебування; г) заборону в'їзду; д) притягнення до адміністративної відповідальності у випадках, передбачених

¹⁰⁸ Кучеренко Ю.А. Правові засади оптимізації діяльності міграційної служби України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. №4. С. С. 280-282.

законом¹⁰⁹. Такі рішення мають персоніфікований характер, адресуються конкретній особі та тягнуть за собою юридичні наслідки у вигляді обмеження або зміни її правового статусу.

Водночас слід урахувати, що не всі адміністративно-юрисдикційні рішення ДМС України є самодостатніми з погляду їх реалізації. Водночас реалізація окремих адміністративно-юрисдикційних повноважень ДМС України є функціонально обмеженою у випадках, коли їх виконання пов'язане з безпосереднім обмеженням особистої свободи іноземця або особи без громадянства. У таких випадках законодавець запроваджує обов'язковий попередній судовий контроль, що здійснюється в межах спеціальних проваджень адміністративного судочинства відповідно до ст. 289 КАС України¹¹⁰. Адміністративний суд у цих справах не замінює адміністративну юрисдикцію ДМС України, а підтверджує допустимість застосування забезпечувальних заходів примусового характеру.

Важливою складовою правового статусу ДМС України є нормативна база її діяльності, яка сформована великою кількістю законів, підзаконних актів, постанов Кабінету Міністрів України та міжвідомчих документів¹¹¹. Відсутність системної кодифікації міграційного законодавства, постійні зміни нормативних вимог і трансформація міграційних потоків створюють складнощі у правозастосуванні, допускають різне тлумачення норм у територіальних підрозділах і знижують ефективність реалізації державної міграційної політики. У зв'язку з цим актуалізується потреба у систематизації правового регулювання та розробленні єдиних методичних підходів до здійснення юрисдикційних повноважень.

Реалізація адміністративно-юрисдикційної діяльності ДМС України здійснюється у формі адміністративних актів індивідуальної дії, що мають обов'язковий характер і підлягають виконанню. Водночас адміністративно-сервісні дії, пов'язані з наданням публічних послуг, не мають юрисдикційної природи, оскільки не передбачають владної оцінки поведінки особи та застосування адміністративного примусу.

7.2. *Справи адміністративної юрисдикції, підвідомчі Державній міграційній службі.* Справи адміністративної юрисдикції, підвідомчі ДМС України, формуються з урахуванням спеціального призначення цього органу та особливостей реалізації ним владних повноважень у сфері міграції, громадянства, документування осіб, а також контролю за правовим статусом іноземців та осіб без громадянства. Аналіз положень КУпАП, КАС, Закону

України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» та підзаконних нормативно-правових актів дає підстави виокремити кілька груп адміністративно-юрисдикційних справ, у межах яких ДМС України реалізує власні юрисдикційні повноваження. Такі справи об'єднує публічно-правовий характер, владна природа індивідуальних рішень та можливість подальшого адміністративного або судового контролю.

1) *деліктні справи, у яких ДМС України уповноважена розглядати справи про адміністративні правопорушення та накладати адміністративні стягнення.* Базову групу становлять справи про адміністративні правопорушення, у яких ДМС України виступає органом адміністративної юрисдикції та уповноважена ухвалювати рішення по суті справи у формі постанови про накладення адміністративного стягнення. Відповідні повноваження закріплені у ст. 222-2 КУпАП, згідно з якою центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції, розглядає справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням законодавства про паспорт громадянина України, законодавства про правовий статус іноземців та осіб без громадянства, а також з невиконанням рішень у сфері міграційного контролю.

До цієї групи належать справи, передбачені ст. 200, 201, ч. 1 ст. 203, ст. 203-1, ст. 205, а також ст. 204 і 206 КУпАП, за винятком правопорушень, виявлених у пунктах пропуску через державний кордон України або в контрольованих прикордонних районах. У межах таких справ посадові особи ДМС України здійснюють повний цикл адміністративно-юрисдикційного провадження: встановлюють факт правопорушення, надають йому юридичну кваліфікацію, оцінюють докази та ухвалюють владне рішення у формі постанови про адміністративне стягнення, найпоширенішим з яких є штраф.

2) *адміністративно-юрисдикційні справи щодо застосування заходів адміністративного примусу, не пов'язаних із притягненням до адміністративної відповідальності.* У цих справах ДМС України застосовує заходи адміністративного примусу, що не є адміністративними стягненнями і не пов'язані з притягненням особи до адміністративної відповідальності.

До таких справ належать, зокрема, прийняття рішень: а) про добровільне повернення або примусове повернення іноземців та осіб без громадянства; б) про заборону в'їзду в Україну; в) про реадмісію.

Нормативною основою таких повноважень є п. 9-1, 31, 33 ст. 4 Положення про ДМС України, а також спеціальні закони і підзаконні акти. Хоча зазначені справи не мають деліктного характеру, вони є адміністративно-юрисдикційними, оскільки передбачають ухвалення владних індивідуальних рішень, що істотно обмежують правовий статус особи та підлягають подальшому судовому контролю.

3) *адміністративно-юрисдикційна діяльність ДМС України у спеціальних провадженнях адміністративного судочинства.* До цієї групи належать справи щодо застосування та продовження строків затримання іноземців або осіб без громадянства з метою їх ідентифікації та забезпечення виконання рішень про примусове видворення або реадмісію, які розглядаються

¹⁰⁹ Посмітна В.В. Державна міграційна служба України як суб'єкт забезпечення адміністративної правосуб'єктності мігрантів. *Juris europensis scientia*. 2022. № 2. С. 87–94.

¹¹⁰ Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2747-15>.

¹¹¹ Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України: Постанова Каб. Міністрів України від 20.08.2014 № 360. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014_p#Text; Про затвердження Регламенту ДМС: Наказ Державної міграційної служби України від 14 жовт. 2014 № 265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0265839-14>.

адміністративним судом у порядку, визначеному ст. 289 КАС України. У цих справах ДМС України не наділена повноваженнями самостійно застосовувати відповідні заходи, а зобов'язана звернутися до адміністративного суду з позовною заявою про їх застосування або продовження.

4) *адміністративно-юрисдикційна діяльність ДМС України щодо розгляду звернень (скарг) приватних осіб.* Самостійним видом адміністративно-юрисдикційних справ є справи щодо розгляду скарг приватних осіб на рішення, дій або бездіяльності посадових осіб територіальних органів та підрозділів ДМС України. Відповідні повноваження закріплені у пп. 6-1, 14, 26 ст. 4 Положення про ДМС України. У межах таких проваджень ДМС: а) перевіряє дотримання порядку та строків розгляду заяв; б) оцінює правомірність прийнятих рішень (у тому числі щодо імміграції, статусу біженця або додаткового захисту); в) ухвалює рішення про задоволення скарги, відмову в її задоволенні, скасування або залишення в силі оскаржуваного адміністративного акта.

7.3. Функції і методи адміністративної юрисдикційної діяльності Державної міграційної служби України. Адміністративно-юрисдикційна діяльність ДМС України має публічно-адміністративну природу з виразною правоохоронною складовою. Її специфіка зумовлена тим, що ДМС переважно здійснює несудову адміністративну юрисдикцію, поєднуючи розгляд індивідуальних справ міграційного характеру, адміністративне оскарження та застосування припинювальних заходів, частина з яких підлягає подальшому судовому контролю.

Функції адміністративної юрисдикційної діяльності ДМС України:

1) *охоронна функція* полягає у забезпеченні дотримання встановленого міграційного правопорядку та режимів перебування іноземців і осіб без громадянства на території України. У межах цієї функції ДМС реагує на порушення правил в'їзду, перебування, транзиту, а також на порушення умов надання спеціальних правових статусів. Охоронна функція реалізується як через деліктні провадження, так і через застосування адміністративних припинювальних заходів, що не мають карального характеру;

2) *правозастосовна функція* полягає у вирішенні індивідуально-конкретних справ шляхом ухвалення адміністративних рішень у межах компетенції ДМС України. У цій функції проявляється основна особливість цього органу: служба наділена повноваженнями самостійно накладати адміністративні стягнення, її юрисдикційна діяльність здебільшого зосереджена на ухваленні адміністративних актів щодо правового статусу особи (продовження або скорочення строків перебування, добровільне чи примусове повернення, скасування або припинення статусів тощо).

3) *контрольна функція* адміністративної юрисдикційної діяльності ДМС України проявляється у перевірці законності власних рішень, дій чи бездіяльності в порядку адміністративного оскарження. Саме розгляд скарг приватних осіб становить один із центральних сегментів юрисдикційної діяльності ДМС України. У межах цієї функції здійснюється оцінка дотримання законності, обґрунтованості та пропорційності втручання у права особи, що

відрізняє адміністративно-юрисдикційний перегляд від внутрішнього службового контролю.

При цьому превентивний ефект у діяльності ДМС України, як і в інших органів публічної адміністрації, не виступає самостійною функцією. Він досягається опосередковано – як наслідок реалізації охоронної та правозастосовної функцій, а також через невідворотність правових наслідків, що впливають із прийнятих адміністративних рішень.

Методи адміністративної юрисдикційної діяльності ДМС України;

Реалізація зазначених функцій забезпечується тими самими загальними методами адміністративної юрисдикційної діяльності, без формування будь-яких «спеціальних» або «унікальних» методів для ДМС України.

Базовим є *метод владних приписів*, який проявляється у прийнятті обов'язкових для виконання індивідуальних адміністративних актів. У діяльності ДМС України цей метод має особливе значення, оскільки більшість юрисдикційних рішень служби безпосередньо впливають на правовий статус особи та породжують для неї юридично значущі обов'язки (залишити територію України, виконати умови перебування, усунути порушення міграційного законодавства).

Широко застосовується *метод адміністративного примусу*, однак у діяльності ДМС України він має чітко обмежений характер. Йдеться насамперед про припинювальні та забезпечувальні заходи, що застосовуються не з каральною метою, а для негайного усунення протиправного стану або забезпечення подальшого юрисдикційного чи судового розгляду. Особливістю є те, що частина таких заходів (зокрема затримання іноземців) вимагає обов'язкової легітимації в адміністративному суді, що визначає межі самостійної юрисдикції ДМС України.

Невід'ємним є метод процесуальної регламентації, який полягає у суворому дотриманні встановлених законом процедур під час розгляду справ, оформлення матеріалів та ухвалення рішень. Для ДМС України цей метод має підвищене значення з огляду на високу чутливість міграційних справ до стандартів прав людини та на системний подальший судовий контроль. Саме процесуальна впорядкованість виступає ключовою гарантією законності адміністративно-юрисдикційної діяльності служби.

7.4. Адміністративна юрисдикційна діяльність Державної міграційної служби України щодо розгляду звернень (скарг) приватних осіб. Адміністративно-юрисдикційна діяльність ДМС України щодо розгляду звернень і скарг приватних осіб посідає особливе місце у структурі її повноважень, оскільки безпосередньо пов'язана з переглядом рішень, дій або бездіяльності посадових осіб міграційної служби, що впливають на правовий статус особи. На відміну від деліктних проваджень, у цій сфері юрисдикційна діяльність ДМС України реалізується у формі адміністративного оскарження та спрямована на внутрішній перегляд владних індивідуальних актів.

Нормативну основу такої діяльності становлять Закон України «Про адміністративну процедуру»¹¹², Закон України «Про звернення громадян»¹¹³, а також спеціальні повноваження ДМС України, закріплені у п.п. 6-1, 14 та 26 ст. 4 Положення про Державну міграційну службу України¹¹⁴. У межах цих повноважень ДМС України забезпечує розгляд скарг на рішення, дії або бездіяльність своїх територіальних органів і підрозділів, у тому числі у справах щодо імміграції, надання або припинення статусу біженця чи особи, яка потребує додаткового захисту, оформлення документів, дотримання строків розгляду заяв та законності прийнятих адміністративних актів.

Предметом адміністративно-юрисдикційного розгляду у діяльності ДМС України є, насамперед, індивідуальні адміністративні акти та процесуальні дії посадових осіб, які мають юридично значущі наслідки для особи. До таких належать: а) рішення про відмову у прийнятті або розгляді заяви, б) відмову в оформленні документів, припинення чи скасування правового статусу, в) відмову у наданні дозволу на імміграцію, г) скорочення строку перебування, д) бездіяльність, пов'язана з порушенням установлених законом строків і процедур¹¹⁵.

Адміністративно-юрисдикційний розгляд скарг передбачає здійснення перевірки доводів скаржника, з'ясування фактичних обставин справи, оцінку відповідності оскаржуваного рішення або дій вимогам законодавства та принципам пропорційності й обґрунтованості. Скарги розглядаються і вирішуються ДМС України у термін не більше 1 місяця від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, – невідкладно, але не пізніше 15 днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник відповідного органу, підприємства, установи, організації або його заступник встановлюють необхідний термін для його розгляду, про що повідомляється особі, яка подала звернення. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п'яти днів. На обґрунтовану письмову вимогу громадянина термін розгляду може бути скорочено від встановленого цією статтею терміну.

Результатом такого розгляду є ухвалення владного рішення у формі індивідуального адміністративного акта про задоволення скарги, відмову в її задоволенні, скасування або зміну оскаржуваного рішення чи зобов'язання відповідного територіального органу повторно розглянути справу.

¹¹² Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>.

¹¹³ Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

¹¹⁴ Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014 № 360: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014#Text>

¹¹⁵ Мартянова Р.А. Заборона в'їзду в Україну як захід попередження в системі заходів адміністративного примусу: організаційно-правовий аспект. *Південноукраїнський праничий часопис*. 2024. № 1. С. 153-162.

Специфікою адміністративно-юрисдикційної діяльності ДМС України у сфері розгляду скарг є те, що вона виконує функцію внутрішнього юридичного фільтра перед можливим зверненням особи до адміністративного суду. Рішення, прийняте за результатами адміністративного оскарження, фіксує офіційну позицію органу публічної адміністрації щодо законності власних дій і створює процесуальну передумову для подальшого судового контролю у порядку адміністративного судочинства.¹¹⁶

Водночас адміністративно-юрисдикційний розгляд скарг у діяльності ДМС України не обмежує право особи на звернення до суду. Він здійснюється як самостійна форма несудової адміністративної юрисдикції, спрямована на оперативне виправлення помилок у правозастосуванні, забезпечення законності діяльності територіальних органів міграційної служби та дотримання стандартів захисту прав людини у міграційній сфері.

Таким чином, адміністративно-юрисдикційна діяльність ДМС України щодо розгляду звернень (скарг) приватних осіб є важливим елементом механізму внутрішнього контролю та правового захисту, що поєднує правозастосовну і контрольну функції та забезпечує реалізацію принципів законності, обґрунтованості й пропорційності у сфері міграційних правовідносин.

7.5. Адміністративна юрисдикційна діяльність Державної міграційної служби України щодо застосування заходів адміністративного припинення.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність ДМС України щодо застосування заходів адміністративного припинення пов'язана з реагуванням на триваючі або такі, що щойно виникли, порушення міграційного законодавства та спрямована на негайне усунення протиправного стану, а також на забезпечення можливості подальшого юрисдикційного або судового розгляду. Зазначена діяльність не має карального характеру і не ототожнюється із застосуванням адміністративних стягнень, однак здійснюється у владній формі та істотно впливає на правовий статус особи.

У межах адміністративної юрисдикції ДМС України заходи адміністративного припинення застосовуються самостійно, у порядку, визначеному законом, або у поєднанні з подальшим зверненням до адміністративного суду, якщо цього вимагає характер втручання у права особи.

До заходів адміністративного припинення, що застосовуються ДМС України, належать насамперед:

1) *добровільне повернення іноземців та осіб без громадянства*. Добровільне повернення застосовується у випадках, коли особа не має законних підстав для подальшого перебування на території України, але відсутні підстави для негайного застосування примусових заходів. Рішення про добровільне повернення приймається ДМС України у формі індивідуального адміністративного акта, яким визначається строк залишення території України.

¹¹⁶ Герасименко Є. Адміністративне провадження у справах щодо статусу біженців. *Conceptual basis of development of domestic administrative law and process: trends, perspectives, practice*. 2022. С. 227-266.

Юрисдикційний характер цього заходу полягає у владній оцінці правового статусу особи та покладенні на неї обов'язку вчинити визначені дії.

2) *примусове повернення іноземців та осіб без громадянства*. Примусове повернення застосовується у разі порушення іноземцем або особою без громадянства правил перебування, в'їзду або транзиту, якщо добровільне повернення не забезпечує припинення протиправного стану. Рішення про примусове повернення приймається ДМС України самостійно в адміністративному порядку та має характер заходу адміністративного припинення. Воно не є адміністративним стягненням, однак тягне за собою обмеження правового статусу особи та підлягає подальшому судовому контролю у разі оскарження.

3) *реадмісія іноземців та осіб без громадянства*. Рeadмісія застосовується на підставі міжнародних договорів України та полягає у передачі особи іншій державі у зв'язку з незаконним в'їздом або перебуванням. У межах юрисдикційної діяльності ДМС України реадмісія оформлюється як індивідуальне адміністративне рішення, що ґрунтується на встановленні факту незаконного перебування та наявності міжнародно-правових підстав для передачі особи. Захід має припинювальний характер і спрямований на усунення незаконного міграційного статусу.

4) *заборона в'їзду в Україну*. Заборона в'їзду застосовується ДМС України як захід адміністративного припинення у випадках, передбачених законодавством, з метою недопущення повторного порушення міграційних правил. Рішення про заборону в'їзду має індивідуальний характер, приймається на підставі владної оцінки поведінки особи та пов'язується із попередніми порушеннями міграційного законодавства.

5) *ініціювання застосування затримання та інших забезпечувальних заходів через адміністративний суд*. У випадках, коли припинення протиправного стану пов'язане з істотним обмеженням особистої свободи (затримання з метою ідентифікації або забезпечення видворення), ДМС України обмежена у самостійному застосуванні таких заходів. У цих ситуаціях її адміністративно-юрисдикційна діяльність полягає у підготовці та поданні до адміністративного суду відповідної позовної заяви відповідно до ст. 289 КАС України. Таким чином, застосування заходу припинення відбувається виключно за рішенням суду, а ДМС України виступає суб'єктом ініціювання судового контролю;

6) *поміщення іноземців та осіб без громадянства до пунктів тимчасового перебування*. Цей захід є заходом адміністративного припинення і забезпечення, що застосовується у межах адміністративно-юрисдикційної діяльності ДМС України за обов'язкової легітимації в адміністративному суді. Відповідно до ст. 289 КАС України, поміщення до пункту тимчасового перебування можливе лише за наявності обґрунтованих підстав, зокрема якщо: а) щодо іноземця або особи без громадянства прийнято рішення про примусове видворення або реадмісію; б) існують ризики ухилення від виконання рішення про примусове видворення чи реадмісію; в) особа перешкоджає проведенню процедури видворення або реадмісії; г) існує ризик втечі; д) у особи відсутній

документ, що дає право на виїзд з України; е) необхідне забезпечення ідентифікації особи, якщо її неможливо здійснити негайно. Сам факт незаконного перебування не є автоматичною підставою для поміщення до ПТПП обов'язковою є оцінка необхідності та пропорційності такого обмеження свободи¹¹⁷.

Слід також зазначити, що строки поміщення до пунктів тимчасового перебування чітко обмежені законом: базовий строк – до 6 місяців; строк може бути продовжений судом, якщо: а) неможливо ідентифікувати особу; б) відсутня співпраця з боку іноземця або особи без громадянства; в) не отримано документи або інформацію від держави громадянської належності чи походження. Загальний максимальний строк перебування у ПТПП не може перевищувати 18 місяців. Продовження строку можливе лише за новим адміністративним позовом відповідного органу та з наведенням конкретних дій, вжитих для ідентифікації особи або виконання рішення про видворення чи реадмісію.

Спільною ознакою заходів адміністративного припинення у діяльності ДМС України є те, що вони: а) застосовуються не з метою покарання, а для припинення незаконного правового стану; б) оформлюються індивідуальними адміністративними актами; в) можуть поєднуватися з подальшим адміністративним або судовим контролем; г) реалізуються у межах адміністративно-юрисдикційної діяльності несудового характеру, за винятком випадків, прямо віднесених законом до судової компетенції¹¹⁸.

7.6. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі Державної міграційної служби України. Провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі ДМС України, здійснюється за правилами КУпАП з урахуванням особливостей правового статусу ДМС як органу, що реалізує державну міграційну політику. Специфіка таких проваджень зумовлена суб'єктним складом справ (іноземці та особи без громадянства), предметом правопорушень (правила перебування, документування, реєстрації) та підвищеними вимогами до дотримання процесуальних гарантій.

1) *стадія виявлення адміністративного правопорушення*. Виявлення адміністративного правопорушення посадовими особами ДМС України здійснюється, як правило, у межах реалізації міграційного контролю, зокрема під час: а) перевірки законності перебування іноземців та осіб без громадянства на території України; б) перевірки дотримання строків тимчасового перебування; в) перевірки дійсності документів на проживання; г) аналізу відомостей з державних реєстрів та інформаційних систем, що використовуються у сфері міграції.

¹¹⁷ Сірант М. М. Особливості провадження по адміністративним справам щодо поміщення іноземця, який підлягає видворення або реадмісії, до пункту тимчасового перебування. *Аналітичне-порівняльне правознавство*. 2024. № 1. С. 457-462.

¹¹⁸ Репело В.В. Адміністративно-правові засади діяльності Державної міграційної служби: дис. ... д-ра філософії зі спеціальністю 081 Право. Дніпро, 2021. 260 с.

На цій стадії встановлюється наявність ознак адміністративного правопорушення, передбаченого статтями 200, 201, 203, 203-1, 205 КУпАП.

Після виявлення правопорушення уповноважена посадова особа ДМС України складає протокол про адміністративне правопорушення відповідно до ст. 254–256 КУпАП. Особливістю цієї стадії у діяльності ДМС України є те, що значна частина протоколів складається щодо іноземців або осіб без громадянства. У зв'язку з цим посадова особа зобов'язана: а) перевірити особу правопорушника за документами або за результатами ідентифікації; б) роз'яснити права і обов'язки відповідно до ст. 268 КУпАП; в) забезпечити участь перекладача у разі, якщо особа не володіє українською мовою; г) зафіксувати відомості про правовий статус особи, строк та підстави перебування в Україні. Недотримання цих вимог визнається істотним процесуальним порушенням і має наслідком скасування постанови за результатами оскарження.

2) *стадія підготовки справи до розгляду.* На стадії підготовки справи до розгляду уповноважена посадова особа ДМС України перевіряє: а) належність справи до компетенції органів ДМС; б) правильність кваліфікації правопорушення; в) дотримання процесуальних вимог під час складання протоколу; г) дотримання строків притягнення до адміністративної відповідальності; д) наявність обставин, що виключають провадження у справі.

Для ДМС України ця стадія має особливе значення, оскільки порушення процесуальної форми у справах щодо іноземців часто стають підставою для скасування постанов в порядку адміністративного судочинства.

3) *стадія розгляду справи про адміністративне правопорушення.* Розгляд справи здійснюється посадовими особами ДМС України, уповноваженими накладати адміністративні стягнення відповідно до ст. 222-2 КУпАП. Під час розгляду справи з'ясовується: а) наявність факту порушення міграційних правил; б) правовий статус особи на момент вчинення правопорушення; в) дотримання строків перебування або умов проживання; г) наявність вини особи; д) обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність.

Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право бути присутньою під час розгляду справи, давати пояснення та заявляти клопотання. У разі розгляду справи за відсутності особи повинно бути підтверджено належне повідомлення та відсутність перешкод для такого розгляду.

За результатами розгляду справи посадова особа ДМС України ухвалює постанову про накладення адміністративного стягнення або про закриття провадження у справі. Постанова оформлюється відповідно до вимог ст. 283-285 КУпАП та повинна містити: а) посилання на конкретну норму КУпАП; б) виклад встановлених обставин; в) мотиви прийнятого рішення; г) відомості про правовий статус особи. Постанова у справах ДМС України найчастіше передбачає накладення штрафу як виду адміністративного стягнення.

4) *стадія виконання постанови.* Виконання постанов, винесених ДМС України, здійснюється за правилами розділу V КУпАП. ДМС України

контролює виконання постанови у частині сплати штрафу та фіксує відповідні відомості у встановленому порядку. Невиконання постанови може мати значення для подальших рішень ДМС України у сфері міграційного контролю, але не змінює правової природи адміністративно-деліктного провадження.

Провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі ДМС України, характеризується класичною стадійною структурою адміністративно-деліктного процесу, однак має виразну міграційну специфіку, пов'язану з іноземним елементом, документуванням осіб та підвищеними вимогами до процесуальних гарантій.

Питання для самоконтролю

1. У чому полягає специфіка правового статусу ДМС України як суб'єкта адміністративно-юрисдикційної діяльності?
2. Чим відрізняються адміністративно-сервісні повноваження ДМС України від її адміністративно-юрисдикційних повноважень?
3. Назвіть основні види індивідуальних юрисдикційних рішень ДМС України, які змінюють або обмежують правовий статус особи.
4. До якої групи суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності належить ДМС України і чому?
5. Які групи адміністративно-юрисдикційних справ підвідомчі ДМС України?
6. Які деліктні справи ДМС України розглядає по суті та накладає стягнення?
7. Які адміністративно-юрисдикційні повноваження ДМС України не є деліктними, але пов'язані із застосуванням заходів припинення?
8. У чому полягає зміст охоронної функції адміністративної юрисдикційної діяльності ДМС України?
9. Які методи адміністративної юрисдикційної діяльності застосовує ДМС України?
10. Які особливості стадії виявлення та оформлення правопорушення у провадженні ДМС України?

Тема 8. Антикорупційні органи як суб'єкти адміністративної юрисдикційної діяльності

- 8.1. Місце антикорупційних органів у системі органів адміністративної юрисдикційної діяльності
- 8.2. Справи адміністративної юрисдикції у сфері запобігання корупції
- 8.3. Правовий статус Національного агентства з питань запобігання корупції як суб'єкта адміністративно-юрисдикційної діяльності
- 8.4. Особливості адміністративно-юрисдикційних процедур у діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції
- 8.5. Адміністративні акти Національного агентства з питань запобігання корупції у справах адміністративної юрисдикції

8.6. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів публічної влади у справах про дисциплінарну відповідальність

Основний зміст

8.1. Місце антикорупційних органів у системі органів адміністративної юрисдикційної діяльності. Антикорупційні органи займають особливе місце в системі органів адміністративної юрисдикційної діяльності, що зумовлено специфікою їх функціонального призначення, характером повноважень та інструментів впливу. На відміну від класичних органів адміністративної юрисдикції, діяльність яких зосереджена на розгляді справ про адміністративні правопорушення і застосуванні адміністративних стягнень, антикорупційні органи реалізують адміністративно-юрисдикційні повноваження фрагментарно, у поєднанні з контрольними, превентивними та аналітичними функціями.

У системі публічної адміністрації України антикорупційні органи не утворюють єдиного за правовою природою блоку. До них належать органи з різним інституційним статусом, різним обсягом владних повноважень та різними формами реалізації юрисдикційної діяльності¹¹⁹. Це обумовлює відсутність уніфікованої моделі їх адміністративної юрисдикції та потребує диференційованого підходу до визначення їх місця в системі.

Система антикорупційних органів в Україні є доволі складною і розгалуженою. Передусім, слід зазначити, що органів, для яких адміністративна юрисдикція була б основною або однією з ключових функцій в Україні немає. Це є усвідомленим результатом законодавчої та інституційної моделі протидії корупції. Високий рівень суспільної небезпеки корупційних правопорушень зумовив їх пріоритетну криміналізацію, а відповідно – перенесення центру юрисдикційної діяльності до сфери кримінального судочинства.

Найбільша група антикорупційних органів – це ті, діяльність яких має переважно кримінально-правову або процесуальну спрямованість і які перебувають поза системою адміністративної юрисдикції. До цієї групи належать: а) Національне антикорупційне бюро України – орган досудового розслідування у кримінальних провадженнях щодо корупційних злочинів¹²⁰; б) Спеціалізована антикорупційна прокуратура – здійснює процесуальне керівництво та підтримання публічного обвинувачення¹²¹; в) Державне бюро розслідувань – у частині розслідування корупційних злочинів, підслідних

¹¹⁹Пархоменко-Кучевіч О. Сучасні проблеми формування та розвитку системи антикорупційних органів державної влади. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2022. № 2. С. 175-190.

¹²⁰Про Національне антикорупційне бюро України: закон України від 14.10.2014 р. № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18> \ "Text

¹²¹Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. 3 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> \ "Text

ДБР¹²². Ці органи перебувають поза системою органів адміністративно-юрисдикційної діяльності, попри свою центральну роль у протидії корупції.

Єдиним спеціалізованим антикорупційним органом, який входить у сферу адміністративно-юрисдикційної діяльності в опосередкованій формі, є Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК). НАЗК не здійснює адміністративну юрисдикцію у повному розумінні, однак він уповноважений на:

- 1) складання протоколів про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією;
- 2) здійснення юридичної кваліфікації адміністративних деліктів;
- 3) ініціювання судових проваджень;
- 4) розгляд скарг у межах адміністративної процедури;
- 5) ухвалення владних індивідуальних рішень, що можуть бути предметом адміністративного або судового оскарження¹²³.

Саме тому НАЗК не є органом адміністративної юрисдикції у класичному значенні, але водночас є суб'єктом адміністративно-юрисдикційної діяльності опосередкованого типу.

Слід також зауважити, що у системі правових засобів протидії корупції дисциплінарна відповідальність посідає важливе, проте чітко відмежоване від адміністративної юрисдикційної діяльності місце. Вона застосовується у випадках порушення антикорупційних обов'язків державними службовцями, посадовими особами органів публічної влади або іншими суб'єктами публічної служби. Її основним призначенням є забезпечення належного виконання службових обов'язків, дотримання стандартів доброчесності, службової дисципліни та антикорупційних обмежень, встановлених законодавством. Підставою дисциплінарної відповідальності у сфері публічної служби є дисциплінарний проступок, тобто невиконання або неналежне виконання службових обов'язків, у тому числі обов'язків, пов'язаних із дотриманням антикорупційних вимог. До таких порушень належать, зокрема, недодержання обмежень щодо сумісництва та суміщення, правил запобігання і врегулювання конфлікту інтересів, вимог фінансового контролю (декларування), а також правил службової етики¹²⁴.

Суб'єктами застосування дисциплінарної відповідальності у таких випадках є: а) керівники органів публічної влади – щодо державних службовців, які перебувають у їх підпорядкуванні; б) дисциплінарні комісії, що створюються відповідно до законодавства про державну службу та забезпечують колегіальний розгляд дисциплінарних справ; в) спеціалізовані дисциплінарні органи, зокрема Комісія з питань вищого корпусу державної

¹²² Про Державне бюро розслідувань: Закон України від 12.11.2015 р. № 794-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19> \ "Text

¹²³ Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18?find=1&text>

¹²⁴ Хавронюк М.І. Дисциплінарна відповідальність за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення. Законодавство. Практика. Пропозиції: монографія. Київ. 2025. 422 с.

Чи є діяльність з притягнення публічних службовців до дисциплінарної відповідальності різновидом адміністративної юрисдикційної діяльності залишається відкритим. Слід визнати, що в теорії адміністративного права, дисциплінарні провадження традиційно вважаються адміністративно-юрисдикційними¹²⁶, але не всі фахівці з правоохоронної діяльності з таким підходом погоджуються, наголошуючи, що навіть у разі, якщо відповідна поведінка має корупційний або пов'язаний з корупцією характер, це не трансформує дисциплінарне провадження в адміністративно-юрисдикційне, оскільки його правова природа залишається службово-дисциплінарною¹²⁷. На сьогоднішній день очевидною є тенденція включення дисциплінарних проваджень до адміністративної юрисдикційної діяльності, оскільки він ґрунтується на функціональному розумінні адміністративної юрисдикції, відповідно до якого визначальним є не формальний вид юридичної відповідальності, а наявність владного повноваження щодо вирішення індивідуальної справи, пов'язаної із застосуванням примусу у сфері публічних правовідносин.

У загальній системі органів адміністративної юрисдикційної діяльності антикорупційні органи займають вузьку, спеціалізовану, але концептуально важливу нішу, оскільки їх юрисдикційні повноваження спрямовані не на масові правопорушення, а на забезпечення доброчесності публічної служби, фінансової прозорості та підзвітності суб'єктів владних повноважень. Через це адміністративна юрисдикція антикорупційних органів характеризується: а) підвищенням зв'язком із судовим контролем; б) високими стандартами доказування і процесуальної форми; в) тісним переплетенням з іншими видами публічно-правової діяльності – контрольною, наглядовою, правоохоронною.

Journal of Management Education 36(8) 970-986

¹²⁶Бородін І.Л. Адміністративно-юрисдикційні провадження. *Юридичний вісник*. 2014. № 2.(31). С. 41-45.

1). *справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією*. Центральне місце у системі адміністративної юрисдикції у сфері запобігання корупції посідають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, передбачені КУпАП. До них належать правопорушення, що виражаються у порушенні встановлених законом антикорупційних обмежень і вимог, зокрема щодо конфлікту інтересів, фінансового контролю, сумісництва та суміснення, одержання подарунків, а також інших обов'язків публічних службовців.

2) *справи щодо дисциплінарної відповідальності за порушення антикорупційних вимог.* Фактичною підставою в таких справах є дисциплінарний проступок, що полягає у невиконанні або неналежному виконанні службових обов'язків, у тому числі вимог антикорупційного законодавства.

¹²⁸Цабека К.С. Адміністративно-правові засади відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією: дис. ... д-ра філософії за спеціальністю 081 Право. Суми, 2020. 257 с.

г) порушення вимог фінансового контролю (несвоєчасне подання, подання з помилками, недбале ставлення до обов'язків декларування), за відсутності складу адміністративного правопорушення; д) невиконання або неналежне виконання законних приписів, рішень чи вимог уповноважених антикорупційних органів у межах службових повноважень.

Нормативну основу таких справ становлять законодавчі акти, що регулюють проходження публічної служби, насамперед Закон України «Про державну службу»¹²⁹, Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування»¹³⁰, а також спеціальні закони щодо окремих видів публічної служби. Антикорупційне законодавство в цих справах виступає джерелом змісту службових обов'язків, порушення яких тягне дисциплінарну, а не адміністративну відповідальність. Слід відзначити, що для публічних службовців корупційний дисциплінарний проступок є наслідком порушення антикорупційних обмежень, тоді як для спеціалізованої публічної служби, зокрема, правоохоронного спрямування – наслідком неправомірної реалізації владних і примусових повноважень у корупційно значущій ситуації. Склади дисциплінарних проступків, пов'язаних з корупцією, закріплені у дисциплінарних статутах і спеціальних законах¹³¹.

Розгляд дисциплінарних справ, пов'язаних з порушенням антикорупційних вимог, здійснюється у межах дисциплінарного провадження, яке включає з'ясування фактичних обставин дисциплінарного проступку, оцінку службової поведінки публічного службовця та ухвалення рішення про застосування або незастосування дисциплінарного стягнення. Такі справи розглядаються керівниками органів публічної влади, дисциплінарними комісіями або іншими уповноваженими суб'єктами відповідно до законодавства про публічну службу.

8.3. Правовий статус Національного агентства з питань запобігання корупції як суб'єкта адміністративно-юрисдикційної діяльності. НАЗК є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямована на формування та реалізацію державної антикорупційної політики. Особливість правового статусу НАЗК полягає в тому, що адміністративна юрисдикція не є для нього основною функцією, однак у межах визначених законом повноважень Агентство реалізує окремі адміністративно-юрисдикційні повноваження¹³².

НАЗК не належить до органів, що здійснюють повний цикл адміністративно-деліктного провадження. Воно не розглядає справи про адміністративні правопорушення по суті та не накладає адміністративні стягнення. Водночас правовий статус НАЗК дозволяє віднести його до

суб'єктів опосередкованої адміністративно-юрисдикційної діяльності, оскільки його дії безпосередньо впливають на ініціювання та подальший перебіг юрисдикційних процедур.

Адміністративно-юрисдикційна складова у діяльності НАЗК проявляється насамперед у таких напрямках:

1) *виявлення та фіксація адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією.* НАЗК здійснює контроль і перевірку дотримання вимог антикорупційного законодавства (щодо фінансового контролю, конфлікту інтересів, обмежень для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування). За результатами таких перевірок Агентство встановлює наявність ознак адміністративних правопорушень, передбачених КУпАП.

2) *складання протоколів про адміністративні правопорушення.* У випадках, прямо визначених законом, уповноважені посадові особи НАЗК складають протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. Саме цей процесуальний акт є ключовою формою реалізації адміністративно-юрисдикційних повноважень НАЗК. З цього моменту діяльність Агентства набуває чітко вираженого юрисдикційного характеру, хоча й не завершується ухваленням рішення по суті справи.

3) *ініціювання судового адміністративно-деліктного провадження.* Складені НАЗК протоколи передаються на розгляд суду, який і здійснює повноцінну адміністративну юрисдикцію – вирішує справу по суті та застосовує адміністративне стягнення. Таким чином, НАЗК виступає процесуальним «тригером» адміністративної юрисдикції, але не її фінальним суб'єктом.

4) *участь у судових провадженнях як суб'єкт владних повноважень.* У межах розгляду справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, НАЗК бере участь у судовому процесі, обґрунтовуючи складений протокол та доводячи наявність складу правопорушення. Це підсилює його роль у механізмі адміністративної юрисдикції.

Поряд із передсудовою адміністративно-деліктною діяльністю НАЗК наділене власними владними адміністративно-юрисдикційними повноваженнями, які реалізуються поза межами проваджень у справах про адміністративні правопорушення та мають самостійні юридичні наслідки для адресатів.

Ключовою формою реалізації таких повноважень є ухвалення приписів (вимог) НАЗК. За результатами здійснення контролю і перевірок Агентство має право приймати індивідуальні владні акти, адресовані конкретним суб'єктам, з вимогою: а) усунення виявлених порушень антикорупційного законодавства; б) припинення протиправної поведінки; в) приведення дій або рішень у відповідність до вимог закону.

Припис НАЗК має персоніфікований характер, є обов'язковим для виконання у встановлений строк і спрямований на безпосереднє відновлення публічного правопорядку у сфері запобігання корупції. Саме владний,

¹²⁹ Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>

¹³⁰ Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14>.

¹³¹ Про Дисциплінарний статут Національної поліції України: Закон України від 15.03.2018 р. № 2337-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19%20Text>

¹³² Корнута Л.М. Статусна характеристика Національного агентства України з питань державної служби. *Правові новели*. 2024. № 23. С. 267–275.

обов'язковий та індивідуально визначений характер припису надає йому адміністративно-юрисдикційної природи.

Крім того, у передбачених законом випадках НАЗК реалізує свої повноваження шляхом звернення до суду з вимогами щодо визнання незаконними або недійсними актів, рішень чи правочинів, вчинених із порушенням антикорупційного законодавства. Таке звернення не замінює адміністративну юрисдикцію суду, а виступає формою ініціювання зовнішнього судового контролю за реалізацією владних обмежень і способом забезпечення відновлення законності.

Водночас важливо підкреслити, що контрольні, моніторингові та аналітичні повноваження НАЗК не мають адміністративно-юрисдикційної природи. Вони становлять підготовчу та забезпечувальну основу для можливого юрисдикційного реагування, і не є юрисдикцією у власному розумінні.

8.4. Особливості адміністративно-юрисдикційних процедур у діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції. Адміністративно-юрисдикційні процедури у діяльності НАЗК істотно відрізняються від класичних адміністративно-деліктних проваджень. НАЗК не розглядає справи про адміністративні правопорушення по суті та не застосовує адміністративні стягнення, однак його діяльність включає окремі процесуально врегульовані дії, що мають адміністративно-юрисдикційне значення і безпосередньо впливають на подальший рух юрисдикційних проваджень.

Нормативну основу адміністративно-юрисдикційних процедур у діяльності НАЗК становлять: Закон України «Про запобігання корупції», КУпАП, а також підзаконні нормативно-правові акти, що визначають порядок здійснення перевірок, оформлення матеріалів та складання протоколів про адміністративні правопорушення¹³³. Найбільш виразно адміністративно-юрисдикційна природа проявляється в передсудових процедурах НАЗК. Її структура складається з наступних стадій:

1) *виявлення та процесуальна фіксація ознак адміністративного правопорушення.* Адміністративно-юрисдикційна процедура у діяльності НАЗК розпочинається з виявлення ознак адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією. Таке виявлення здійснюється за результатами реалізації контрольних і перевірочних повноважень Агентства, зокрема під час:

- перевірки декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- здійснення контролю за дотриманням вимог щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів;
- аналізу дотримання обмежень, встановлених антикорупційним законодавством.

¹³³ Про затвердження Порядку складання протоколів про адміністративні правопорушення в Національному агентстві з питань запобігання корупції: Наказ НАЗК від 10.06.2025 р. № 169/25.

Формально процедура починається з прийняття рішення про початок збирання доказів. Підставою для цього є обґрунтована доповідна записка уповноваженої особи, адресована керівникові самостійного структурного підрозділу НАЗК. У доповідній записці обов'язково зазначаються: а) джерела інформації та наявні фактичні дані про можливе правопорушення; б) відомості про особу, яка ймовірно вчинила правопорушення; в) норми законодавства, які могли бути порушені, та попередня правова кваліфікація за КУпАП.

Днем початку збирання доказів вважається наступний робочий день після реєстрації цієї доповідної записки в системі електронного документообігу.

2) *збирання та оцінка доказів.* Збирання доказів здійснюється уповноваженими особами НАЗК у межах повноважень, передбачених Законом України «Про запобігання корупції». Доказами можуть бути будь-які фактичні дані, що підтверджують: наявність або відсутність події правопорушення; винність особи; інші обставини, важливі для правильного вирішення справи.

Особливістю процедури є чітке обмеження строків: загальний строк збирання доказів – до 90 днів; продовження строку можливе лише за погодженням із керівником підрозділу та керівництвом НАЗК і не може виходити за межі строків притягнення до відповідальності, визначених ст. 38 КУпАП.

Збирання доказів підлягає припиненню у разі: а) закінчення строків притягнення до адміністративної відповідальності; б) встановлення відсутності події або складу адміністративного правопорушення.

3) *складення протоколу.* За наявності достатніх доказів уповноважена особа приймає рішення про складення протоколу про адміністративне правопорушення. Як правило, протокол складає та сама особа, яка здійснювала збирання доказів. Водночас Порядок передбачає вичерпний перелік випадків, коли протокол може бути складений іншою уповноваженою особою (конфлікт інтересів, звільнення, хвороба, відсторонення тощо).

Окремо встановлено спеціальну процедуру у справах щодо суддів та суддів Конституційного Суду України – у таких випадках збирання доказів і складення протоколу здійснюється Головою НАЗК або його заступником з урахуванням вимог КУпАП.

Складення протоколу є формалізованою процесуальною дією. Уповноважена особа зобов'язана: а) роз'яснити особі її права, передбачені ст. 63 Конституції України та ст. 268 КУпАП; б) ознайомити особу зі змістом протоколу; в) надати можливість подати пояснення і зауваження; г) запропонувати підписати протокол.

Протокол складається у двох примірниках, один з яких вручається особі під розписку або надсилається поштовим чи електронним зв'язком у разі відмови від підписання.

Якщо протокол складається за участю особи, їй надсилається офіційне запрошення, у якому зазначаються: дані особи; мета виклику; попередня правова кваліфікація правопорушення; права та обов'язки особи. Підтвердженням належного повідомлення є поштовий зв'язок, електронні засоби, зокрема Реєстр декларацій.

4) *формування матеріалів справи та направлення до суду*. Після складення протоколу всі матеріали формуються в окрему справу, яка включає: а) протокол; б) зібрані докази; в) внутрішній опис документів. Протокол разом із матеріалами справи у триденний строк надсилається до місцевого загального суду за місцем вчинення правопорушення. Одночасно відповідному органу або роботодавцю надсилається повідомлення для вирішення питання про можливе відсторонення особи; копії матеріалів направляються до Офісу Генерального прокурора.

5) *супровід справи та аналіз судової практики*. Після направлення справи до суду уповноважена особа: а) контролює надходження матеріалів; б) відстежує перебіг судового розгляду; в) за потреби бере участь у судовому засіданні.

Керівники структурних підрозділів НАЗК забезпечують аналіз результатів судового розгляду справ, що має значення для формування єдиної адміністративно-юрисдикційної практики.

У межах розгляду справи судом НАЗК може брати участь у провадженні як суб'єкт владних повноважень, що склав протокол про адміністративне правопорушення. Така участь полягає у: наданні пояснень щодо обставин справи; обґрунтуванні правової кваліфікації діяння; підтвердженні належності та допустимості зібраних матеріалів.

8.5. Адміністративні акти Національного агентства з питань запобігання корупції у справах адміністративної юрисдикції. Адміністративно-юрисдикційна діяльність НАЗК реалізується через ухвалення владних індивідуальних актів, які мають обов'язковий характер і спрямовані на реагування на порушення вимог антикорупційного законодавства. Такі акти є формою здійснення адміністративної юрисдикції у вузькому розумінні, оскільки пов'язані з владною оцінкою поведінки суб'єкта та породжують для нього юридично значущі наслідки. До них належать:

1) *припис (вимога) про усунення порушень антикорупційного законодавства*. Такий акт ухвалюється за результатами здійснення НАЗК контрольних і перевірок повноважень у випадках, коли встановлені порушення не потребують безпосереднього притягнення особи до адміністративної відповідальності або коли метою реагування є припинення протиправного стану.

Припис НАЗК: а) адресований конкретному суб'єкту (посадовій особі, органу публічної влади, юридичній особі); б) містить чітко сформульовану владну вимогу щодо усунення порушення або приведення поведінки у відповідність до закону; в) встановлює строк виконання; г) є обов'язковим для виконання.

Юрисдикційний характер припису зумовлений тим, що він приймається на підставі правової оцінки встановлених фактів, має індивідуально-визначений характер і спрямований на безпосередній вплив на правовий статус або поведінку адресата.

2) *рішення НАЗК у сфері врегулювання конфлікту інтересів*. До адміністративно-юрисдикційних актів НАЗК належать також індивідуальні

рішення, ухвалені за результатами розгляду питань щодо наявності реального або потенційного конфлікту інтересів. У таких випадках НАЗК здійснює владну правову оцінку конкретної ситуації та ухвалює рішення, яке може містити вимогу щодо обов'язкового врегулювання конфлікту інтересів у визначений законом спосіб.

Такі рішення: а) мають персоніфікований характер; б) ґрунтуються на застосуванні норм антикорупційного законодавства до конкретних фактичних обставин; в) не є рекомендаційними; г) підлягають обов'язковому виконанню. Саме владність і обов'язковість таких рішень надають їм адміністративно-юрисдикційної природи.

3) *адміністративні акти за результатами розгляду звернень і скарг*. У межах визначених законом повноважень НАЗК ухвалює індивідуальні адміністративні акти за результатами розгляду звернень і скарг, пов'язаних із застосуванням антикорупційного законодавства. За результатами такого розгляду НАЗК може: а) визнати дії або бездіяльність суб'єкта правомірними; б) встановити порушення та зобов'язати усунути їх; в) скасувати або змінити рішення в межах компетенції.

У цих випадках НАЗК здійснює владне вирішення публічно-правового спору, що дозволяє віднести відповідні рішення до адміністративно-юрисдикційних актів.

4) *процесуальні акти у передсудовій адміністративно-деліктній діяльності*. Окрему групу актів становлять процесуальні адміністративні акти, які ухвалюються НАЗК у межах передсудової адміністративно-деліктної діяльності (зокрема, складання протоколу про адміністративне правопорушення). Такі акти не вирішують справу по суті та не містять санкції, однак мають юридичне значення як обов'язковий елемент ініціювання судового адміністративно-деліктного провадження.

З огляду на їх допоміжний характер, вони не становлять самостійного результату адміністративної юрисдикції, але є процесуальною формою реалізації опосередкованих адміністративно-юрисдикційних повноважень НАЗК.

В цілому, адміністративні акти Національного агентства з питань запобігання корупції у справах адміністративної юрисдикції характеризуються: а) владним характером; б) індивідуальною визначеністю; в) спрямованістю на припинення порушень антикорупційного законодавства або відновлення законності; г) можливістю судового оскарження в порядку адміністративного судочинства¹³⁴.

8.6. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів публічної влади у справах про дисциплінарну відповідальність. У сфері запобігання корупції одні й ті самі фактичні обставини можуть слугувати підставою як для адміністративної, так і для дисциплінарної відповідальності. Тому ключовим

¹³⁴ Маслова Я.І. Адміністративно-правове регулювання функціонування Національного агентства з питань запобігання корупції: монографія. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. 402 с

практичним завданням адміністративної юрисдикції є правильне визначення виду юридичної відповідальності, що підлягає застосуванню у конкретному випадку.

Визначення, чи підлягає особа притягненню до адміністративної чи дисциплінарної відповідальності, здійснюється за таким логічним алгоритмом:

1) встановлюється характер порушеного припису:

- якщо порушено норму, яка прямо передбачає склад адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією (наприклад, норми КУпАП), застосовується адміністративна відповідальність;

- якщо порушено антикорупційні вимоги, що входять до змісту службових обов'язків (добросесність, етична поведінка, запобігання конфлікту інтересів у службовій діяльності), і таке порушення не утворює складу адміністративного правопорушення, виникає підстава для дисциплінарної відповідальності.

2) оцінюється юридичний результат порушення:

- адміністративна відповідальність спрямована на реагування на делікт як правопорушення;

- дисциплінарна відповідальність спрямована на відновлення належної службової дисципліни та стандартів публічної служби.

3) визначається суб'єкт розгляду справи:

- у справах про адміністративні правопорушення остаточне рішення ухвалює суд;

- у дисциплінарних справах рішення ухвалює уповноважений орган публічної влади або спеціально створений колегіальний орган у межах службових відносин.

Адміністративні та дисциплінарні процедури у сфері запобігання корупції є процедурно близькими, але не тотожними. Їх спорідненість проявляється у: а) наявності формалізованої процедури; б) встановленні фактичних обставин і оцінці поведінки особи; в) дотриманні процесуальних гарантій (право бути вислуханим, неупереджений розгляд, фіксація рішення). Водночас принципова відмінність полягає у: а) предметі оцінки (правопорушення – у адміністративному провадженні; службовий проступок – у дисциплінарному); б) цілях провадження (застосування адміністративного стягнення у поєднанні з підтриманням стандартів публічної служби); в) суб'єкті юрисдикції (суд – проти органу публічної влади або спеціальної комісії)¹³⁵.

Саме тому дисциплінарне провадження у справах про корупційні порушення розглядається як самостійний різновид адміністративно-юрисдикційної діяльності, а не як внутрішній контроль чи допоміжний механізм.

Незалежно від конкретного органу, дисциплінарне провадження у справах про корупційні порушення має таку узагальнену структуру:

1) ініціювання дисциплінарного провадження (виявлення порушення антикорупційних вимог, отримання матеріалів перевірки, повідомлення уповноваженого суб'єкта);

2) формування дисциплінарної справи (збирання та систематизація матеріалів, оцінка наявності дисциплінарного проступку);

3) розгляд справи уповноваженим органом (колегіальний або одноособовий розгляд із дотриманням процедурних гарантій);

4) ухвалення рішення (висновок щодо наявності чи відсутності підстав для дисциплінарної відповідальності, визначення виду стягнення або закриття справи);

5) оформлення та доведення рішення до відома адресата¹³⁶.

Показовим прикладом дисциплінарної адміністративно-юрисдикційної діяльності є провадження щодо державних службовців категорії «А», яке здійснюється Комісією з питань вищого корпусу державної служби. Особливістю такого провадження є: по-перше, чітке розмежування підготовчого та вирішального рівнів (комітет з дисциплінарних проваджень і Комісія); по-друге, колегіальний характер ухвалення рішень; по-третє, формалізована процедура засідань, голосування, фіксації результатів у протоколах; і по-четверте, забезпечення прозорості та неупередженості розгляду¹³⁷.

У межах такого провадження Комісія не встановлює адміністративну відповідальність, але здійснює владну правову оцінку корупційного дисциплінарного проступку та формує рішення, яке має обов'язкові правові наслідки у сфері публічної служби.

Питання для самоконтролю

1. Які органи належать до антикорупційних?

2. Які з антикорупційних органів є суб'єктом адміністративно-юрисдикційної діяльності?

3. Назвіть напрями, у яких НАЗК реалізує адміністративно-юрисдикційні повноваження в опосередкованій формі.

4. Що належить до справ адміністративної юрисдикції у сфері запобігання корупції?

5. Які ознаки мають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, з погляду розподілу повноважень між суб'єктами?

6. Які процесуальні дії становлять зміст передсудової адміністративно-юрисдикційної діяльності?

¹³⁶ Шовкун Ю.І. Характеристика юридичної відповідальності публічних службовців за порушення встановлених правових обмежень. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2023. № 6. С. 165-170.

¹³⁷ Регламент роботи Комісії з питань вищого корпусу державної служби, схвалений на засіданні Комісії з питань вищого корпусу державної служби 28/07.2016 р.
URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/Komisija%20A/Reglament/2024/kvkds-zi-zminami-23102024.pdf>

¹³⁵ Хавронюк М.І. Дисциплінарна відповідальність за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення (законодавство, практика, пропозиції). Київ, 2024. 241 с.

7. Чим відрізняються справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, від справ про дисциплінарну відповідальність за порушення антикорупційних вимог?

8. Хто є суб'єктами застосування дисциплінарної відповідальності за порушення антикорупційних вимог у публічній службі?

9. Які порушення в антикорупційній сфері можуть бути підставою для дисциплінарної відповідальності?

10. Чи належить діяльність із притягнення публічних службовців до дисциплінарної відповідальності до адміністративної юрисдикційної діяльності?

11. Які юрисдикційні акти уповноважений приймати НАЗК?

12. Які стадії має адміністративно-юрисдикційна процедура НАЗК?

Тема 9. Адміністративна юрисдикційна діяльність органів місцевого самоврядування

9.1. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності.

9.2. Справи адміністративної юрисдикції, підвідомчі органам місцевого самоврядування.

9.3. Функції і методи адміністративної юрисдикційної діяльності органів місцевого самоврядування.

9.4. Адміністративна юрисдикційна діяльність органів місцевого самоврядування щодо розгляду звернень (скарг) приватних осіб.

9.5. Адміністративні комісії органів місцевого самоврядування як суб'єкти провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Основний зміст

9.1. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності. Органи місцевого самоврядування (ОМС) посідають важливе місце у системі суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності, здійснюючи її не як допоміжну управлінську функцію, а як повноцінну форму публічної владної діяльності, спрямовану на вирішення індивідуальних адміністративних справ із застосуванням заходів юридичної відповідальності та адміністративного примусу.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність ОМС ґрунтується на поєднанні конституційного статусу місцевого самоврядування як форми здійснення народовладдя та прямого законодавчого наділення їх юрисдикційними повноваженнями. Відповідно до ст. 140 Конституції України та ст.ст. 2, 10, 26, 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», ОМС реалізують власні та делеговані повноваження у межах територіальних громад, у тому числі шляхом прийняття обов'язкових для виконання індивідуальних актів.

У сфері адміністративної юрисдикції ключове значення має КУпАП, який прямо відносить до суб'єктів розгляду справ про адміністративні

правопорушення адміністративні комісії та виконавчі органи місцевих рад (ст. 213 КУпАП).

Доктринально адміністративно-юрисдикційна діяльність ОМС розглядається як форма позасудового адміністративного правозастосування, що характеризується такими ознаками:

- наявністю публічно-владного характеру – рішення ухвалюються від імені органу місцевого самоврядування та є обов'язковими для адресатів;

- вирішенням індивідуально-конкретної справи щодо правопорушення або порушення встановленого порядку;

- застосуванням адміністративного стягнення або іншого заходу впливу;

- процедурною впорядкованістю, визначеною КУпАП та спеціальними законами, навіть за відсутності універсального «адміністративного процесуального кодексу» для позасудових проваджень¹³⁸.

Важливо підкреслити, що ОМС реалізують самостійну ланку адміністративної юрисдикції, орієнтовану передусім на розгляд справ незначної та середньої складності, тісно пов'язаних із місцевими публічними інтересами¹³⁹ (благоустрій, торгівля, користування землею, громадський порядок тощо).

Особливістю адміністративно-юрисдикційної діяльності ОМС є також поєднання колегіальних і одноособових форм її здійснення. З одного боку, КУпАП передбачає діяльність адміністративних комісій як колегіальних юрисдикційних органів (ст.ст. 214–218 КУпАП), з іншого – наділяє окремих посадових осіб виконавчих органів місцевих рад правом розглядати справи та накладати адміністративні стягнення (зокрема, інспектори з паркування, посадові особи у сфері земельного контролю).

Суттєвою характеристикою адміністративно-юрисдикційної діяльності ОМС є обмежений, але чітко визначений предметний обсяг юрисдикції, який формується не загальними положеннями законодавства про місцеве самоврядування, а виключно спеціальними нормами КУпАП, якими встановлено як коло справ, підвідомчих відповідним ОМС, так і межі їхнього розсуду при вирішенні адміністративно-деліктних питань.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність ОМС має функціонально-прикладний характер, оскільки безпосередньо пов'язана з реалізацією рішень місцевих рад, правил благоустрою, рішень у сфері землекористування, торгівлі, утримання об'єктів комунальної власності та громадського порядку. У цьому контексті юрисдикційні повноваження ОМС виступають інструментом забезпечення виконання локальних нормативних актів, що надає їм особливої ваги в системі децентралізованого публічного управління.

¹³⁸Камардіна Ю.В., Овіннікова Р.В. Місце і роль органів місцевого самоврядування в системі забезпечення і захисту прав і свобод людини в Україні. *Вісник Маріупольського державного університету*. 2024. Вип. 28. <https://visnyk.mu.edu.ua/index.php/pravo/article/view/316/311>

¹³⁹ Загальне адміністративне право України: підручник / за ред.: акад. Ківалова С.В. і проф. Білої-Гіунової Л.Р.; Нац. Ун-т «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2023. 792 с.

Важливим є те, що адміністративно-юрисдикційна діяльність ОМС здійснюється в умовах поєднання організаційної та юрисдикційної ролі одного й того ж суб'єкта. Виконавчі органи місцевих рад одночасно виступають як суб'єкти публічного адміністрування і як органи, що розглядають справи про адміністративні правопорушення. Це зумовлює підвищені вимоги до процесуальної неупередженості та дотримання процедурних гарантій, передбачених КУпАП, зокрема щодо з'ясування обставин справи, оцінки доказів, забезпечення права особи на захист та оскарження постанови¹⁴⁰.

Окремої уваги потребують випадки, коли адміністративно-юрисдикційні повноваження у сфері місцевих публічних послуг здійснюються посадовими особами комунальних підприємств, створених ОМС. Йдеться, зокрема, про керівників перевізників у сфері міського електротранспорту, яким КУпАП надає право розглядати справи про окремі адміністративні правопорушення та накладати адміністративні стягнення (ст. 229 КУпАП). Водночас такі комунальні підприємства та їх посадові особи не належать до ОМС, їх адміністративно-юрисдикційна діяльність має спеціальний характер.

9.2. *Справи адміністративної юрисдикції, підвідомчі органам місцевого самоврядування.* Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів місцевого самоврядування охоплює декілька функціонально відмінних груп справ, які різняться за характером повноважень, процесуальним статусом ОМС та юридичними наслідками прийнятих рішень. Відповідно до загальної концепції адміністративної юрисдикції, такі справи доцільно згрупувати за трьома основними напрямками.

1. Деліктні справи, у яких ОМС уповноважені ухвалювати юрисдикційні рішення. У межах адміністративно-деліктної юрисдикції органів місцевого самоврядування КУпАП проводить чітке розмежування повноважень між двома групами юрисдикційних суб'єктів, кожна з яких розглядає власний, законодавчо визначений масив справ:

1) адміністративні комісії – колегіальні органи, спеціально створеними для розгляду справ про адміністративні правопорушення, що за своїм характером пов'язані з порушенням локальних правил співжиття та громадського порядку у межах територіальної громади;

2) виконавчі комітети місцевих рад та уповноважені посадові особи виконавчих органів.

До юрисдикції адміністративних комісій віднесено справи про адміністративні правопорушення:

- у сфері благоустрою та утримання територій населених пунктів (ст. 152 КУпАП; ст.ст. 149–152 КУпАП);

- у сфері торгівлі, громадського харчування та побутового обслуговування населення (ст.ст. 155, 155-2, 156, 156-1, 156-2 КУпАП);

- у сфері користування об'єктами житлово-комунального господарства та громадських місць (ст.ст. 179, 180, 181, 182, 183 КУпАП – з урахуванням встановлених винятків);

- окремі правопорушення, пов'язані з дотриманням правил землекористування та охорони земель у межах населених пунктів (ст. 92, 99 КУпАП, залежно від суб'єкта).

Компетенція адміністративних комісій конкретизується залежно від рівня ради (сільська, селищна, міська), що прямо відображено у ст. 218 КУпАП.

Виконавчі комітети місцевих рад та уповноважені посадові особи виконавчих органів

До юрисдикції виконавчих комітетів місцевих рад або посадових осіб їх виконавчих органів, уповноважених законом належать справи:

- у сфері благоустрою, санітарного стану та використання об'єктів комунальної власності, якщо КУпАП прямо відносить їх до відання виконавчих комітетів (ст. 219 КУпАП);

- у сфері земельного контролю – справи, що розглядаються посадовими особами виконавчих органів рад, уповноваженими здійснювати державний контроль за використанням та охороною земель (ст.ст. 53, 53-1, 54 КУпАП);

- у сфері дорожнього руху та паркування транспортних засобів у межах населених пунктів – справи, що розглядаються інспекторами з паркування як посадовими особами виконавчих органів місцевих рад (ч.ч. 1, 3, 7 ст. 122; ст. 152-1 КУпАП).

На відміну від адміністративних комісій, у цій групі юрисдикційна діяльність може здійснюватися в одноособовій формі, що зумовлено масовістю відповідних правопорушень і необхідністю оперативного реагування.

Слід також звернути увагу на те, що особливістю окремих категорій справ адміністративної юрисдикції, підвідомчих ОМС, є відсутність адміністративного порядку оскарження прийнятих рішень. Зокрема, у справах про порушення правил зупинки, стоянки та паркування транспортних засобів, зафіксованих у режимі фотозйомки (відеозапису), постанови уповноважених посадових осіб виконавчих органів місцевих рад не підлягають перегляду в межах системи ОМС. Судовий контроль у таких справах здійснюється безпосередньо адміністративними судами в порядку, передбаченому КАС України (ст. 279-1, 287 КУпАП; ст. 286 КАС України).

2. Деліктні справи, у яких ОМС здійснюють передсудову адміністративно-юрисдикційну діяльність у порядку КУпАП. Окрему групу становлять справи про адміністративні правопорушення, у яких ОМС не наділені повноваженнями ухвалювати постанову у справі, а здійснюють лише первинну адміністративно-юрисдикційну діяльність, спрямовану на фіксацію правопорушення та підготовку матеріалів для подальшого судового розгляду. Як правило, така діяльність завершується складанням протоколу

У межах цієї групи посадові особи, уповноважені виконавчими комітетами (виконавчими органами) сільських, селищних, міських рад реалізують юрисдикційні повноваження у формі складання протоколу про адміністративне правопорушення, збору доказів та направлення справи до суду, який ухвалює

¹⁴⁰ Баско А.В. Особливості застосування органами місцевого самоврядування заходів адміністративної відповідальності за порушення у сфері благоустрою територій. *Право і суспільство*. 2024. № 3. С. 169-177.

остаточне рішення щодо притягнення особи до адміністративної відповідальності (ст. 255 КУпАП).

До таких справ належать, зокрема, адміністративні правопорушення:

- у сфері благоустрою, утримання територій населених пунктів (порушення порядку взяття на облік та строків заселення жилих будинків і жилих приміщень (ст. 149 КУпАП), порушення правил користування жилими будинками і жилими приміщеннями (ст. 150), самоправне зайняття жилого приміщення (ст. 151 КУпАП), порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, правил благоустрою територій населених пунктів (ст. 152 КУпАП)

- у сфері торгівлі, громадського харчування та побутового обслуговування населення (порушення правил торгівлі і надання послуг працівниками торгівлі, громадського харчування та сфери послуг, громадянами, які займаються підприємницькою діяльністю (ст. 155 КУпАП), обман покупця чи замовника (ст. 155-2 КУпАП), порушення правил торгівлі пивом, алкогольними, слабоалкогольними напоями, тютюновими виробами, електронними сигаретами та рідинами, що використовуються в електронних сигаретах, пристроями для споживання тютюнових виробів без їх згоряння (ст. 156 КУпАП), порушення законодавства про захист прав споживачів (ч. 1-4 ст. 156-1 КУпАП), порушення встановленого порядку промислової переробки, зберігання, транспортування або знищення конфіскованих спирту, алкогольних напоїв чи тютюнових виробів (ст. 156-2 КУпАП), порушення правил торгівлі на ринках (ст. 159 КУпАП), торгівля з рук у невстановлених місцях (ст. 160 КУпАП));

- у сфері користування об'єктами житлово-комунального господарства та громадських місць; (порушення правил щодо карантину людей (ст. 44-3 КУпАП), порушення вимог законодавства у сфері енергетичної ефективності будівель (ст. 96-2 КУпАП), порушення правил користування енергією, водою чи газом (ст. 103-1 КУпАП), пошкодження газопроводів при провадженні робіт (ст. 103-2 КУпАП), порушення вимог щодо комерційного обліку теплової енергії, гарячої та питної води (ст. 103-3 КУпАП), порушення правил утримання собак і котів (ст. 154 КУпАП), порушення порядку тимчасового затримання транспортних засобів та їх зберігання, порушення законодавства у сфері оплати послуг з паркування транспортних засобів (ст. 127-2 КУпАП), порушення правил паркування транспортних засобів та порушення правил обладнання майданчиків для платного паркування транспортних засобів (ч. 3-5 ст. 152-1 КУпАП), куріння тютюнових виробів у заборонених місцях (ст. 175-1 КУпАП за порушення, вчинені у місцях, заборонених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради)

- у сфері землекористування та охорони земель у межах населених пунктів (потрава посівів, зіпсуття або знищення зібраного врожаю сільськогосподарських культур, пошкодження насаджень колективних сільськогосподарських підприємств, інших державних і громадських чи фермерських господарств (ст. 104 КУпАП), невжиття заходів щодо забезпечення охорони посівів снотворного маку чи конопель, місць їх

зберігання та переробки (ч. 1 ст. 106-1 КУпАП), незаконний посів або незаконне вирощування снотворного маку чи конопель (ст. 106-2 КУпАП)).

- у сфері реалізації публічних прав і виконання обов'язків у сфері публічного управління (порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій (ст. 185-1 КУпАП), порушення законодавства про об'єднання громадян (ст. 186-5 КУпАП), проживання без паспорта громадянина України або без реєстрації місця проживання (ст. 197 КУпАП), умисне зіпсуття паспорта чи втрата його з необережності (ст. 198 КУпАП), завідомо неправдивий виклик спеціальних служб (ст. 183 КУпАП))

У цих провадженнях посадові особи, уповноважені виконавчими комітетами (виконавчими органами) сільських, селищних, міських рад: фіксують факт адміністративного правопорушення; визначають коло доказів; забезпечують дотримання процесуальних прав особи, щодо якої складено протокол (ст. 256, 268 КУпАП); передають матеріали справи до суду у строки, встановлені КУпАП (ст. 257 КУпАП).

3. Адміністративно-юрисдикційна діяльність ОМС щодо розгляду скарг приватних осіб. На відміну від адміністративно-деліктних справ, у цій групі юрисдикційна діяльність ОМС не пов'язана із притягненням до адміністративної відповідальності, а спрямована на відновлення порушеного суб'єктивного публічного права, усунення дефектів індивідуальних адміністративних актів або неправомірних управлінських дій. Більш детально цю діяльність розглянуто у п. 9.4.

9.3. Функції і методи адміністративної юрисдикційної діяльності органів місцевого самоврядування. Функціональне наповнення адміністративно-юрисдикційної діяльності ОМС визначається поєднанням двох чинників: по-перше, їх конституційно закріпленого статусу як органів публічної влади територіальних громад; по-друге, спеціального законодавчого наділення юрисдикційними повноваженнями у сферах, безпосередньо пов'язаних із місцевими публічними інтересами.

Основною функцією адміністративно-юрисдикційної діяльності ОМС є *охоронна*. У межах цієї функції ОМС здійснюють повний цикл позасудового правозастосування: від встановлення фактичних обставин правопорушення та правової кваліфікації діяння до ухвалення індивідуального адміністративного акта у формі постанови про накладення адміністративного стягнення або закриття провадження. Ця функція реалізується як колегіально (адміністративними комісіями), так і одноособово (уповноваженими посадовими особами виконавчих органів), що відображає різний характер і складність відповідних категорій справ.

Процедурно-гарантійна функція полягає в тому, що проявляється у забезпеченні дотримання прав приватних осіб під час розгляду справ і скарг. Після набрання чинності Законом України «Про адміністративну процедуру» ця функція набуває самостійного значення і полягає у забезпеченні права особи на участь у процедурі, бути вислуханою, отримати вмотивоване рішення та оскаржити його. У діяльності ОМС ця функція реалізується насамперед при розгляді скарг на рішення, дії або бездіяльність посадових осіб виконавчих

органів, а також у межах внутрішньоорганізаційного адміністративного перегляду індивідуальних актів.

Особливістю функцій адміністративно-юрисдикційної діяльності є локальна орієнтація, яка полягає у застосуванні адміністративної юрисдикції для забезпечення дотримання локальних нормативних актів територіальної громади (правил благоустрою, правил користування об'єктами комунальної власності, рішень щодо заборонених місць тощо). У цій частині юрисдикційна діяльність ОМС тісно пов'язана з нормотворчою діяльністю місцевих рад, але не зливається з нею, оскільки спрямована не на встановлення правил, а на індивідуальну оцінку їх порушення¹⁴¹.

Реалізація зазначених функцій здійснюється через специфічні методи адміністративної юрисдикційної діяльності, які мають владно-процедурний характер.

Ключовим методом є *метод владного індивідуального вирішення справи*, що полягає в ухваленні обов'язкового для адресата адміністративного акта за результатами розгляду конкретної справи. Для ОМС цей метод характерний тим, що рішення ухвалюється не «від імені держави» загалом, а від імені відповідної територіальної громади, що зумовлює особливу чутливість до соціальних наслідків такого рішення.

Другим методом є *процедурно-доказовий*, який охоплює збирання, перевірку та оцінку доказів у межах адміністративної справи. У діяльності ОМС цей метод має спрощений характер порівняно із судовим провадженням, але водночас підпорядковується вимогам ЗАП щодо обґрунтованості, неупередженості та пропорційності адміністративного рішення.

Третім є *метод адміністративного примусу*, який реалізується виключно у формах і межах, прямо передбачених законом, і полягає у застосуванні адміністративних стягнень або інших заходів впливу. Для ОМС характерне застосування переважно штрафів і попереджень, що відповідає їх місцю в системі адміністративної юрисдикції та локальному характеру охоронюваних інтересів.

Окреме значення має *метод внутрішньої перевірки*, що використовується під час розгляду скарг відповідно до Закону «Про адміністративну процедуру». Цей метод не спрямований на повторний розгляд справи «по суті», а полягає у перевірці законності, процедурної коректності та обґрунтованості вже прийнятого рішення або вчиненої дії.

Таким чином, функції і методи адміністративної юрисдикційної діяльності ОМС формують самостійну, внутрішньо узгоджену модель позасудового правозастосування, зорієнтовану на забезпечення локальних публічних інтересів із дотриманням процедурних гарантій, закріплених у КУпАП та Законі України «Про адміністративну процедуру».

9.4. Адміністративна юрисдикційна діяльність органів місцевого самоврядування щодо розгляду звернень (скарг) приватних осіб. Базовим актом, що визначає порядок розгляду звернень (скарг) приватних осіб ОМС, є Закон України «Про адміністративну процедуру», який: закріплює право особи на оскарження індивідуального адміністративного акта, дії чи бездіяльності адміністративного органу (ст. 5, 78); визначає скаргу як окремий різновид адміністративної справи, що розглядається у межах адміністративного провадження; встановлює процедурні вимоги до розгляду скарг (ст.ст. 79-88), включно з обов'язком повного і неупередженого з'ясування обставин.

Важливе місце у механізмі адміністративно-юрисдикційної діяльності ОМС щодо розгляду скарг приватних осіб посідають локальні нормативні акти, насамперед регламенти рад і виконавчих комітетів місцевих рад, положення про структурні підрозділи та посадові інструкції. Саме ці акти визначають внутрішній розподіл компетенції між органами і посадовими особами ОМС, порядок прийняття та реєстрації скарг, алгоритм їх попередньої перевірки, підготовки проектів рішень і форму остаточного адміністративного акта. Після набрання чинності Законом України «Про адміністративну процедуру» локальні акти ОМС не можуть встановлювати власні, відмінні від закону моделі адміністративного оскарження, але виконують допоміжну функцію конкретизації процедурних стадій з урахуванням організаційної структури відповідної ради. Їх значення у адміністративно-юрисдикційній діяльності полягає конкретизації вимог закону до конкретного суб'єкта розгляду, що дозволяє ідентифікувати належний орган, відповідальну посадову особу та перевірити дотримання процедурних гарантій при подальшому адміністративному або судовому контролі.

У цій сфері першочергового значення набуває чітке розмежування повноважень між ОМС та місцевими органами виконавчої влади, а також внутрішній розподіл юрисдикційних функцій у самій системі місцевого самоврядування¹⁴².

Відмежування компетенції ОМС від місцевих органів виконавчої влади у сфері розгляду скарг здійснюється за критерієм суб'єкта прийняття оскаржуваного адміністративного акта або вчинення дії (бездіяльності). Якщо індивідуальне рішення, дія чи бездіяльність були вчинені органом або посадовою особою, що входить до системи місцевого самоврядування, саме ОМС виступає належним суб'єктом розгляду скарги в адміністративному порядку. Натомість скарги на рішення територіальних органів центральних органів виконавчої влади не можуть розглядатися ОМС і підлягають вирішенню в системі відповідного органу виконавчої влади або в судовому порядку.

¹⁴¹ Загальне адміністративне право України: підручник / за ред.: акад. Ківалова С.В. і проф. Білої-Гіунової Л.Р.; Нац. Ун-т «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2023. 792 с.

¹⁴² Камардіна Ю.В., Овіннікова Р.В. Місце і роль органів місцевого самоврядування в системі забезпечення і захисту прав і свобод людини в Україні. *Вісник Маріупольського державного університету*. 2024. Вип. 28. URL: <https://visnyk.mu.edu.ua/index.php/pravo/article/view/316/311>

У межах системи ОМС суб'єктами розгляду скарг не є всі органи місцевого самоврядування одночасно. Законодавство та практика адміністративної процедури виходять із принципу функціонального розмежування юрисдикційних повноважень, відповідно до якого скарга розглядається іншим, ніж той, що прийняв оскаржуване рішення, суб'єктом у системі місцевого самоврядування.

Основним суб'єктом розгляду скарг у сфері адміністративної процедури виступає виконавчий орган місцевої ради, уповноважений діяти від імені відповідної територіальної громади. Якщо оскаржується рішення або дія посадової особи виконавчого органу, скарга підлягає розгляду керівником цього органу або колегіальним виконавчим органом (виконавчим комітетом) у межах їх повноважень. У таких випадках розгляд скарги має характер внутрішнього адміністративного перегляду, спрямованого на перевірку законності, обґрунтованості та процедурної коректності первинного рішення.

Представницький орган місцевого самоврядування – місцева рада – як правило, не є суб'єктом розгляду індивідуальних скарг у межах адміністративної процедури. Її участь можлива лише у випадках, прямо передбачених законом або локальними актами, коли скарга стосується реалізації виключних повноважень ради чи актів, прийнятих безпосередньо радою. Такий підхід узгоджується з функціональним призначенням ради як органу нормотворчого та стратегічного характеру, а не органу поточного адміністративного правозастосування.

Особливе місце у системі суб'єктів розгляду скарг займають посадові особи виконавчих органів ОМС, які можуть бути як первинними суб'єктами прийняття адміністративних актів, так і учасниками процедури розгляду скарг, але не можуть одночасно виступати і суб'єктом первинного рішення, і суб'єктом його перегляду. Це правило впливає з принципів неупередженості та розмежування функцій, закріплених у Законі України «Про адміністративну процедуру».

До адміністративно-юрисдикційної діяльності ОМС за скаргами належать, зокрема, справи щодо:

- оскарження індивідуальних рішень виконавчих органів місцевих рад, пов'язаних із реалізацією власних і делегованих повноважень (житлові, земельні, соціальні, благоустроєві питання);

- скарг на дії або бездіяльність посадових осіб виконавчих органів, у тому числі інспекторів, адміністраторів ЦНАП, посадових осіб у сфері земельного контролю;

- оскарження результатів розгляду звернень, у тому числі відмов у задоволенні заяв, залишення їх без розгляду або порушення строків;

- скарг на процедурні порушення при ухваленні адміністративних актів (ненадання можливості бути вислуханим, відсутність мотивування, порушення принципу пропорційності).

Розгляд скарг у діяльності ОМС здійснюється виключно в межах адміністративної процедури, а не в порядку загального діловодства або «службового реагування». Це означає, що скарга підлягає реєстрації,

процедурному розгляду з наданням особі можливості викласти свою позицію, аналізу матеріалів справи та ухваленню мотивованого адміністративного акта за результатами розгляду. У цій частині адміністративно-юрисдикційна діяльність ОМС має чітко виражений правозахисний характер і виступає самостійною формою позасудового захисту прав приватних осіб.

За результатами розгляду скарги ОМС (або уповноважений виконавчий орган) вправі:

- залишити адміністративний акт без змін;
- скасувати індивідуальний адміністративний акт повністю або частково;
- змінити зміст адміністративного акта;
- зобов'язати посадову особу вчинити певні дії або утриматися від їх вчинення.

9.5. Адміністративні комісії органів місцевого самоврядування як суб'єкти провадження у справах про адміністративні правопорушення. Адміністративні комісії є спеціалізованими колегіальними юрисдикційними органами, що утворюються при виконавчих органах місцевих рад і наділяються повноваженнями з розгляду справ про адміністративні правопорушення у межах, визначених КУпАП. Їх правовий статус має похідний характер від статусу відповідного органу місцевого самоврядування, однак у межах адміністративно-деліктного провадження адміністративні комісії діють як самостійні суб'єкти адміністративної юрисдикції.

Нормативною основою діяльності адміністративних комісій є норми глави 17 КУпАП, насамперед ст.ст. 213–218, які визначають їх місце в системі органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, порядок утворення, склад і правомочність засідань. Водночас інституційне закріплення адміністративних комісій пов'язане із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні»¹⁴³, оскільки саме виконавчі органи рад приймають рішення про їх утворення та організаційне забезпечення діяльності.

Адміністративна комісія формується як колегіальний орган, до складу якого входять голова, заступник голови, відповідальний секретар та члени комісії (ст. 215 КУпАП). Колегіальний характер діяльності комісії має принципове значення для адміністративно-юрисдикційної функції, оскільки забезпечує розподіл повноважень між учасниками розгляду справи та мінімізує ризик одноособового, формалізованого або упередженого вирішення справ.

Слід звернути увагу, що адміністративні комісії реалізують адміністративну юрисдикційну діяльність виключно у справах, щодо яких виносять самостійне рішення, тобто в класичних повних деліктних провадженнях. Компетенція адміністративних комісій визначається предметно, через перелік складів адміністративних правопорушень, віднесених КУпАП до їх відання.

¹⁴³Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

Законодавець диференціює адміністративні комісії органів місцевого самоврядування залежно від рівня ради, при виконавчих органах якої вони утворюються, що безпосередньо впливає на обсяг та характер їх адміністративно-юрисдикційної компетенції (ст. 218 КУпАП).

1. *Адміністративні комісії при виконавчих органах міських рад* здійснюють розгляд і вирішення таких справ про адміністративні правопорушення:

- у сфері охорони здоров'я та санітарного благополуччя населення (ст.ст. 45, 46 КУпАП);

- у сфері землекористування та охорони земель у межах населених пунктів (ст.ст. 92, 99 КУпАП);

- у сфері благоустрою, утримання територій і об'єктів міської інфраструктури (ст.ст. 149–152, ч. 1 ст. 154 КУпАП);

- у сфері торгівлі, громадського харчування та побутового обслуговування населення, у тому числі порушення правил торгівлі алкогольними напоями і тютюновими виробами (ст.ст. 155, 155-2, ч. 2 ст. 156, ст.ст. 156-1, 156-2 КУпАП);

- у сфері користування житловими приміщеннями, об'єктами житлово-комунального господарства та громадськими місцями (ст.ст. 179–183, 181-1 КУпАП – з урахуванням законодавчих винятків);

- у сфері транспорту, зокрема за порушення правил на автомобільному транспорті, віднесені законом до відання адміністративних комісій (ст. 136 КУпАП);

- у сфері громадського порядку та моральності, включно з окремими порушеннями, що мають локальний характер (ст.ст. 175-1, 185-12, 186 КУпАП);

- у сфері фінансової дисципліни та податкових обов'язків, у межах прямо визначених законом складів (ч. 1 ст. 163-17, ст. 212-1 КУпАП);

- у сфері забезпечення правопорядку та виконання рішень органів влади (ст.ст. 189, 189-1 КУпАП).

2. *Адміністративні комісії при виконавчих органах сільських і селищних рад* реалізують більш звужену, але предметно чітко окреслену адміністративно-деліктну юрисдикцію, орієнтовану на забезпечення порядку життєдіяльності територіальних громад із меншою щільністю населення та спрощеною інфраструктурою. До їх компетенції належить розгляд справ про адміністративні правопорушення:

- у сфері землекористування та охорони земель, за умови, що правопорушення вчинене громадянином (ст. 92, ст. 99 КУпАП);

- у сфері благоустрою та утримання територій населених пунктів (ст.ст. 150–152 КУпАП);

- у сфері торгівлі, громадського харчування та побутового обслуговування населення (ст.ст. 155, 155-2, ч. 2 ст. 156, ст.ст. 156-1, 156-2 КУпАП);

- у сфері користування житловими приміщеннями та громадськими місцями (ст.ст. 179–183 КУпАП – з урахуванням встановлених винятків);

- у сфері транспорту, в частині порушень правил на автомобільному транспорті, віднесених законом до відання адміністративних комісій (ст. 136 КУпАП);

- у сфері громадського порядку, у тому числі порушень, пов'язаних із перебуванням у заборонених місцях (ст. 175-1 КУпАП);

- у сфері виконання публічних обов'язків та фінансової дисципліни (ч. 1 ст. 163-17, ст. 212-1 КУпАП).

Законодавче розмежування компетенції адміністративних комісій залежно від рівня ради свідчить про адаптацію адміністративно-юрисдикційної діяльності ОМС до масштабу та змісту локальних публічних інтересів, що підлягають захисту в межах відповідної територіальної громади.

Процесуальна діяльність адміністративних комісій здійснюється виключно в межах деліктного провадження, врегульованого КУпАП. Комісія уповноважена розглядати справу по суті, досліджувати докази, заслуховувати особу, яка притягається до адміністративної відповідальності, та інших учасників провадження, після чого ухвалювати постанову про накладення адміністративного стягнення або про закриття справи¹⁴⁴.

Особливістю адміністративних комісій як суб'єктів адміністративної юрисдикції є також їх організаційна залежність від ОМС за умови процесуальної самостійності. Хоча комісії утворюються і забезпечуються виконавчими органами рад, втручання у вирішення конкретної справи з боку посадових осіб ОМС не допускається, що випливає із принципів законності та незалежності юрисдикційного розгляду.

Адміністративні комісії як колегіальний суб'єкт забезпечують формалізований і водночас локально орієнтований розгляд адміністративних правопорушень, безпосередньо пов'язаних із життєдіяльністю територіальних громад.

Питання для самоконтролю

1. Які ознаки дозволяють віднести органи місцевого самоврядування до суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності?

2. Що є нормативною підставою адміністративно-юрисдикційної діяльності ОМС?

3. Які структурні підрозділи ОМС наділені адміністративно-юрисдикційними повноваженнями?

4. У яких випадках ОМС реалізують колегіальну адміністративну юрисдикцію?

5. Які основні групи справ становлять адміністративну юрисдикцію ОМС?

6. Які категорії правопорушень КУпАП відносять до компетенції адміністративних комісій?

¹⁴⁴Миколенко О.І. Адміністративні комісії в системі органів адміністративно-юрисдикційної діяльності. *Вісник ОНУ ім. І.І. Мечнікова*. 2012. Вип. 17. Т.1/2. С. 140-146.

7. Які справи розглядають виконавчі комітети або посадові особи виконавчих органів?

8. У чому полягає передсудова адміністративно-юрисдикційна діяльність ОМС?

9. Які процесуальні права особи ОМС зобов'язані забезпечити при складанні протоколу і підготовці матеріалів?

10. Які методи адміністративно-юрисдикційної діяльності характерні для ОМС?

Тема 10. Адміністративно-юрисдикційна діяльність як елемент повноважень інспекційних органів

10.1. Інспекційні органи в системі суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності

10.2. Адміністративно-юрисдикційна діяльність інспекційних органів у сфері екологічної безпеки та природних ресурсів

10.3. Особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності органів державного нагляду (контролю) у сфері охорони праці

10.4. Адміністративно-юрисдикційна діяльність інспекційних органів у сфері захисту прав споживачів

10.5. Юрисдикційні рішення інспекційних органів.

Основний зміст

10.1. Інспекційні органи в системі суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності. Інспекційні органи поєднують контрольні (наглядові) повноваження з правом здійснювати юрисдикційні дії у випадках виявлення порушень встановлених публічно-правових вимог. Їх діяльність спрямована не лише на фіксацію фактів правопорушень, а й на реагування на них шляхом застосування передбачених законом заходів адміністративного впливу. Специфіка інспекційних органів полягає в тому, що адміністративно-юрисдикційна діяльність для них не є основною, а похідною від контрольно-наглядових функцій. Юрисдикційний компонент активізується, як правило, у разі виявлення порушень під час перевірок, інспектувань, обстежень або інших форм контрольної діяльності¹⁴⁵. Саме в цей момент інспекційний орган переходить від превентивно-контрольної моделі поведінки до владно-юрисдикційної.

В цій темі інспекційний орган слід розглядати як суб'єкта, який у межах нагляду/контролю уповноважений розглядати справи про адміністративні правопорушення та/або накладати адміністративні стягнення, а також забезпечувати виконання приписів через притягнення до відповідальності осіб за невиконання законних вимог / перешкоджання діяльності. У системі

¹⁴⁵ Білоус-Осін Т.І. Центральні органи виконавчої влади, утворені як інспекції в системі суб'єктів публічної адміністрації. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 10. С. 393-395.

суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності інспекційні органи відносяться до органів спеціальної адміністративної юрисдикції. Вони уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення лише у чітко визначених законом сферах та в межах встановленої компетенції. Обсяг їхніх повноважень зазвичай обмежується складанням протоколів. Слід зауважити, що нормативною основою такої діяльності виступає як КУпАП, так і спеціальні закони, що встановлюють окремі види адміністративної відповідальності та процедури її реалізації.

Важливою рисою юрисдикційної діяльності інспекційних органів є її функціональна спрямованість на забезпечення дотримання спеціальних правил і стандартів (екологічних, трудових, споживчих тощо). У цьому контексті адміністративна юрисдикція виступає інструментом забезпечення законності у вузько спеціалізованих сферах публічного адміністрування¹⁴⁶. З урахуванням цього інспекційні органи можна систематизувати за сферою публічного контролю в якій реалізуються адміністративно-юрисдикційні повноваження:

1) *інспекційні органи безпекового та техногенного спрямування*. До них належать органи, що здійснюють державний нагляд (контроль) у сфері цивільного захисту, пожежної та техногенної безпеки, в першу чергу, Державна служба України з надзвичайних ситуацій та її територіальні органи. Саме посадові особи ДСНС (головні, старші та державні інспектори з нагляду у сфері пожежної і техногенної безпеки) уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення та накладати адміністративні стягнення за порушення правил пожежної і техногенної безпеки, вимог цивільного захисту, а також за невиконання законних вимог, приписів і розпоряджень інспекторів.

2) *інспекційні органи у сфері праці та виробничої безпеки*: органи, що здійснюють державний нагляд (контроль) за додержанням законодавства про працю, охорону праці та промислової безпеки. Основним інспекційним органом є Державна служба України з питань праці та її територіальні органи. Адміністративно-юрисдикційна діяльність цих органів ґрунтується на поєднанні норм КУпАП та спеціального законодавства у сфері охорони праці і має виразний охоронно-забезпечувальний характер.

3) *інспекційні органи у сфері екологічної безпеки та природних ресурсів*. До цієї групи належать інспекційні органи, адміністративно-юрисдикційна діяльність яких спрямована на забезпечення дотримання екологічних вимог, режимів охорони та використання природних ресурсів, а також вимог біологічної безпеки як складової екологічної безпеки. Центральне місце посідає Державна екологічна інспекція України та її територіальні органи. До цього ж блоку належать: а) органи рибохорони; б) органи лісового та мисливського господарства; в) органи контролю за використанням та охороною земель. Елементом цієї ж групи є інспекційні органи, що здійснюють ветеринарний, фітосанітарний та карантинний контроль, оскільки їх

¹⁴⁶ Атаманчук Н.І. Адміністративно-юрисдикційна діяльність податкових органів в Україні: сучасний стан та перспективи реформування в умовах вступу до Європейського Союзу. *Нове українське право*. 2023. Вип. 3. С. 53-61.

адміністративно-юрисдикційна діяльність спрямована на запобігання шкоді довкіллю, біологічним ресурсам та санітарно-біологічному стану середовища, а не лише на контроль за товарною продукцією.

4) *інспекційні органи у сфері захисту прав споживачів.* Основним суб'єктом у цій сфері є Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів. Посадові особи цього органу уповноважені здійснювати розгляд справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням прав споживачів, зокрема щодо ненадання інформації, реалізації неякісних товарів, порушення правил торгівлі та надання послуг. Адміністративно-юрисдикційна діяльність у цій сфері має соціально-захисний характер і реалізується через інспекційні перевірки, винесення приписів та застосування адміністративних стягнень, у тому числі за невиконання законних вимог посадових осіб органу контролю.

5) *інспекційні органи ринкового та технічного нагляду.* До цієї групи належать органи ринкового нагляду та органи метрологічного і технічного контролю, органи будівельно-технічного контролю, уповноважені перевіряти відповідність продукції технічним регламентам, стандартам і вимогам щодо безпечності та маркування. Адміністративна відповідальність у цій сфері настає, як правило, за формалізовані порушення – невідповідність продукції встановленим вимогам, порушення правил обігу, сертифікації або маркування, а також за невиконання приписів органів нагляду. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів ринкового та технічного нагляду має виразний процедурний і техніко-регуляторний характер.

6. *інспекційні та наглядові органи фінансово-економічного та конкурентного регулювання.* До цієї групи належать органи, для яких адміністративна відповідальність встановлюється переважно спеціальними законами, а не КУпАП. Прикладом є Антимонопольний комітет України, який притягає суб'єктів господарювання до адміністративної відповідальності за порушення законодавства про захист економічної конкуренції відповідно до Закону України «Про захист економічної конкуренції»¹⁴⁷. Аналогічні спеціальні юрисдикційні моделі застосовуються у сфері банківського, фінансового та енергетичного регулювання.

Таким чином, інспекційні органи в системі суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності виконують допоміжну, але водночас важливу роль, забезпечуючи оперативне реагування держави на порушення обов'язкових вимог і реалізацію охоронної функції адміністративного права.

10.2. Адміністративно-юрисдикційна діяльність інспекційних органів у сфері екологічної безпеки та природних ресурсів. Адміністративно-юрисдикційна діяльність інспекційних органів у сфері екологічної безпеки та природних ресурсів реалізується шляхом участі у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, віднесені до їх відання КУпАП, з подальшим вирішенням питання про застосування заходів адміністративної

відповідальності у межах повноважень, визначених законом. Адміністративно-юрисдикційна діяльність інспекційних органів у сфері екологічної безпеки та природних ресурсів є доволі розгалуженою, серед основних сфер предметної компетенції можна визначити:

1) *юрисдикційна діяльність у сфері охорони довкілля.* Інспекційні органи уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, передбачені, зокрема, такими статтями КУпАП:

- порушення вимог щодо поводження з відходами (ст. 82 КУпАП);
- порушення правил поводження з небезпечними відходами (ст. 82-1 КУпАП);
- порушення правил охорони атмосферного повітря (ст. 83 КУпАП);
- порушення вимог екологічної безпеки при експлуатації об'єктів (ст. 91-2 КУпАП);
- порушення законодавства про оцінку впливу на довкілля (ст. 91-3 КУпАП).

Зазначені правопорушення мають виразний охоронний характер, а адміністративна відповідальність у цій сфері спрямована не лише на покарання, а й на припинення екологічно небезпечної діяльності.

2) *юрисдикційна діяльність у сфері використання природних ресурсів.* Адміністративно-юрисдикційна діяльність екологічних інспекцій охоплює значний масив правопорушень, пов'язаних із незаконним або нераціональним використанням природних ресурсів, зокрема:

- псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (ст. 52 КУпАП);
- порушення правил використання земель (ст. 53 КУпАП);
- порушення правил охорони водних ресурсів (ст. 59 КУпАП);
- порушення правил водокористування (ст. 60 КУпАП);
- незаконна порубка та пошкодження лісу (ст. 63 КУпАП);
- порушення правил використання лісових ресурсів (ст. 64 КУпАП).

У межах цієї групи адміністративна юрисдикція реалізується через розгляд справ за результатами перевірок, інспекційних обстежень та фіксації факту порушення встановленого правового режиму природокористування.

3) *юрисдикційна діяльність у сфері охорони тваринного світу та біологічної безпеки.* До сфери адміністративно-юрисдикційної діяльності інспекційних органів також належать правопорушення, пов'язані з охороною тваринного світу та біологічних ресурсів, зокрема:

- порушення правил використання об'єктів тваринного світу (ст. 85 КУпАП);
- порушення порядку здійснення мисливства (ст. 85-1 КУпАП);
- порушення вимог щодо охорони середовища перебування, шляхів міграції та розмноження тварин (ст. 87 КУпАП);
- незаконне ввезення або вивезення об'єктів тваринного світу (ст. 88 КУпАП).

У цих випадках адміністративна відповідальність виконує функцію забезпечення біологічної безпеки як складової екологічної безпеки держави.

¹⁴⁷ Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 р. № 2210-III.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14> \l "Text

Важливе місце в адміністративно-юрисдикційній діяльності інспекційних органів займають *правопорушення, пов'язані з невиконанням законних вимог та приписів посадових осіб органів* екологічного контролю. Такі діяння кваліфікуються, зокрема, за ст. 188⁵ КУпАП. Цей склад має самостійне значення і забезпечує дієвість владних повноважень екологічних інспекцій.

10.3. Особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності органів державного нагляду (контролю) у сфері охорони праці. Ця діяльність спрямована на забезпечення дотримання вимог законодавства щодо безпечних і здорових умов праці, промислової безпеки, а також спеціальних правил експлуатації небезпечних виробничих об'єктів. Вона має чітко виражений превентивний характер, проте реалізується через застосування заходів адміністративної відповідальності.

Відповідно до ст. 231 КУпАП до відання органів державного нагляду у сфері охорони праці віднесено, зокрема, справи про:

- порушення вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів про охорону праці (ч. 5, 6 ст. 41 КУпАП);
- порушення правил безпечного ведення робіт, у тому числі під час виконання робіт підвищеної небезпеки (ст.ст. 47, 57, 58 КУпАП);
- порушення вимог щодо зберігання, використання та обліку вибухових матеріалів у промисловості (ст. 93 КУпАП);
- порушення законодавства про надра у частині безпечного ведення робіт (ст. 94 КУпАП);
- невиконання законних вимог посадових осіб органів державного нагляду (контролю) у сфері охорони праці (ст. 188⁴ КУпАП).

Зазначені правопорушення охоплюють як матеріальні порушення правил охорони праці, що створюють загрозу життю та здоров'ю працівників, так і формальні склади, пов'язані з ігноруванням обов'язкових вимог, приписів та рішень посадових осіб контролюючого органу¹⁴⁸.

Особливістю адміністративно-юрисдикційної діяльності органів нагляду у сфері охорони праці є те, що вона здійснюється переважно щодо посадових осіб та роботодавців. Це зумовлює підвищений рівень відповідальності та специфіку складів адміністративних правопорушень, які безпосередньо пов'язані з організацією виробничого процесу, дотриманням технічних регламентів і стандартів безпеки.

10.4. Адміністративно-юрисдикційна діяльність інспекційних органів у сфері захисту прав споживачів. У цій сфері адміністративна відповідальність виступає інструментом публічно-правового захисту приватних інтересів, що зумовлює її особливе місце серед інспекційних юрисдикцій. Відповідно до статті 244-4 КУпАП до компетенції Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів та її територіальні

органи у сфері захисту прав споживачів належать справи про адміністративні правопорушення, зокрема:

- порушення правил торгівлі та надання послуг населенню (ст. 155 КУпАП);
- порушення правил торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами (ст. 156 КУпАП);
- порушення законодавства про захист прав споживачів, у тому числі щодо ненадання або надання недостовірної інформації про товар, роботу чи послугу (ст. 156¹ КУпАП);
- реалізація продукції, що не відповідає встановленим вимогам якості та безпечності (ст. 156², 156³ КУпАП);
- порушення встановлених правил транспортування, зберігання і використання продукції, призначеної для реалізації споживачам (ст.ст. 167, 168¹, 168², 170 КУпАП – у частині, що не пов'язана з порушеннями санітарних норм);
- невиконання законних вимог посадових осіб органів державного контролю у сфері захисту прав споживачів (ст. 188² КУпАП).

Зазначені склади адміністративних правопорушень охоплюють як матеріальні порушення, пов'язані з реалізацією небезпечної або неякісної продукції, так і формальні порушення, що полягають у недотриманні встановлених правил торгівлі, обігу товарів і виконання обов'язкових вимог контролюючих органів.

Особливістю адміністративно-юрисдикційної діяльності у сфері захисту прав споживачів є те, що вона здійснюється переважно щодо суб'єктів господарювання, які реалізують товари або надають послуги, а об'єктом правової охорони виступають не лише економічні інтереси держави, а й права та законні інтереси фізичних осіб як споживачів¹⁴⁹.

10.5. Юрисдикційні рішення інспекційних органів. Адміністративно-юрисдикційна діяльність інспекційних органів охоплює не лише ухвалення рішень у справах про адміністративні правопорушення, а й застосування дій процесуального забезпечення та заходів адміністративного примусу, які спрямовані на припинення правопорушень, усунення загрози публічним інтересам і забезпечення ефективності юрисдикційних проваджень.

Окреме місце в діяльності інспекційних органів посідають *акти-дії забезпечувального характеру*, які застосовуються у зв'язку з виявленням порушень або загрози їх вчинення та спрямовані на забезпечення виконання обов'язкових вимог законодавства. До таких актів-дій належать, зокрема:

- видача обов'язкових приписів щодо усунення порушень;
- встановлення строків виконання вимог;
- заборона вчинення окремих дій до усунення порушень;

¹⁴⁸Дараганова Н.В. Адміністративна відповідальність за порушення вимог законодавства про охорону праці: шляхи удосконалення. *Актуальні проблеми політики*. 2023. Вип. 3. С. 215-219.

¹⁴⁹Колеснікова М.В., Старинський М.В. Окремі аспекти правового регулювання адміністративної відповідальності у сфері порушення прав споживачів. *Scientific notes of Lviv University of Business and Law*. 2021. Т. 31. С. 178-185.

- зобов'язання привести діяльність або стан об'єкта у відповідність до вимог закону.

Зазначені заходи не є адміністративною відповідальністю і не мають карального характеру. Вони виконують забезпечувальну функцію та спрямовані на припинення протиправної поведінки. Водночас невиконання законних приписів інспекційних органів утворює самостійний склад адміністративного правопорушення, передбачений відповідними статтями КУпАП (зокрема ст.ст. 188², 188⁴, 188⁵).

У певних сферах публічного управління інспекційні органи наділені повноваженнями застосовувати *примусові заходи припинювального характеру*, що спрямовані на негайне усунення загрози життю, здоров'ю людей або довкіллю. Такі заходи не є адміністративними стягненнями та застосовуються поза межами деліктного провадження, хоча можуть його супроводжувати. До примусових припинювальних заходів належать, зокрема:

- зупинення експлуатації будівель, споруд, обладнання;
- зупинення виконання робіт або надання послуг;
- заборона використання об'єктів підвищеної небезпеки.

Характерною особливістю цих заходів є те, що їх застосування, як правило, здійснюється через звернення інспекційного органу до суду, а не шляхом одноосібного владного рішення інспектора. Такі заходи мають виключно припинювальний і захисний характер та не підміняють собою адміністративну відповідальність.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність інспекційних органів завершується ухваленням юрисдикційних рішень, які приймаються в межах провадження у справах про адміністративні правопорушення та мають владний, індивідуально-конкретний характер. Зміст, форма та юридичні наслідки таких рішень визначаються КУпАП, Законом України «Про адміністративну процедуру» а також спеціальними законами, що регламентують діяльність відповідних інспекційних органів.

У діяльності інспекційних органів можна виокремити декілька основних видів рішень, які мають адміністративно-юрисдикційне значення:

1) *протоколи про адміністративне правопорушення*. Протокол є первинним процесуальним рішенням, яким: а) фіксується факт виявлення адміністративного правопорушення; б) визначаються обставини його вчинення; в) ідентифікується особа правопорушника; г) закладається підґрунтя для подальшого розгляду справи. Для значної частини інспекційних органів складання протоколу є основною формою участі у юрисдикційному провадженні, після чого матеріали передаються на розгляд суду.

2) *постанови у справі про адміністративне правопорушення*. Постанова є ключовим юрисдикційним рішенням, оскільки саме нею: а) вирішується питання про наявність чи відсутність складу правопорушення; б) визначається вид адміністративного стягнення або приймається рішення про закриття справи. Особливістю інспекційних органів є те, що не всі з них наділені правом виносити постанови. Таке повноваження мають лише ті органи

та посадові особи, які прямо визначені у Главі 17 КУпАП (зокрема, у ст.ст. 231, 242¹, 244⁴ та ін.).

Питання для самоконтролю

1. До якої групи суб'єктів адміністративної юрисдикції належать інспекційні органи за обсягом і характером повноважень?
2. У яких випадках інспекційний орган має право не лише скласти протокол, а й винести постанову у справі про адміністративне правопорушення?
3. Які інспекційні органи належать до інспекційних органів екологічної безпеки та природних ресурсів?
4. Які конкретні склади адміністративних правопорушень у сфері охорони довкілля віднесені до юрисдикції Державної екологічної інспекції України?
5. Які адміністративні правопорушення у сфері охорони праці розглядаються органами державного нагляду (контролю)?
6. Хто є типовим суб'єктом адміністративної відповідальності у справах про порушення законодавства про охорону праці?
7. Які саме порушення у сфері захисту прав споживачів підвідомчі Держпродспоживслужбі?
8. Чим відрізняється адміністративний припис інспекційного органу від адміністративного стягнення?
9. Які юридичні наслідки настають у разі невиконання законного припису інспекційного органу?
10. Які види юрисдикційних рішень можуть приймати інспекційні органи у межах адміністративно-юрисдикційної діяльності?

Тема 11. Адміністративна юрисдикційна діяльність у сфері військового обов'язку та військової служби (мирний час, воєнний стан)

- 11.1. Особи, на яких поширюється військовий обов'язок, як спеціальні суб'єкти адміністративної та дисциплінарної відповідальності.
- 11.2. Адміністративна відповідальність у сфері військового обов'язку: підстави та межі застосування
- 11.3. Дисциплінарна відповідальність у сфері військової служби
- 11.4. Суб'єкти адміністративної та дисциплінарної юрисдикції у сфері військового обов'язку
- 11.5. Заходи адміністративного впливу у сфері військового обов'язку
- 11.6. Особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності у сфері військового обов'язку в мирний час
- 11.7. Особливості адміністративної та дисциплінарної відповідальності у період дії воєнного стану

Основний зміст

11.1. Особи, на яких поширюється військовий обов'язок, як спеціальні суб'єкти адміністративної та дисциплінарної відповідальності.

Адміністративно-юрисдикційна діяльність у сфері оборони держави охоплює не лише правовідносини, пов'язані з проходженням військової служби, а й ширше коло відносин, що виникають у зв'язку з виконанням військового обов'язку. У цьому контексті спеціальними суб'єктами адміністративної і дисциплінарної відповідальності виступають особи, на яких законом покладено військовий обов'язок, незалежно від факту проходження ними військової служби.

Відповідно до законодавства України, військовий обов'язок охоплює систему правових вимог і обов'язків громадян щодо підготовки до захисту Вітчизни, комплектування Збройних Сил України та інших військових формувань, а також забезпечення оборони держави у мирний час і в особливий період¹⁵⁰.

Залежно від ступеня реалізації військового обов'язку громадяни України поділяються на такі категорії:

- 1) військовослужбовці – особи, які проходять військову службу;
- 2) військовозобов'язані – особи, які перебувають у запасі для комплектування Збройних Сил України та інших військових формувань;
- 3) допризовники – особи, які підлягають взяттю на військовий облік;
- 4) призовники – особи, взяті на військовий облік;
- 5) резервісти – особи, які проходять службу у військовому резерві.

До категорії військовослужбовців закон прирівнює також іноземців та осіб без громадянства, які на законних підставах проходять військову службу у Збройні Сили України, інших військових формуваннях і спеціальних службах.

Таким чином, військовослужбовець є лише однією з категорій осіб, на яких поширюється військовий обов'язок, і не вичерпує коло спеціальних суб'єктів адміністративної юрисдикції у цій сфері.

Особи, на яких поширюється військовий обов'язок, визнаються спеціальними суб'єктами адміністративної відповідальності, оскільки: а) для них встановлюється особливий обсяг обов'язків (військовий облік, призов, проходження служби, виконання мобілізаційних вимог); б) законодавство передбачає спеціальні склади адміністративних правопорушень, пов'язані з порушенням правил військового обліку, призову, мобілізаційної підготовки; в) застосування адміністративної відповідальності здійснюється з урахуванням їх статусу та функціонального зв'язку з обороною держави.

Дисциплінарна відповідальність притаманна не всім суб'єктам військового обов'язку, а лише тим, хто проходить військову службу або прирівнюється до

військовослужбовців за законом¹⁵¹. Отже, адміністративна відповідальність охоплює ширше коло осіб, ніж дисциплінарна, і може застосовуватися як до військовослужбовців, так і до призовників, військовозобов'язаних і резервістів.

Важливою ознакою належності особи до виконання військового обов'язку є наявність військово-облікового документа, який:

- підтверджує спеціальний правовий статус особи;
- слугує юридичною підставою для застосування спеціальних правил обліку, контролю та відповідальності;
- використовується у провадженнях у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з військовим обов'язком.

Форма та порядок оформлення такого документа визначаються Кабінетом Міністрів України – для призовників, військовозобов'язаних і резервістів або відповідними центральними органами виконавчої влади – для військовослужбовців.

Розгляд осіб, на яких поширюється військовий обов'язок, як спеціальних суб'єктів адміністративної та дисциплінарної відповідальності має принципове значення для адміністративної юрисдикції, оскільки дозволяє чітко розмежувати адміністративну і дисциплінарну відповідальність; забезпечує єдність підходу до правопорушень у сфері оборони; враховує як мирний час, так і особливий період.

Таким чином, у сфері військової юрисдикції спеціальний статус суб'єкта визначається не лише фактом проходження військової служби, а насамперед належністю особи до виконання військового обов'язку, що зумовлює особливий режим адміністративної та дисциплінарної відповідальності.

11.2. Адміністративна відповідальність у сфері військового обов'язку: підстави та межі застосування. Адміністративна відповідальність у сфері військового обов'язку є самостійним різновидом юридичної відповідальності, що застосовується до осіб, на яких поширюється обов'язок щодо оборони держави, у випадках вчинення ними адміністративних правопорушень, передбачених законодавством України. Її специфіка зумовлена особливим публічно-правовим статусом таких осіб, а також підвищенням рівнем суспільної небезпеки порушень, пов'язаних із мобілізаційною готовністю, військовим обліком та виконанням вимог законодавства про оборону.

Підставою адміністративної відповідальності у цій сфері є вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого КУпАП або спеціальними законами, що регулюють виконання військового обов'язку. Адміністративні правопорушення у сфері військового обов'язку утворюють неоднорідний, але внутрішньо пов'язаний масив складів, який охоплює як спеціальні правопорушення, безпосередньо пов'язані з виконанням військового обов'язку, так і загальні адміністративні правопорушення, що мають військово-оборонний компонент. З урахуванням суб'єктного складу, об'єкта посягання та правового

¹⁵⁰ Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12> \ "Text

¹⁵¹ Залужний В.Ф. Адміністративно-правові засади дисциплінарної відповідальності військовослужбовців Збройних Сил України: поняття, особливості юридичної природи та змісту. *Право та державне управління*. 2022. № 2. С. 95-102.

режиму відповідальності такі правопорушення доцільно систематизувати за кількома групами:

1) *адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням правил військового обліку.* До цієї групи належать правопорушення, що посягають на встановлений порядок військового обліку та документального забезпечення виконання військового обов'язку. Вони не пов'язані з проходженням військової служби, але безпосередньо забезпечують мобілізаційну готовність держави. Вони передбачають наявність спеціального суб'єкта – призовник, військовозобов'язаний, резервіст. До таких складів належать:

- порушення призовниками, військовозобов'язаними, резервістами правил військового обліку (ст. 210 КУпАП);
- зіпсуття військово-облікових документів чи втрата їх з необережності (ст. 211 КУпАП).

Для цієї групи характерним є: а) застосування адміністративної відповідальності на загальних підставах; б) підвищення санкцій у разі повторності або вчинення правопорушення в особливий період; в) можливість незастосування відповідальності за умови отримання необхідних відомостей через електронну інформаційну взаємодію державних реєстрів¹⁵².

2) *військові адміністративні правопорушення.* Окрему групу становлять військові адміністративні правопорушення, передбачені главою 13-Б КУпАП. Вони посягають на військову дисципліну, порядок управління військовими формуваннями, безпеку служби та збереження військового майна. До цієї групи належать, зокрема:

- відмова від виконання законних вимог командира (начальника) (ст. 172-10 КУпАП);
- самовільне залишення військової частини або місця служби (ст. 172-11 КУпАП);
- необережне знищення або пошкодження військового майна (ст. 172-12 КУпАП);
- зловживання військовою службовою особою владою або службовим становищем (ст. 172-13 КУпАП);
- перевищення військовою службовою особою влади чи службових повноважень (ст. 172-14 КУпАП);
- недбале ставлення до військової служби (ст. 172-15 КУпАП);
- бездіяльність військової влади (ст. 172-16 КУпАП);
- порушення правил несення бойового чергування (ст. 172-17 КУпАП);
- порушення правил несення прикордонної служби (ст. 172-18 КУпАП);
- порушення правил поведінки зі зброєю та іншими небезпечними предметами (ст. 172-19 КУпАП);
- розпивання алкогольних напоїв або перебування у стані сп'яніння під час виконання обов'язків військової служби (ст. 172-20 КУпАП).

¹⁵²Шевчук О. Вдосконалення механізму адміністративної відповідальності за порушення військового обліку: пропозиції щодо законодавчих змін. *Актуальні проблеми правознавства*. 2025. №. 2. С. 172-177.

Особливостями цієї групи є, по-перше, спеціальний суб'єкт (військовослужбовці, а також військовозобов'язані та резервісти під час зборів); по-друге, можливість застосування арешту з утриманням на гауптвахті (ст. 32-1 КУпАП) виключно за рішенням суду; по-третє, істотне посилення відповідальності в умовах особливого періоду.

3) *загальні адміністративні правопорушення з військово-оборонним компонентом.* До цієї групи належать правопорушення, які за своєю природою є загальними, однак безпосередньо пов'язані з виконанням військовослужбовцями або спеціальними військовими органами функцій із забезпечення публічного порядку, охорони державного кордону та оборони держави. Їх суб'єктний склад охоплює не лише військовослужбовців – адресатів вимоги або об'єкт охорони, але і загальних суб'єктів адміністративної відповідальності. Об'єктом охорони є авторитет військової служби, символіка та належне функціонування військової служби¹⁵³. До таких правопорушень слід зарахувати:

- злісна непокоря законному розпорядженню або вимозі військовослужбовця (ст. 185 КУпАП);
- публічні заклики до невиконання вимог поліцейського чи посадової особи Військової служби правопорядку у Збройних Силах України (ст. 185-7 КУпАП);
- злісна непокоря законному розпорядженню або вимозі військовослужбовця чи працівника Державної прикордонної служби України (ст. 185-10 КУпАП);
- незаконне носіння військової форми одягу із знаками розрізнення військовослужбовців (ст. 186-8 КУпАП);
- ненадання військових транспортних засобів посадовим особам Військової служби правопорядку у ЗСУ (ст. 124-1 КУпАП).

У цих складах суб'єктом правопорушення є будь-яка фізична особа, а військовослужбовець виступає носієм владних повноважень або адресатом правомірної вимоги. Для них застосовується загальний адміністративно-деліктний режим.

Межі застосування адміністративної відповідальності визначаються, по-перше, характером правопорушення, а по-друге – статусом особи на момент його вчинення¹⁵⁴. Якщо правопорушення вчинене особою під час проходження військової служби та пов'язане з порушенням військової дисципліни, воно, як правило, підлягає дисциплінарному реагуванню. Натомість порушення правил військового обліку, мобілізаційних обов'язків або вимог законодавства про оборону, вчинені призовниками, військовозобов'язаними чи резервістами, тягнуть за собою саме адміністративну відповідальність.

¹⁵³Фесенко О., Козакова І., Шнипко О. До питання про юридичну відповідальність за військові правопорушення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2022. Т. 2. №. 74. С. 237-243.

¹⁵⁴Рябовол М.С. Мета, поняття, сутність та засади адміністративної відповідальності військовослужбовців Збройних Сил України. *Наукові записки*. Серія: Право. 2023. №. 14. С. 157-162.

Важливою особливістю адміністративної відповідальності у сфері військового обов'язку є поєднання загального адміністративно-деліктного режиму з елементами спеціального правового регулювання. З одного боку, провадження у справах про такі правопорушення здійснюється відповідно до загальних положень КУпАП, а з іншого – законодавство встановлює спеціальну підвідомчість справ, особливе коло уповноважених органів і посадових осіб, а також підвищені вимоги до процесуальної дисципліни.

Адміністративна відповідальність у сфері військового обов'язку має чітко виражену превентивну спрямованість, оскільки її метою є забезпечення належного функціонування системи військового обліку, мобілізаційної готовності та виконання громадянами конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни.

11.3. Дисциплінарна відповідальність у сфері військової служби. Дисциплінарна відповідальність у військовій службі є спеціальним видом юридичної відповідальності, що реалізується в межах військової організації через дисциплінарну владу командирів (начальників) та спрямована на підтримання військової дисципліни й службового порядку. Її ключова ознака – оперативність і підпорядкованість, адже реагування здійснюється у службовій ієрархії, як правило, без залучення суду.

Військовий дисциплінарний режим виходить із презумпції, що при порушенні військової дисципліни або громадського порядку командир спочатку застосовує виховно-службовий вплив (нагадує про обов'язки), а за потреби – накладає дисциплінарне стягнення (ст. 45)¹⁵⁵.

За вчинення адміністративних правопорушень військовослужбовці, як загальне правило, несуть дисциплінарну відповідальність за Статутом, крім випадків, прямо передбачених КУпАП; за правопорушення, пов'язані з корупцією, відповідальність настає за КУпАП (ст. 45). Таким чином, загальний алгоритм кваліфікації правопорушень, що вчиняються військовослужбовцями передбачає наступні кроки: а) спочатку з'ясовується, чи є подія кримінальною (тоді – кримінальна відповідальність); якщо ні – чи підпадає вона під винятки КУпАП (тоді – адміністративна); в інших випадках – дисциплінарна за статутним порядком. Окремо закріплено юридичний обов'язок командира: якщо він виявив ознаки кримінального правопорушення і не повідомив орган досудового розслідування – настає відповідальність згідно із законом (ст. 45). Це посилює сам механізм реагування: командир не може відреагувати на кримінальне порушення дисциплінарним стягненням.

Дисциплінарний статут встановлює вичерпний перелік дисциплінарних стягнень, які можуть накладатися на військовослужбовців (ст. 48): а) зауваження; б) догана; в) сувора догана; г) позбавлення чергового звільнення з розташування частини / з корабля на берег (лише для строковиків і курсантів); д) попередження про неповну службову відповідність (крім строковиків); е) пониження в посаді; ж) пониження у військовому званні на один ступінь (для

сержантського/старшинського та офіцерського складу); з) пониження у званні з переведенням на нижчу посаду (для сержантського/старшинського складу); і) звільнення з військової служби через службову невідповідність – із прямо визначеними винятками (не застосовується, зокрема, до строковиків, мобілізованих за призовом тощо).¹⁵⁶

Дисциплінарна юрисдикція в армії – ступенева. Вона реалізується у військах через визначене Статутом коло суб'єктів, які мають право накладати стягнення, та через обсяг їх дисциплінарної влади. Наприклад, командир відділення / головний сержант (заступник командира) взводу; головні сержанти роти, батальйону, бригади (полку), а також командир взводу – уповноважений накладати стягнення «а–г» ст. 48 Статуту; командир бригади (полку), а також командир корпусу / командувач оперативного командування / командувач виду або роду військ – «а–г» і «д–ж» (в межах визначених категорій за військовими званнями). Таким чином, якщо повноважень безпосереднього командира недостатньо, запускається механізм звернення до старшого командира (ст. 92).

Слід звернути увагу, що Статут прямо розширює дисциплінарні повноваження певних посадових осіб у ситуаціях, коли правопорушення вчиняється: а) у контексті гарнізонної/вартової служби, б) за межами розташування частини, в) під час відпустки, відрядження, лікування, перебування на гауптвахті ВСП. У таких випадках дисциплінарні стягнення можуть накладати: начальники гарнізонів, старші морські начальники, начальники органів управління Військової служби правопорядку в гарнізонах (ст. 75), військові коменданти на транспорті – за правопорушення під час пересування шляхами сполучення (ст. 76). Їх дисциплінарні юрисдикційні повноваження визначаються через прив'язку до посади/звання, а про накладення стягнення повідомляють командирів частин та роблять записи у відпускних/відрядних документах; військовослужбовець після прибуття зобов'язаний доповісти (ст. 78).

Окремий спеціальний випадок – позбавлення права носіння військової форми для осіб у запасі/відставці, які носять форму і вчинили діяння, що ганьбять військову честь і гідність (ст. 79–80). Це дисциплінарно-статутний захід, адресований уже не до проходження служби, а до охорони престижу військового звання/форми.

Поряд зі стягненнями Статут містить забезпечувальні (процесуальні) дії, які не є покаранням, але забезпечують подальше дисциплінарне провадження:

1) усунення від виконання службових обов'язків (ст. 47) – застосовується, коли неналежне виконання обов'язків спричинило людські жертви/інші тяжкі наслідки або створило загрозу таких наслідків. Рішення приймає прямий командир (начальник), і протягом 3 діб видається письмовий наказ про службове розслідування. Усунення триває не довше, ніж службове розслідування плюс час на прийняття рішення. Якщо підстави не підтвердились

¹⁵⁵Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України: Закон України від 24.03.1999 р. № 551-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/551-14?find=1&text>

¹⁵⁶Залужний В.Ф. Щодо окремих аспектів забезпечення військової дисципліни в умовах воєнного стану. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2023. № 3. С. 3-14

– наказ скасовують; якщо підтвердились і накладено дисциплінарне стягнення – усунення також припиняється як тимчасовий захід.

2) затримання та тримання на гауптвахті ВСП (ст. 82). Начальник органу управління ВСП у гарнізоні може: а) затримати військовослужбовця, який порушує дисципліну/громадський порядок у стані сп'яніння; б) затримати невстановлену особу без документів, і тримати на гауптвахті до однієї доби (до встановлення особи / протвердження). Якщо в діях ознаки злочину – тримання можливе до 3 діб із повідомленням протягом доби органів досудового розслідування, прокуратури тощо (ст. 82).

Службове розслідування може передувати накладенню стягнення і проводиться для уточнення причин, умов та ступеня вини (ст. 84). Воно характеризується наступними ознаками: а) призначається письмовим наказом командира (ст. 85), б) може проводитися самим командиром або уповноваженою особою; визначені обмеження щодо конфлікту підлеглості/зацікавленості (ст. 85), в) має строк: 1 місяць із можливістю продовження ще на 1 місяць (ст. 85), г) має спеціальні правила для випадків дискримінації/насилства за ознакою статі тощо (комісія з представниками обох статей і психологом) (ст. 85).

Під час розслідування можлива зміна юрисдикції: якщо є ознаки кримінального правопорушення – командир письмово повідомляє орган досудового розслідування; якщо є ознаки адміністративного корупційного правопорушення – командир зобов'язаний припинити його та письмово повідомити прокурора і спеціально уповноважений суб'єкт/керівника органу управління ВСП. Після доведення вини командир приймає рішення про притягнення і визначає вид стягнення, враховуючи характер, обставини, наслідки, попередню поведінку, тривалість служби й рівень знань.

Військовослужбовець може протягом місяця подати скаргу старшому командирові або звернутися до суду у встановлений строк. Водночас подання скарги не зупиняє виконання стягнення до розпорядження про скасування (ст. 96). Виконання, як правило, здійснюється негайно, а у виняткових випадках – не пізніше трьох місяців; після цього строку стягнення не виконується, лише заноситься до службової картки (ст. 96). Оголошення можливе особисто, наказом, на нараді чи перед строем. При цьому заборонено оголошувати стягнення командирам у присутності підлеглих.

11.4. Суб'єкти адміністративної та дисциплінарної юрисдикції у сфері військового обов'язку. Система суб'єктів притягнення до відповідальності у сфері військового обов'язку і військової служби є розгалуженою і багаторівневою та визначається характером правопорушення, правовим статусом особи, а також видом юридичної відповідальності. На відміну від загальної адміністративно-деліктної моделі, у цій сфері домінує внутрішньоорганізаційна (дисциплінарна) юрисдикція, тоді як адміністративна відповідальність застосовується як виняток або за спеціальними складами.

1) командири (начальники) як основні суб'єкти дисциплінарної юрисдикції. Ця група суб'єктів уповноважена: а) виявляють факти порушення військової дисципліни або громадського порядку; б) ухвалюють рішення про

застосування заходів дисциплінарного впливу; в) накладають дисциплінарні стягнення відповідно до свого рівня дисциплінарної влади; г) ініціюють і проводять службові розслідування; д) приймають рішення про усунення військовослужбовця від виконання службових обов'язків як забезпечувальний захід. Юрисдикційна компетенція командирів має ієрархічний характер: від командирів відділень і взводів до командирів бригад, корпусів та командувачів видів і родів військ. Якщо тяжкість проступку перевищує повноваження конкретного командира, матеріали передаються старшому командирові, який реалізує дисциплінарну владу вищого рівня. Командир у військовій сфері поєднує функції: а) суб'єкта виявлення правопорушення; б) суб'єкта дисциплінарного провадження; в) суб'єкта ухвалення юрисдикційного рішення;

2) органи управління Військової служби правопорядку у Збройних Силах України (ВСП). Вона не замінює командирів, але виконує забезпечувальні та допоміжні юрисдикційні функції. Органи управління ВСП у гарнізонах: а) затримують військовослужбовців у разі порушення дисципліни чи громадського порядку (у тому числі у стані сп'яніння або за відсутності документів); б) здійснюють тримання на гауптвахті як тимчасовий забезпечувальний захід; в) накладають дисциплінарні стягнення у спеціально визначених законом випадках (порушення гарнізонної, вартової служби, правопорушення поза межами частини, під час відпустки, відрядження тощо); г) забезпечують передачу інформації про правопорушення командирам військових частин. Крім того, ВСП відіграє ключову роль у зміні юрисдикції, оскільки уповноважені інформувати органи досудового розслідування у разі виявлення ознак кримінального правопорушення, а у разі виявлення адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, – забезпечити повідомлення уповноважених органів.

3) спеціальні органи адміністративної юрисдикції у сфері військового обов'язку уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з виконанням військового обов'язку, і самостійно накладати адміністративні стягнення. До таких суб'єктів належать, зокрема:

- територіальні центри комплектування та соціальної підтримки – у справах про порушення правил військового обліку, законодавства про мобілізацію, зіпсуття або втрату військово-облікових документів (ст.ст. 210, 210-1, 211 КУпАП).

- Служба зовнішньої розвідки України. Відповідно до ст. 235-3 КУпАП, уповноважений Головою Служби зовнішньої розвідки України підрозділ розглядає справи про адміністративні правопорушення, вчинені військовозобов'язаними СЗРУ, зокрема: а) порушення правил військового обліку (ст. 210); б) порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію (ст. 210-1); в) зіпсуття військово-облікових документів або втрата їх з необережності (ст. 211). Посадові особи цього уповноваженого підрозділу мають право від імені Служби зовнішньої розвідки України розглядати справи та накладати адміністративні стягнення, що свідчить про наявність внутрішньо-відомчої адміністративної юрисдикції у сфері військового обов'язку;

4) *органи публічної адміністрації у справах про правопорушення, пов'язані з військовим обов'язком*, які не перебувають у відносинах військової служби або діють поза межами внутрішньої військової дисципліни. До них належать органи Національної поліції (у справах про порушення громадського порядку, незаконне носіння військової форми тощо). У цих випадках військовозобов'язані, резервісти або цивільні особи виступають загальними суб'єктами адміністративної відповідальності, а військовий статус не замінює і не виключає загальноадміністративну юрисдикцію.

11.5. Заходи адміністративного впливу у сфері військового обов'язку. У сфері військового обов'язку поряд із дисциплінарною та адміністративною відповідальністю застосовується система заходів адміністративного впливу, які не мають карального характеру, але спрямовані на забезпечення виконання публічно-правових обов'язків, дотримання режиму обліку, мобілізаційної готовності та належної поведінки осіб, пов'язаних із виконанням військового обов'язку. Такі заходи застосовуються до притягнення до відповідальності або незалежно від нього та становлять окремий елемент адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Заходи адміністративного впливу у сфері військового обов'язку – це владні дії уповноважених суб'єктів публічної адміністрації, спрямовані на:

- припинення порушень правил військового обліку;
- забезпечення виконання обов'язків, пов'язаних із обороною і мобілізацією;
- запобігання ухиленню від виконання військового обов'язку;
- створення умов для подальшого адміністративного або дисциплінарного провадження¹⁵⁷.

Ці заходи не є адміністративними стягненнями і не спричиняють стану юридичної відповідальності, однак можуть істотно впливати на правовий статус особи.

У сфері військового обов'язку застосовуються, зокрема, такі заходи адміністративного впливу:

1) *виклик та зобов'язання з'явитися до уповноваженого органу*. Застосовується територіальними центрами комплектування та соціальної підтримки, а також іншими уповноваженими органами щодо: а) призовників; б) військовозобов'язаних; в) резервістів. Метою є уточнення облікових даних, проходження медичного огляду, виконання мобілізаційних обов'язків.

2) *перевірка документів військового обліку*. Застосовується з метою встановлення: а) належності особи до виконання військового обов'язку; в) актуальності військово-облікових даних; в) наявності підстав для відстрочки або звільнення. Такий захід має контрольний і забезпечувальний характер та не є санкцією.

¹⁵⁷Аверочкина Т.В., Білоус-Осінь Т.І. Співвідношення дисциплінарної та адміністративної відповідальності. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С.655-657.

3) *тимчасове обмеження реалізації окремих прав у межах закону*. У межах законодавства про військовий обов'язок і мобілізацію можуть застосовуватися заходи, що фактично обмежують реалізацію окремих прав особи (наприклад, пов'язані з виконанням облікових або мобілізаційних вимог), але не мають характеру покарання;

4) *витребування пояснень і документів*. Уповноважені органи мають право витребувати від осіб, пов'язаних із виконанням військового обов'язку, пояснення та документи, необхідні для: а) перевірки дотримання облікових правил; б) з'ясування причин невиконання встановлених обов'язків; в) прийняття рішення про подальші юрисдикційні дії.

Заходи адміністративного впливу у сфері військового обов'язку виконують забезпечувальну функцію. По-перше, вони передують адміністративній або дисциплінарній відповідальності. По-друге, вони створюють процесуальні передумови для притягнення до відповідальності. Крім того, вони можуть застосовуватися навіть за відсутності складу правопорушення. На відміну від адміністративних стягнень, ці заходи не фіксують вину особи, не мають каральної мети і не тягнуть за собою негативних правових наслідків у вигляді судимості чи адміністративної відповідальності.

Заходи адміністративного впливу займають проміжне місце між контрольними повноваженнями та юрисдикційними рішеннями про притягнення до відповідальності. У сфері військового обов'язку вони забезпечують ефективність облікових і мобілізаційних процедур, а також дозволяють реагувати на порушення без негайного застосування санкцій. Таким чином, заходи адміністративного впливу є самостійним і необхідним елементом адміністративно-юрисдикційної діяльності, що забезпечує баланс між публічними інтересами оборони держави та правами осіб, залучених до виконання військового обов'язку.

11.6. Особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності у сфері військового обов'язку в мирний час. Адміністративно-юрисдикційна діяльність у сфері військового обов'язку в мирний час має забезпечувально-регулятивний характер і спрямована насамперед на підтримання належного функціонування системи військового обліку, підготовки людських ресурсів оборони та дотримання встановлених законом обов'язків без використання надзвичайних правових режимів. Її специфіка визначається поєднанням превентивних, контрольних і обмежено-каральних інструментів.

1) пріоритет превенції над каральним реагуванням. У мирний час адміністративно-юрисдикційна діяльність орієнтована передусім на попередження правопорушень, а не на репресивне застосування санкцій. Це виявляється у широкому використанні заходів адміністративного впливу (виклики, перевірка облікових даних, витребування пояснень), які застосовуються до притягнення до відповідальності або без його настання. Адміністративні стягнення виконують допоміжну функцію та застосовуються лише за наявності чітко встановленого складу правопорушення;

2) чітке розмежування юрисдикційних і забезпечувальних дій. Для мирного часу характерне нормативно чітке відмежування: а) заходів

адміністративного впливу (забезпечувальних, превентивних); б) адміністративних стягнень (каральних); в) дисциплінарних заходів (внутрішньоорганізаційних). Таке розмежування мінімізує ризик підміни відповідальності забезпечувальними діями та забезпечує дотримання принципів законності й правової визначеності у діяльності уповноважених органів;

3) обмежене коло суб'єктів та формалізовані повноваження. У мирний час адміністративно-юрисдикційні повноваження у сфері військового обов'язку реалізуються визначеним колом органів публічної адміністрації (територіальні центри комплектування та соціальної підтримки, спеціальні відомчі підрозділи). Їх діяльність має формалізований процедурний характер, здійснюється в межах закону та не передбачає розширеного тлумачення повноважень;

4) статус особи як ключовий критерій юрисдикційного реагування. У мирний час вирішальне значення має правовий статус особи (призовник, військовозобов'язаний, резервіст). Саме він визначає: а) можливість застосування дисциплінарних заходів (для військовослужбовців); б) допустимість адміністративних стягнень; в) обсяг заходів адміністративного впливу. Це дозволяє уникати універсалізації юрисдикційних механізмів і забезпечує індивідуалізацію реагування;

5) відсутність надзвичайних адміністративно-правових режимів. На відміну від періоду воєнного стану, у мирний час не застосовуються спеціальні або надзвичайні адміністративно-правові режими, що обмежують конституційні права і свободи. Адміністративно-юрисдикційна діяльність здійснюється в межах загального правового режиму, з дотриманням стандартних гарантій: а) права на оскарження; б) процесуальної пропорційності; в) недопущення надмірного втручання у приватну сферу;

6) функціональна спрямованість адміністративної юрисдикції в мирний час. У мирний час адміністративно-юрисдикційна діяльність у сфері військового обов'язку виконує переважно: а) обліково-контрольну функцію (забезпечення актуальності даних); б) організаційно-забезпечувальну функцію (підготовка до можливих мобілізаційних заходів); в) превентивну функцію (запобігання ухиленню від виконання обов'язків). Каральна функція має допоміжний, вторинний характер і реалізується лише у випадках, прямо передбачених законом.

11.7. Особливості адміністративної та дисциплінарної відповідальності у період дії воєнного стану. Адміністративно-юрисдикційна діяльність у сфері військового обов'язку в період дії воєнного стану зазнає суттєвої трансформації порівняно з мирним часом. Її зміст і спрямованість змінюються під впливом особливого правового режиму, що зумовлює посилення публічного інтересу оборони держави, розширення юрисдикційних повноважень окремих органів та інтенсифікацію застосування заходів адміністративного впливу і відповідальності.

1) зміна функціональної спрямованості адміністративної юрисдикції. У період воєнного стану адміністративно-юрисдикційна діяльність у сфері військового обов'язку переходить від переважно превентивної моделі до

оперативно-примусової. Це проявляється у тому, що: а) пріоритет надається негайному забезпеченню виконання військового обов'язку, а не поетапному реагуванню; б) заходи адміністративного впливу застосовуються як інструмент прямого забезпечення мобілізаційних рішень; в) адміністративні стягнення використовуються активніше, ніж у мирний час, і відіграють роль засобу стримування масових порушень;

2) розширення обсягу адміністративно-юрисдикційних повноважень. У період воєнного стану спостерігається фактичне розширення юрисдикційних повноважень органів, що забезпечують виконання військового обов'язку, насамперед територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки та інших уповноважених суб'єктів. Це виявляється у: а) більш широкому застосуванні заходів адміністративного впливу щодо призовників, військовозобов'язаних і резервістів; в) інтенсифікації перевірок військово-облікових документів; в) активному витребуванні пояснень і документів, необхідних для мобілізаційних рішень; г) оперативному оформленні матеріалів про адміністративні правопорушення¹⁵⁸. При цьому юрисдикційна діяльність набуває масового та безперервного характеру, що є нетиповим для мирного часу;

3) посилення адміністративної відповідальності та зміна санкційної логіки. Особливістю воєнного стану є посилення адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері військового обов'язку. Це проявляється у: а) встановленні підвищених розмірів штрафів за порушення правил військового обліку та мобілізаційного законодавства; б) кваліфікації окремих правопорушень як таких, що вчинені в умовах особливого періоду, що впливає на вид і розмір адміністративного стягнення; в) зменшенні ролі усних зауважень і попереджень як фактичних форм реагування. Адміністративне стягнення в умовах воєнного стану виконує не лише каральну, а й дисциплінуючу та мобілізаційну функцію;

4) трансформація співвідношення заходів адміністративного впливу і відповідальності. У воєнний час межа між заходами адміністративного впливу та адміністративною відповідальністю стає більш жорсткою. Заходи адміністративного впливу: а) застосовуються швидко і без тривалих процедур; б) часто мають обов'язковий характер; в) спрямовані не на переконання, а на забезпечення виконання рішень. Водночас адміністративна відповідальність застосовується без значних часових інтервалів після виявлення правопорушення. Вона тісно пов'язується з мобілізаційними процесами і використовується як інструмент загального превентивного впливу;

5) обмеження індивідуалізації юрисдикційного реагування. На відміну від мирного часу, у період воєнного стану індивідуалізація адміністративно-юрисдикційного реагування звужується. Це означає, що: а) рішення приймаються з урахуванням типових ситуацій, а не винятково індивідуальних

¹⁵⁸ Андрушко О.В. Особливості юридичної відповідальності військовослужбовців в умовах режиму воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 11. С. 154-159.

обставин; б) переважає формалізований підхід до оцінки поведінки осіб, пов'язаних із виконанням військового обов'язку; в) суспільна небезпечність правопорушення оцінюється крізь призму загрози обороноздатності держави.

б) збереження базових юридичних меж адміністративної юрисдикції. Навіть в умовах воєнного стану адміністративно-юрисдикційна діяльність у сфері військового обов'язку: а) здійснюється на підставі закону; б) не може підміняти кримінальну відповідальність; в) зберігає формальні ознаки адміністративного провадження (фіксація, кваліфікація, ухвалення рішення). Це дозволяє відмежувати адміністративну юрисдикцію від надзвичайного управлінського примусу та забезпечити мінімальний рівень правової визначеності.

Питання для самоконтролю

1. Хто є суб'єктами порушень у сфері військового обов'язку?
2. Чи належать призовники та допризовники до спеціальних суб'єктів адміністративної відповідальності у сфері військової служби?
3. Чи охоплює дисциплінарна відповідальність усіх осіб, на яких поширюється військовий обов'язок?
4. Чи може військовозобов'язаний у запасі бути суб'єктом дисциплінарної відповідальності?
5. Чи може одне й те саме діяння військовослужбовця кваліфікуватися як дисциплінарний проступок, якщо воно прямо віднесене законодавством до адміністративних правопорушень?
6. Чи підлягає адміністративній відповідальності зіпсуття/втрата військово-облікових документів?
7. Чи може арешт з утриманням на гауптвахті застосовуватися без рішення суду?
8. Хто належить до суб'єктів, уповноважених вирішувати питання про притягнення до дисциплінарної відповідальності військовослужбовців?
9. Якими примусовими повноваженнями наділена Військова служба правопорядку?
10. Якими примусовими повноваженнями наділені посадові особи ТЦК СП?

Тема 12. Адміністративна юрисдикційна діяльність і громадськість

12.1. Громадськість у механізмі адміністративної юрисдикційної діяльності: поняття, роль, межі участі.

12.2. Форми і методи взаємодії громадськості з органами, що здійснюють адміністративну юрисдикційну діяльність.

12.3. Громадський контроль за адміністративною юрисдикційною діяльністю (на прикладі окремих органів).

12.4. Участь громадськості в адміністративно-юрисдикційних процедурах: фіксація правопорушень і оскарження адміністративних актів.

12.4. Особливості участі громадськості в адміністративно-юрисдикційній діяльності в умовах воєнного стану.

Основний зміст

12.1. Громадськість у механізмі адміністративної юрисдикційної діяльності: поняття, роль, межі участі. Участь громадськості в адміністративній юрисдикційній діяльності є похідним, допоміжним елементом механізму реалізації адміністративної відповідальності, що допускається виключно в межах, установлених законом. Громадськість не виступає самостійним носієм адміністративної юрисдикції, однак у визначених законом випадках залучається до виконання окремих функцій, пов'язаних із виявленням, фіксацією та процесуальним забезпеченням адміністративних правопорушень.

Під участю громадськості в адміністративній юрисдикційній діяльності слід розуміти законодавчо врегульовану діяльність окремих представників громадськості, які не є органами публічної влади, але наділені окремими адміністративно-юрисдикційними або процесуальними повноваженнями у сфері запобігання, фіксації та забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення¹⁵⁹. Ключовою ознакою такої участі є те, що: а) вона не має універсального характеру; б) не ґрунтується на принципі добровільності; в) реалізується виключно за наявності прямої законодавчої норми. Таким чином, громадськість у цій сфері не є «широким соціальним середовищем», а представлена чітко окресленими категоріями осіб, статус і повноваження яких визначені КУпАП та спеціальними законами.

Нормативні засади участі громадськості в адміністративно-юрисдикційній діяльності формуються як комплекс норм адміністративного матеріального та процедурного права, що визначають умови, форми та межі залучення представників громадськості до юрисдикційних процедур, не наділяючи їх статусом самостійних суб'єктів адміністративної юрисдикції.

Базовим актом, який визначає можливість такої участі, є КУпАП, у якому участь громадськості простежується на різних стадіях адміністративного провадження. По-перше, превентивна участь громадськості закріплена на рівні загальних положень КУпАП, відповідно до яких громадські організації та трудові колективи залучаються до запобігання адміністративним правопорушенням, виявлення причин і умов їх вчинення та формування правомірної поведінки. У цьому вимірі громадськість виступає елементом загальної системи профілактики правопорушень, що функціонально пов'язана з адміністративною юрисдикцією, але не породжує безпосередніх юрисдикційних наслідків. По-друге, процесуально-юрисдикційна участь громадськості прямо передбачена нормами КУпАП, які допускають складання протоколів про адміністративні правопорушення представниками громадських організацій та органів громадської самодіяльності у випадках, визначених

¹⁵⁹Завальний М.В. Перспектива залучення громадян до охорони громадського порядку в Україні. *Наше право*. 2020. № 3. С. 38-44.

законом. Саме на цьому етапі участь громадськості набуває юридично значущого характеру, оскільки протокол є процесуальною підставою для відкриття та подальшого руху справи. По-третє, КУпАП передбачає залучення представників громадськості до процесуального забезпечення провадження, зокрема у формах доставлення порушника для складення протоколу або передачі матеріалів справи до уповноважених органів. Такі дії мають забезпечувальний характер і спрямовані на створення умов для реалізації адміністративної відповідальності, не будучи її формою.

Окрему групу нормативних засад становлять положення КУпАП, що допускають передачу матеріалів справи на розгляд громадської організації або трудового колективу. У цьому випадку участь громадськості виступає альтернативною формою реагування на правопорушення, яка не супроводжується накладенням адміністративного стягнення, але має правове значення в межах механізму адміністративної відповідальності¹⁶⁰.

Спеціальним нормативним актом, який деталізує окремі форми участі громадськості в адміністративно-юрисдикційній діяльності, є Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону». Цей Закон визначає: а) організаційні форми громадських формувань; б) підстави їх взаємодії з органами публічної влади; в) можливість виконання окремих адміністративно-юрисдикційно значущих дій у межах, установлених КУпАП.

Таким чином, нормативні засади участі громадськості в адміністративно-юрисдикційній діяльності будуються за моделлю обмеженого законодавчого делегування окремих процесуальних функцій.

Роль громадськості в адміністративній юрисдикційній діяльності полягає не у здійсненні владного розгляду справ, а у підтримці функціонування юрисдикційного механізму на окремих його стадіях.

У структурному плані така роль проявляється у:

1) реалізації превентивної функції. Громадські організації та уповноважені представники громадськості залучаються до запобігання адміністративним правопорушенням, виявлення причин та умов їх вчинення, формування правомірної поведінки (ст. 6 КУпАП; Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону»). Цей напрям не має самостійного юрисдикційного результату, але є функціонально пов'язаним з адміністративною відповідальністю;

2) участі у фіксації адміністративних правопорушень. Окремі представники громадськості мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення щодо визначених складів (ст. 254, ст. 255 КУпАП). На цій стадії участь громадськості набуває процесуально-юрисдикційного значення, оскільки протокол є підставою для відкриття провадження (ст. 254, ст. 280 КУпАП);

3) участі у процесуальному забезпеченні провадження. У передбачених законом випадках представники громадськості можуть бути залучені до таких дій, як доставлення порушника для складання протоколу або передача матеріалів до уповноважених органів (ст. 259 КУпАП). Ці дії не є заходами відповідальності, але забезпечують можливість її реалізації.

У жодному з цих випадків громадськість не здійснює оцінку вини, не обирає вид стягнення і не ухвалює постанов у справі.

Межі участі громадськості в адміністративній юрисдикційній діяльності визначаються сукупністю таких критеріїв:

1) нормативна обмеженість. Будь-які юрисдикційні або процесуальні повноваження громадськості можливі лише за прямої вказівки закону. Їх розширене тлумачення або аналогія неприпустимі;

2) функціональна допоміжність. Громадськість не замінює і не підміняє діяльність органів адміністративної юрисдикції, а діє лише у взаємодії з ними;

3) відсутність владно-розпорядчого результату. Результатом дій громадськості не є остаточне юрисдикційне рішення. Юридично значущий результат завжди формується уповноваженим органом або посадовою особою;

4) процесуальна підконтрольність. Дії представників громадськості підлягають оцінці та перевірці з боку органів, що розглядають справу, і можуть бути визнані недопустимими у разі порушення встановленого порядку¹⁶¹.

Отже, громадськість у механізмі адміністративної юрисдикційної діяльності виступає обмеженим, спеціально інтегрованим елементом, що забезпечує реалізацію превентивних, фіксаційних і процесуально-допоміжних функцій. Її участь не трансформує громадські об'єднання або окремих громадян у суб'єктів адміністративної юрисдикції, а слугує інструментом підвищення ефективності та охоплення адміністративно-юрисдикційної діяльності у межах, чітко визначених законом.

12.2. *Форми і методи взаємодії громадськості з органами, що здійснюють адміністративну юрисдикційну діяльність.* Взаємодія громадськості з органами, що здійснюють адміністративну юрисдикційну діяльність, має інституційно обмежений і процесуально визначений характер. Вона виступає механізмом залучення окремих представників громадськості до виконання допоміжних та процесуально значущих дій у межах провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Основними формами взаємодії громадськості та юрисдикційних органів є:

1) *превентивна форма взаємодії.* Громадські організації та інші визначені законом суб'єкти громадськості взаємодіють з органами адміністративної юрисдикції у сфері запобігання адміністративним правопорушенням. Така взаємодія полягає у: а) виявленні причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень; б) участі у профілактичних заходах; в) інформуванні уповноважених органів про факти правопорушень або ризики

¹⁶⁰ Юрко С.С. Недержавна охоронна і правоохоронна діяльність в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.10. Одеса, 2017. 252 с.

¹⁶¹ Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22.06.2000 р. № 1835 ІІІ. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>

їх вчинення. Ця форма взаємодії не породжує безпосередніх юрисдикційних наслідків, однак функціонально пов'язана з реалізацією адміністративної відповідальності;

2) *процесуальна форма взаємодії* (фіксація правопорушень). Найбільш юридично значущою формою взаємодії є участь представників громадськості у фіксації адміністративних правопорушень шляхом складення протоколів у випадках, прямо передбачених законодавством. У цій формі взаємодії: а) громадськість діє від імені закону, а не за власною ініціативою; б) протокол, складений представником громадськості, підлягає подальшій перевірці та оцінці органом, уповноваженим на розгляд справи; в) процесуальна дія громадськості є підставою для відкриття провадження, але не визначає його результат. Таким чином, взаємодія має характер делегованої процесуальної участі, а не здійснення юрисдикції;

3) *забезпечувальна форма взаємодії*. Окремі представники громадськості можуть взаємодіяти з юрисдикційними органами шляхом участі у забезпечувальних заходах адміністративного провадження, зокрема: а) доставленні порушника з метою складення протоколу у випадках, установлених законом; б) забезпеченні громадського порядку під час здійснення адміністративно-юрисдикційних дій; в) передачі особи або матеріалів справи до відповідних органів. Такі дії мають процесуально-допоміжний характер і не є ані заходами адміністративної відповідальності, ані заходами адміністративного стягнення;

4) *альтернативна форма реагування* (передача матеріалів громадськості). Особливою формою взаємодії є передача матеріалів справи на розгляд громадської організації або трудового колективу. У цьому випадку: а) орган адміністративної юрисдикції свідомо утримується від застосування адміністративного стягнення; б) реагування на правопорушення набуває виховного або соціально-коригуючого характеру; в) громадськість діє не як юрисдикційний суб'єкт, а як альтернативний адресат державного реагування. Ця форма взаємодії є факультативною та застосовується за наявності підстав, установлених законом.

Взаємодія громадськості з органами адміністративної юрисдикції реалізується через такі основні методи:

1) процесуальний метод – виконання громадськістю окремих процесуальних дій у межах адміністративного провадження;

2) координаційний метод – узгодження дій громадських формувань з уповноваженими органами під час охорони громадського порядку;

3) інформаційний метод – передача відомостей, матеріалів та повідомлень, що мають значення для адміністративно-юрисдикційної діяльності;

4) контрольний метод – участь у виявленні причин і умов правопорушень із подальшим інформуванням компетентних органів;

5) зазначені методи застосовуються виключно в межах компетенції, визначеної законодавством, і не можуть тлумачитися розширено¹⁶².

Форми і методи взаємодії громадськості з органами адміністративної юрисдикції характеризуються чіткою нормативною регламентацією та допоміжним функціональним призначенням. Громадськість не здійснює адміністративну юрисдикцію, але в установлених законом межах інтегрується в механізм її реалізації, підвищуючи ефективність фіксації правопорушень, процесуального забезпечення провадження та превенції адміністративної деліктності.

12.3. Громадський контроль за адміністративною юрисдикційною діяльністю (на прикладі окремих органів). Громадський контроль у сфері адміністративної юрисдикційної діяльності виступає самостійною формою участі громадськості у публічному управлінні, яка не пов'язана з безпосереднім здійсненням адміністративної юрисдикції, але спрямована на забезпечення законності, відкритості та підзвітності діяльності органів, уповноважених на розгляд справ про адміністративні правопорушення. На відміну від процесуальної участі громадськості у фіксації правопорушень або забезпеченні провадження, громадський контроль не має юрисдикційного характеру, не передбачає втручання у розгляд конкретних справ і не впливає безпосередньо на прийняття індивідуальних адміністративних актів у справах про адміністративні правопорушення.

Громадський контроль на прикладі діяльності Національної поліції України. Загальні засади залучення громадськості до контролю за діяльністю органів публічної влади закріплені в законодавстві України про участь громадян у управлінні державними справами, а саме у: Законі України «Про Національну поліцію» (зокрема, ст. 11, ст. 86–90); Законі України «Про звернення громадян»; КУпАП (у частині гарантій законності провадження та контролю за діяльністю органів, що розглядають справи). Закон «Про Національну поліцію» закріплює принцип відкритості та прозорості діяльності поліції, а також прямо передбачає можливість здійснення громадського контролю за її діяльністю, у тому числі у сфері застосування владних повноважень.

Інституційною формою такого контролю у сфері діяльності органів поліції є громадські ради, які утворюються при центральних та інших органах виконавчої влади відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996 та спеціальних положень, затверджених відповідними органами. Зокрема, Громадська рада при Міністерстві внутрішніх справ України утворюється як тимчасовий консультативно-дорадчий орган з метою сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики у сферах, що належать до компетенції МВС, включно із забезпеченням публічної

¹⁶² Кейдалюк, В.О., Сухарева, А.О. Взаємодія Національної поліції України з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості: теорія та практика: монографія. Одеса: Одеський державний університет внутрішніх справ, 2025. 159 с.

безпеки і порядку, діяльністю Національної поліції та наданням поліцейських послуг¹⁶³.

У сфері адміністративної юрисдикції Національної поліції громадський контроль реалізується переважно в таких формах:

1) *громадський моніторинг діяльності поліції*. Громадські організації, правозахисні інституції та інші уповноважені суб'єкти можуть здійснювати спостереження за діяльністю поліції, зокрема щодо дотримання прав осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності, законності застосування заходів адміністративного примусу, порядку адміністративного затримання (ст. 260–263 КУпАП; ст. 29 Закону України «Про Національну поліцію»);

2) *участь у діяльності поліцейських комісій*. До складу поліцейських комісій входять представники громадськості, які беруть участь у вирішенні кадрових питань. Хоча ця форма не має безпосереднього процесуального значення для розгляду справ про адміністративні правопорушення, вона опосередковано впливає на якість та законність адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції (ст. 51–55 Закону України «Про Національну поліцію»);

3) *реалізація права на звернення та скаргу*. Громадяни та громадські організації мають право оскаржувати дії, рішення чи бездіяльність поліцейських, у тому числі пов'язані з адміністративно-юрисдикційною діяльністю (складення протоколів, застосування заходів забезпечення провадження, адміністративне затримання) відповідно до Закону України «Про звернення громадян» та загальних положень КУпАП;

4) *громадська експертиза та публічне обговорення*. Громадськість може ініціювати публічне обговорення проблем застосування адміністративної відповідальності, аналіз практики діяльності поліції, підготовку висновків і рекомендацій, які не мають обов'язкового характеру, але враховуються органами поліції в управлінській та правозастосовній діяльності (ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію»).

Громадський контроль за адміністративно-юрисдикційною діяльністю поліції має чітко окреслені межі:

1) громадськість не вправі втручатися у розгляд конкретних справ про адміністративні правопорушення;

2) не допускається вплив на прийняття юрисдикційного рішення або визначення виду адміністративного стягнення;

3) контроль здійснюється виключно у формах, передбачених законом, і не може підміняти прокурорський, судовий або відомчий контроль.

Громадська рада при Міністерстві внутрішніх справ України утворюється як тимчасовий консультативно-дорадчий орган з метою сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики у сферах, що належать до компетенції МВС, включно із забезпеченням публічної безпеки і порядку, діяльністю Національної поліції та наданням поліцейських послуг.

¹⁶³ Положення про Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 16.01.2020 р. № 38. URL: <https://mvs.gov.ua/gromadska-rada/period-povnovazhen-2019-2021-roki/polozenya-pro-gromadsku-radu>.

Рішення громадських рад мають рекомендаційний характер і є обов'язковими для розгляду відповідним органом, але не для виконання. Орган публічної влади зобов'язаний поінформувати громадськість про результати розгляду таких пропозицій та мотиви їх урахування або відхилення.

В цілому, громадський контроль у сфері адміністративної юрисдикційної діяльності Національної поліції України виконує гарантійну та превентивну функції, сприяючи підвищенню рівня законності, прозорості та довіри до діяльності поліції, але не змінює публічно-владний характер адміністративної юрисдикції.

12.4. Участь громадськості в адміністративно-юрисдикційних процедурах: фіксація правопорушень і оскарження адміністративних актів.

У межах провадження у справах про адміністративні правопорушення участь громадськості можлива на окремих процесуальних стадіях, насамперед на стадії фіксації правопорушення, а також опосередковано у механізмах перегляду та оцінки адміністративних актів.

Найбільш юридично значущою формою участі громадськості в адміністративно-юрисдикційній процедурі є складення протоколів про адміністративні правопорушення у випадках, прямо передбачених КУпАП. Згідно із загальними положеннями, протокол про адміністративне правопорушення може бути складений не лише уповноваженими посадовими особами органів публічної влади, а й представниками громадських організацій або органів громадської самодіяльності, якщо таке повноваження прямо встановлене законом (ст. 254 КУпАП).

Перелік осіб з числа громадськості, які мають право складати протоколи, є вичерпним і визначений статтею 255 КУпАП. До них, зокрема, належать: а) члени громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону – щодо визначених складів адміністративних правопорушень; б) громадські інспектори з охорони довкілля, лісові та мисливські громадські інспектори – у межах спеціальної предметної компетенції; в) інші спеціально визначені представники громадськості у випадках, прямо передбачених КУпАП.

Складання протоколу представником громадськості здійснюється від імені закону, а не за власною ініціативою. Це визнається повноцінною є процесуальною дією, що слугує підставою для відкриття адміністративного провадження, але не означає здійснення розгляду справи або ухвалення юрисдикційного рішення¹⁶⁴. Остаточна оцінка протоколу, перевірка доказів і вирішення справи належать виключно до компетенції органу (посадової особи), уповноваженого на розгляд справи про адміністративне правопорушення (ст. 280 КУпАП).

У передбачених законом випадках окремі представники громадськості можуть бути залучені до забезпечувальних дій адміністративного провадження, зокрема до доставлення порушника з метою складення протоколу, якщо

¹⁶⁴Завальний М.В. Перспектива залучення громадян до охорони громадського порядку в Україні. *Наше право*. 2020. № 3. С. 38–44.

складання протоколу на місці є неможливим (ст. 259 КУпАП). Такі дії: а) мають допоміжний, процесуально-забезпечувальний характер; б) не є заходами адміністративної відповідальності; в) не пов'язані з прийняттям адміністративного акта по суті справи.

Перебування доставленої особи у приміщеннях громадських формувань або громадських пунктів охорони громадського порядку обмежене у часі та суворо регламентоване законом.

На стадії оскарження адміністративних актів участь громадськості має опосередкований і непроцесуальний характер. КУпАП не наділяє громадські організації або їх представників правом: а) ініціювати перегляд постанов у справах про адміністративні правопорушення; б) виступати стороною у провадженні щодо оскарження адміністративних актів; в) скасовувати або змінювати постанови у справах про адміністративні правопорушення.

Водночас закон передбачає можливість передачі матеріалів справи на розгляд громадської організації або трудового колективу як альтернативної форми реагування держави на адміністративне правопорушення (ст. 284 КУпАП). У такому випадку адміністративний акт про накладення стягнення не виноситься, а справа завершується закриттям провадження з передачею матеріалів громадськості для здійснення виховного впливу.

Крім того, при розгляді справи орган адміністративної юрисдикції зобов'язаний з'ясувати наявність підстав для такої передачі матеріалів, що опосередковано інтегрує громадськість у механізм оцінки доцільності адміністративного реагування (ст. 280 КУпАП).

12.5. Особливості участі громадськості в адміністративно-юрисдикційній діяльності в умовах воєнного стану. Запровадження правового режиму воєнного стану істотно впливає на механізм реалізації адміністративної юрисдикції, зокрема на умови та межі участі громадськості у відповідних процедурах. Участь громадськості в адміністративно-юрисдикційній діяльності в умовах воєнного стану характеризується посиленою інструментальною спрямованістю, жорсткішою регламентацією та підпорядкованістю завданням забезпечення публічної безпеки, оборони та правопорядку.

Слід зважити, що воєнний стан не скасовує і не змінює базові форми участі громадськості в адміністративно-юрисдикційній діяльності, передбачені КУпАП. Представники громадськості, як і в мирний час, можуть бути залучені лише у формах, прямо визначених законом. Таким чином, формальна процесуальна модель участі громадськості залишається незмінною, але її практична реалізація підпорядковується особливостям воєнного стану.

В умовах воєнного стану зростає значення громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону як допоміжного елементу адміністративно-юрисдикційного механізму. Їх участь проявляється передусім у: а) сприянні органам Національної поліції, Державної прикордонної служби та іншим уповноваженим органам у підтриманні громадського порядку; б) участі в доставленні осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, у випадках, прямо передбачених КУпАП; в) реагуванні на правопорушення, пов'язані з порушенням вимог воєнного стану, мобілізаційного законодавства,

правил військового обліку, громадського порядку. Слід зауважити, що на початковому етапі збройної агресії роти України участь громадян у забезпеченні обороноздатності держави мала підвищене значення. Значна кількість осіб долучалася до виконання завдань із захисту публічного порядку та безпеки, у тому числі через механізми територіальної оборони. Водночас така участь не означала розширення адміністративно-юрисдикційних повноважень громадськості. Навпаки, у процесі інституціоналізації оборонних механізмів відповідні особи набували статусу військовослужбовців або осіб, прирівняних до них, що виводило їх за межі правового режиму участі громадськості в адміністративно-юрисдикційній діяльності та підпорядковувало спеціальному військово-правовому регулюванню. Отже, навіть за воєнного стану громадські формування не набувають права самостійно ухвалювати юрисдикційні рішення, а діють у координації з уповноваженими державними органами.

Особливістю адміністративно-юрисдикційної діяльності в умовах воєнного стану є звуження практичного застосування альтернативних форм реагування, пов'язаних із передачею матеріалів справи на розгляд громадської організації або трудового колективу. Хоча КУпАП формально зберігає можливість такої передачі (ст. 284 КУпАП), в умовах воєнного стану пріоритет надається державному реагуванню, забезпеченню дисципліни, публічної безпеки та обороноздатності, а також уніфікованому застосуванню адміністративних заходів. У зв'язку з цим роль громадськості як альтернативного адресата адміністративного реагування фактично зменшується, а її участь зосереджується на допоміжних і забезпечувальних функціях.

В умовах воєнного стану зростає значення інформаційної та контрольної взаємодії громадськості з органами адміністративної юрисдикції, зокрема: інформування про порушення встановлених обмежень і режимів; виявлення причин та умов адміністративної деліктності у сфері публічної безпеки. Юрисдикційні органи докладають зусиль для розширення такої взаємодії з громадськістю. Така взаємодія реалізується через установлені законом канали комунікації. У межах такої взаємодії інформаційна активність громадськості може передувати застосуванню адміністративно-юрисдикційних або забезпечувальних заходів¹⁶⁵. Водночас в умовах воєнного стану посилюється вимога до недопущення самовільного втручання громадськості у здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності, що зумовлює необхідність чіткого дотримання визначених законом меж такої взаємодії.

Питання для самоконтролю

1. Чи є громадськість самостійним суб'єктом адміністративної юрисдикційної діяльності, який може ухвалювати постанову у справі про адміністративне правопорушення?

¹⁶⁵Куценко О.Є. Зв'язки з громадськістю органів державної влади під час воєнного стану. Запоріжжя: ЗНУ, 2023. 42 с.

2. Чи допускається участь громадськості в адміністративно-юрисдикційній діяльності без прямої норми закону?

3. Чи може представник громадськості скласти протокол про адміністративне правопорушення, якщо його повноваження на це прямо не передбачені законом?

4. Чи є протокол, складений представником громадськості, підставою для відкриття провадження?

5. Чи має представник громадськості право оцінювати вину особи і обирати вид адміністративного стягнення у межах провадження?

6. Чи належить до форм взаємодії громадськості з юрисдикційними органами превентивна діяльність (інформування, профілактичні заходи), яка не породжує безпосереднього юрисдикційного результату?

7. Які юрисдикційні повноваження мають представники громадськості?

8. Чи здійснюється громадський контроль за адміністративно-юрисдикційною діяльністю?

9. Які дії контрольного характеру допустимі з боку представників громадськості, а які можуть бути кваліфіковані як втручання в діяльність органів публічної влади?

10. Які наслідки має втручання представників громадськості в діяльність органів публічної влади?

11. Чи може участь громадськості в умовах воєнного стану розширюватися понад межі, визначені КУпАП у зв'язку з посиленням потреб безпеки?

12. Які умови наділення особи юрисдикційними повноваженнями як представника громадськості?

3. ПЛАНИ ПРАКТИЧНИХ ЗАВДАНЬ

Заняття 1

Тема: Теоретичні питання адміністративної юрисдикційної діяльності

1. Поняття, ознаки та зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності.
2. Проблема співвідношення суміжних понять.
3. Справи адміністративної юрисдикції: поняття, види.
4. Загальні принципи адміністративної юрисдикційної діяльності.
5. Система заходів адміністративного примусу.
6. Система заходів адміністративної відповідальності.
7. Юрисдикційні провадження за ініціативою приватних осіб.
8. Система органів адміністративної юрисдикційної діяльності.

Заняття 2

Тема: Загальна адміністративна процедура як форма здійснення адміністративної юрисдикційної діяльності

1. Загальна і спеціальна адміністративні процедури: поняття, нормативне регулювання, підстави застосування.
2. Вплив принципів загальної адміністративної процедури на адміністративну юрисдикційну діяльність.
3. Стадії загальної адміністративної юрисдикційної процедури.
4. Особливості дискреції в юрисдикційній діяльності.
5. Гарантії захисту прав приватних осіб при здійсненні загальної адміністративної юрисдикційної процедури.
6. Адміністративні акти в юрисдикційній діяльності: особливості, вимоги, дефектність.
7. Оскарження адміністративних актів, прийнятих за наслідками здійснення загальної адміністративної юрисдикційної процедури.

Заняття 3

Тема: Адміністративна юрисдикційна діяльність Національної поліції України

1. Предметна і територіальна юрисдикція Національної поліції України.
2. Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції у справах про адміністративні правопорушення.
3. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі службам і підрозділам поліції.
4. Адміністративно-юрисдикційна діяльність дільничних офіцерів поліції.
5. Адміністративно-юрисдикційна діяльність патрульної поліції щодо розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення.
6. Особливості діяльності поліції щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку.
7. Особливості діяльності поліції щодо протидії домашньому насильству.

8. Особливості діяльності поліції щодо розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Заняття 4

Тема: Адміністративна юрисдикційна діяльність Служби безпеки України

1. Правовий статус Служби безпеки України як суб'єктів реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності.

2. Справи адміністративної юрисдикції, підвідомчі Службі безпеки України.

3. Функції і методи адміністративної юрисдикційної діяльності Служби безпеки України.

4. Адміністративна юрисдикційна діяльність Служби безпеки України щодо, розгляду звернень (скарг) приватних осіб.

5. Адміністративна юрисдикційна діяльність Служби безпеки України щодо застосування заходів адміністративного припинення.

6. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі Службі безпеки України.

7. Особливості діяльності Служби безпеки України як суб'єкта судових адміністративних юрисдикційних проваджень.

Заняття 5

Тема: Адміністративна юрисдикційна діяльність митних і податкових органів

1. Загальна характеристика адміністративної юрисдикційної діяльності митних органів України

2. Адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів України у справах про порушення митних правил та застосування адміністративних стягнень

3. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі митним органам

4. Адміністративна юрисдикційна діяльність податкових органів України

5. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері оподаткування

6. Юрисдикційна взаємодія митних і податкових органів у справах про податкові та суміжні правопорушення

Заняття 6

Тема: Адміністративна юрисдикційна діяльність Прикордонної служби України

1. Правовий статус Державної прикордонної служби України як суб'єктів реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності.

2. Справи адміністративної юрисдикції, підвідомчі Державній прикордонній службі України.

3. Функції і методи адміністративної юрисдикційної діяльності Державної прикордонної служби України.

4. Адміністративна юрисдикційна діяльність Державної прикордонної служби України щодо, розгляду звернень (скарг) приватних осіб.

5. Адміністративна юрисдикційна діяльність Державної прикордонної служби щодо застосування заходів адміністративного припинення.

6. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі Державній прикордонній службі України.

7. Особливості діяльності Державної прикордонної служби України у спеціальних провадженнях адміністративного судочинства.

Заняття 7

Тема: Адміністративна юрисдикційна діяльність Державної міграційної служби України

1. Правовий статус Державної міграційної служби України як суб'єктів реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності.

2. Справи адміністративної юрисдикції, підвідомчі Державній міграційній службі.

3. Функції і методи адміністративної юрисдикційної діяльності Державної міграційної служби України.

4. Адміністративна юрисдикційна діяльність Державної міграційної служби України щодо, розгляду звернень (скарг) приватних осіб.

5. Адміністративна юрисдикційна діяльність Державної міграційної служби України щодо застосування заходів адміністративного припинення.

6. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі Державній міграційній службі України.

Заняття 8

Тема: Антикорупційні органи як суб'єкти адміністративної юрисдикційної діяльності

1. Місце антикорупційних органів у системі органів адміністративної юрисдикційної діяльності

2. Справи адміністративної юрисдикції у сфері запобігання корупції

3. Правовий статус Національного агентства з питань запобігання корупції як суб'єкта адміністративно-юрисдикційної діяльності

4. Особливості адміністративно-юрисдикційних процедур у діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції

5. Адміністративні акти Національного агентства з питань запобігання корупції у справах адміністративної юрисдикції

6. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів публічної влади у справах про дисциплінарну відповідальність

Заняття 9

Тема: Адміністративна юрисдикційна діяльність у сфері військового обов'язку та військової служби

1. Особи, на яких поширюється військовий обов'язок, як спеціальні суб'єкти адміністративної та дисциплінарної відповідальності.

2. Адміністративна відповідальність у сфері військового обов'язку: підстави та межі застосування

3. Дисциплінарна відповідальність у сфері військової служби

4. Суб'єкти адміністративної та дисциплінарної юрисдикції у сфері військового обов'язку

5. Заходи адміністративного впливу у сфері військового обов'язку

6. Особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності у сфері військового обов'язку в мирний час

7. Особливості адміністративної та дисциплінарної відповідальності у період дії воєнного стану

Заняття 10

Тема: Адміністративна юрисдикційна діяльність і громадськість

1. Форми і методи взаємодії громадськості і органів, що здійснюють адміністративну юрисдикційну діяльність.

2. Громадський контроль за адміністративною юрисдикційною діяльністю (на прикладі окремих органів).

3. Правові засади залучення громадськості до охорони громадського порядку і державного кордону.

4. Особливості участі громадськості в процедурах оскарження адміністративних актів.

5. Особливості участі громадськості в охороні громадського порядку під час дії воєнного стану.

4. САМОСТІЙНА РОБОТА

4.1. Загальні напрямки та обсяг самостійної роботи здобувачів

№	Вид самостійної роботи	Години
1.	Ознайомлення з науковою літературою відповідно зазначених у програмі тем	16
2.	Конспектування матеріалів до тем, винесених на самостійний розгляд здобувачів освіти, згідно з програмою дисципліни	8
3.	Консультації з викладачем протягом семестру	2
8.	Огляд судової практики	4
4.	Вирішення тематичних кейсів з метою практичного застосування теоретичних знань	10
5.	Розв'язання тестових завдань	2
6.	Складання проектів процесуальних документів	4
9.	Підготовка до підсумкового контролю	6
Всього самостійної роботи		52

4.2. Методичні рекомендації щодо виконання здобувачем самостійної роботи при вивченні дисципліни

Самостійна робота є однією із форм, за якими здійснюється організація освітнього процесу у вищих закладах освіти, що спрямована на досягнення здобувачами освіти запланованих освітньою програмою результатів навчання, а також на формування здатностей до самостійної роботи у навчальній, науковій та професійній діяльності, а також розвиток творчих й дослідницьких можливостей.

Самостійна робота здобувачів вищої освіти – це навчальна діяльність у процесі аудиторних занять та у позааудиторний навчальний час, яку здійснює здобувач освіти за завданням та під методичним керівництвом і контролем науково-педагогічного працівника, але без його безпосередньої участі.

В ході самостійної роботи здобувачі освіти можуть користуватись конспектом лекцій, рекомендованим списком літератури, інформаційними ресурсами та звертатись за консультацією до викладача.

Вирішення кейсу (ситуативного завдання) повинен містити самостійний висновок щодо застосування адміністративно-процесуальних норм права за визначених умов, обґрунтований конкретними нормативними актами і судовою практикою.

Контроль і оцінювання самостійної роботи здобувачів освіти здійснюється у процесі аудиторних занять, а також в ході підсумкового контролю у формі іспиту.

4.3. Самостійна робота здобувачів з інформаційними ресурсами Інтернет

При самостійній роботі здобувачам освіти можуть бути корисні Офіційні інформаційні ресурси органів державної влади і науково-аналітичні ресурси:

1. Національний інститут стратегічних досліджень www.niss.gov.ua
2. Лабораторія законодавчих ініціатив: <http://parlament.org.ua>
3. Національна бібліотека ім. В.І. Вернадського: <http://www.nbuv.gov.ua>
4. Європейський суд з прав людини: <http://www.echr.coe.int>
5. Єдиний державний реєстр судових рішень України:
<http://www.reyestr.court.gov.ua>
6. Офіційний сайт Верховної Ради України <http://www.rada.gov.ua>
7. Офіційний сайт Президента України: <http://www.president.gov.ua>
8. Офіційний сайт Кабінету Міністрів України <http://www.kmu.gov.ua>
9. Офіційний сайт Міністерства юстиції України <http://www.minjust.gov.ua>
10. Офіційний сайт Національної поліції України: <https://www.npu.gov.ua>
11. Офіційний сайт Державної міграційної служби України:
<https://dmsu.gov.ua>
12. Офіційний сайт Державної прикордонної служби України:
<https://dpsu.gov.ua/ua>
13. Офіційний сайт Державної митної служби України: <https://customs.gov.ua>
14. Офіційний сайт Державної податкової служби України: <https://tax.gov.ua>
15. Офіційний сайт Служби безпеки України: <https://ssu.gov.ua>
16. Судова влада <http://www.scourt.gov.ua>
17. Офіційний сайт Конституційного Суду України <http://www.ccu.gov.ua>

4.4. Завдання до самостійної роботи здобувача

Тема 1. Теоретичні питання адміністративної юрисдикційної діяльності

Кейс 1.

Під час планової перевірки суб'єкта господарювання посадова особа інспекційного органу виявила порушення та видала припис про їх усунення. Одночасно було вилучено певне обладнання без складання окремого процесуального документа.

Чи має така діяльність юрисдикційний характер? Які елементи ситуації свідчать про контрольну, а які — про юрисдикційну діяльність? Які принципи адміністративної юрисдикційної діяльності можуть бути порушені?

Кейс 2.

Поліцейський під час масового заходу обмежив доступ громадян до певної території, посилаючись на необхідність забезпечення публічної безпеки. Жодних матеріалів про правопорушення складено не було.

Чи є такі дії проявом адміністративної юрисдикційної діяльності? До якої групи заходів адміністративного примусу вони належать? Які гарантії прав особи повинні бути дотримані?

Кейс 3.

Орган публічної адміністрації прийняв рішення про анулювання дозволу на провадження певного виду діяльності у зв'язку з порушенням установлених вимог. Рішення було прийнято без притягнення особи до адміністративної відповідальності.

Чи належить таке рішення до справ адміністративної юрисдикції? Які функції адміністративної юрисдикційної діяльності реалізуються у цій ситуації?

Кейс 4.

Громадянин подав скаргу до адміністративного органу на дії посадової особи, вимагаючи скасування раніше прийнятого рішення, яке обмежує його право користування певним об'єктом.

Чи є розгляд такої скарги формою адміністративної юрисдикційної діяльності? Чи впливає ініціатива приватної особи на обсяг дискреції органу?

Кейс 5.

Орган державного нагляду обрав найбільш жорсткий захід реагування — тимчасове зупинення діяльності суб'єкта господарювання, хоча закон передбачав можливість застосування альтернативних, менш обтяжливих заходів.

Чи свідчить обрання найбільш суворого заходу про перевищення меж адміністративного розсуду? Яким чином принцип пропорційності обмежує дискрецію органу? Які функції адміністративної юрисдикційної діяльності тут реалізуються?

Кейс 6.

Посадова особа адміністративного органу усно зобов'язала особу негайно залишити певну територію, мотивуючи це наявністю загрози публічній безпеці. Письмового рішення прийнято не було.

Чи можна кваліфікувати такі дії як юрисдикційний акт-дію? Які ознаки юрисдикційної діяльності наявні у цій ситуації? Які процесуальні гарантії повинні бути забезпечені після застосування такого заходу? Чи підлягають такі дії подальшому оскарженню?

Кейс 7.

Колегіальний орган розглянув справу про адміністративне правопорушення та прийняв рішення більшістю голосів. Один із членів органу публічно не погодився з прийнятим рішенням.

Хто несе відповідальність за наслідки юрисдикційного рішення? Чи має значення внутрішня незгода членів органу для обов'язковості рішення? До якого виду органів адміністративної юрисдикції належить такий орган?

Тема 2. Загальна адміністративна процедура як форма здійснення адміністративної юрисдикційної діяльності

Кейс 1

Адміністративний орган застосував до особи захід адміністративного примусу (тимчасове обмеження доступу до об'єкта) без попереднього повідомлення та без надання можливості висловити свою позицію, посилаючись на необхідність негайного реагування. Письмове рішення було оформлене лише через два дні після фактичного втручання.

Чи допускає загальна адміністративна процедура відступ від принципу участі особи у процедурі? Які процесуальні гарантії повинні бути забезпечені після застосування акту-дії? Чи може відсутність належної фіксації бути підставою для визнання дії неправомірною?

Кейс 2

Під час розгляду справи про адміністративне правопорушення орган керувався виключно нормами КУпАП і не застосував принцип пропорційності, мотивуючи це «каральним характером» провадження. Особі було призначено максимальне стягнення без аналізу альтернатив.

Чи поширюються принципи загальної адміністративної процедури на адміністративно-деліктні провадження? Яким чином принцип пропорційності обмежує дискрецію у деліктній юрисдикції? Які процедурні дефекти містить таке рішення?

Кейс 3

Адміністративний орган відкрив юрисдикційне провадження за власною ініціативою, однак не повідомив особу про предмет розгляду та не визначив межі справи. Рішення було ухвалене у скорочений строк і доведене до відома адресата вже після початку його виконання.

Які стадії загальної адміністративної юрисдикційної процедури були порушені? Чи можна вважати таке рішення таким, що ухвалене з порушенням процедури? Які процесуальні гарантії не були забезпечені?

Кейс 4

Орган публічної адміністрації застосував спеціальну адміністративну процедуру, передбачену галузевим законом, не звертаючись до положень Закону України «Про адміністративну процедуру». Водночас спеціальний закон не містив норм щодо мотивування рішення.

Чи допустиме повне ігнорування загальної адміністративної процедури у такій ситуації? Яким чином застосовується субсидіарний механізм ЗАП? Чи є відсутність мотивування дефектом юрисдикційного акта?

Кейс 5

У межах юрисдикційної процедури адміністративний орган мав декілька альтернативних варіантів реагування, але не зафіксував, чому обрав саме найбільш обтяжливий для особи захід. У рішенні наведено лише загальне посилання на «публічний інтерес».

Чи відповідає таке рішення вимогам обґрунтованості та мотивованості? Який принцип пропорційності повинен бути відображений у тексті юрисдикційного

акта? Які ризики свавільного застосування дискреції виникають у цьому випадку?

Кейс 6

Після ухвалення юрисдикційного рішення адміністративний орган негайно приступив до його виконання, не роз'яснивши особі порядок і строки оскарження. Особа дізналася про можливість подання скарги вже після завершення строку.

Чи є інформування про порядок оскарження складовою загальної адміністративної процедури? Як це порушення впливає на легітимність юрисдикційного рішення? Які способи захисту залишаються у особи?

Кейс 7

Адміністративний орган ухвалив проміжне процесуальне рішення (про витребування додаткових матеріалів), яке фактично призвело до тривалого обмеження прав особи, хоча формально воно не було фінальним актом.

Чи можуть проміжні акти мати юрисдикційний характер? Які критерії дозволяють оцінити їх вплив на права особи? Чи підлягають такі акти оскарженню?

Кейс 8

У процесі адміністративної юрисдикційної процедури орган застосував автоматизований механізм ухвалення рішення без індивідуальної оцінки обставин справи, посилаючись на технічний характер провадження.

Чи допустиме автоматичне ухвалення юрисдикційних рішень у межах загальної адміністративної процедури? Як у такій ситуації забезпечується принцип індивідуалізації реагування?

Кейс 9

Під час здійснення адміністративної юрисдикційної діяльності орган послався на воєнний стан як підставу для скорочення процедури, однак не обґрунтував, чому саме в цій справі це було необхідно.

Чи воєнний стан виправдовує звуження процедурних гарантій? Які принципи загальної адміністративної процедури залишаються обов'язковими? Як має бути мотивоване відхилення від стандартної процедури?

Тема 3. Адміністративна юрисдикційна діяльність Національної поліції України

Кейс 1

Громадянин К. у вечірній час перебував у міському парку в нетверезому стані та заснув на лавці. На зауваження перехожих не реагував. Патрульний екіпаж поліції виявив К. під час патрулювання.

Чи є в діях К. ознаки адміністративного правопорушення? Які варіанти юрисдикційного реагування можливі з урахуванням принципу пропорційності?

Кейс 2

Патрульна поліція отримала виклик про гучну музику у квартирі після 23:00. На місці встановлено, що мешканець квартири відмовляється припинити шум і агресивно реагує на зауваження.

Чи може поліція розглянути справу про це правопорушення самостійно? Чи допустиме винесення постанови на місці? Які процесуальні дії зобов'язаний зафіксувати поліцейський?

Кейс 3

До відділення поліції звернулася громадянка С. зі скаргою на сусіда, який систематично погрожує їй та влаштовує конфлікти у під'їзді, однак без застосування фізичного насильства.

Чи має таке звернення характер скарги у розумінні адміністративної юрисдикції? Чи зобов'язана поліція здійснити владну перевірку викладених обставин? Які можливі результати юрисдикційного розгляду цієї скарги?

Кейс 4

Поліцейський офіцер громади виявив у магазині факт продажу алкоголю неповнолітньому. Продавець заперечує порушення і відмовляється надавати пояснення.

Чи належить ця справа до адміністративно-юрисдикційної діяльності поліції? Чи може поліція скласти протокол без пояснень продавця? Чи є ця справа підвідомчою органам поліції?

Кейс 5

Патрульна поліція зафіксувала перевищення швидкості руху транспортним засобом за допомогою автоматичної системи фотофіксації. Власник авто стверджує, що за кермом був інший водій.

Чи є така справа адміністративно-юрисдикційною? Чи допускається винесення постанови без участі особи на стадії фіксації? Які процесуальні гарантії має власник транспортного засобу?

Кейс 6

Дільничний офіцер поліції прибув за зверненням мешканців будинку щодо особи, яка систематично розпиває алкоголь у під'їзді та смітить. Порушник відомий мешканцям, але на момент прибуття поліції вже пішов.

Чи може поліція здійснювати юрисдикційні дії за відсутності особи? Які докази можуть бути використані у цій ситуації? Чи можливе подальше провадження у справі?

Кейс 7

Патрульний екіпаж зупинив водія за порушення ПДР. Під час перевірки документів з'ясувалося, що водій не має при собі посвідчення, але дані підтверджуються електронними реєстрами.

Чи є підстави для притягнення до адміністративної відповідальності? Чи допустиме винесення постанови на місці? Чи впливає спосіб підтвердження документів на юрисдикційне рішення?

Кейс 8

Поліцейський, перебуваючи поза службою та поза межами своєї дільниці, став свідком бійки у громадському місці.

Чи зобов'язаний поліцейський реагувати на подію? Які межі його адміністративно-юрисдикційних повноважень у цій ситуації? Які дії не допускаються з огляду на територіальну юрисдикцію?

Кейс 9

Патрульна поліція винесла постанову про адміністративне правопорушення на місці. Особа заявляє, що їй не роз'яснили порядок оскарження та не надали копію постанови.

Чи є це порушенням процесуальних гарантій? Чи може таке порушення вплинути на законність постанови? Які наслідки можливі у разі оскарження?

Кейс 10

До поліції надійшла скарга на дії патрульного, який, за твердженням заявника, безпідставно застосував адміністративне затримання.

Чи підлягає така скарга розгляду в адміністративно-юрисдикційному порядку? Які обставини мають бути перевірені поліцією? Які можливі результати розгляду скарги?

Кейс 11

Патрульний оформив матеріали про адміністративне правопорушення, однак згодом з'ясувалося, що справа підвідомча суду.

Чи втрачають юрисдикційний характер дії поліції у такій ситуації? Яке процесуальне рішення має бути прийняте щодо матеріалів справи? Чи може порушення підвідомчості вплинути на подальший розгляд справи?

Кейс 12

Поліція охорони затримала особу під час спроби проникнення на охоронований об'єкт і виявила ознаки адміністративного правопорушення.

Чи є поліція охорони суб'єктом адміністративно-юрисдикційної діяльності у цій ситуації? Які юрисдикційні дії вона може здійснювати самостійно? Куди і в якому порядку мають бути передані матеріали справи?

Кейс 13

Патрульна поліція в нічний час зупинила громадянина М., який у громадському місці голосно лаявся нецензурною лайкою, розкидав сміття та чіплявся до перехожих. Після зауваження поліцейського М. відштовхнув його рукою та спробував утекти. Фізичних ушкоджень поліцейському завдано не було, службове спорядження не пошкоджене. Громадянин був затриманий і доставлений до відділення поліції.

У ході перевірки виникла дискусія: чи кваліфікувати дії М. як адміністративне правопорушення (дрібне хуліганство, злісна непокоря законному розпорядженню поліцейського), чи як кримінальне правопорушення (насильство щодо працівника правоохоронного органу).

Чи охоплюється описана поведінка ознаками адміністративних правопорушень, передбачених КУпАП? Чи є у діях громадянина М. ознаки кримінального правопорушення? Які критерії мають вирішальне значення для розмежування адміністративної та кримінальної юрисдикції у цій ситуації? Чи вправі поліція самостійно вирішити питання про адміністративну відповідальність, якщо існує сумнів щодо кримінально-правової кваліфікації? Які процесуальні дії зобов'язаний вчинити поліцейський у разі сумніву щодо юрисдикції?

Тема 4. Адміністративна юрисдикційна діяльність Служби безпеки України

Кейс 1.

Працівник приватної компанії без відповідного дозволу скопіював частину бази даних із внутрішньої інформаційної системи установи, що виконує оборонні замовлення. Під час перевірки встановлено, що інформація не містить державної таємниці, але доступ до неї був обмежений внутрішніми правилами.

Чи може така поведінка бути кваліфікована як адміністративне правопорушення у сфері, підвідомчій СБУ? Чи є підстави для складання протоколу СБУ за КУпАП, чи необхідно вирішувати питання кримінальної кваліфікації? Які критерії відмежування адміністративного проступку від злочину у цій ситуації?

Кейс 2.

Громадянин М. під час спілкування з підприємцями представлявся працівником СБУ, демонстрував посвідчення сумнівного походження та вимагав припинити господарську діяльність, посилаючись на «перевірку з Києва».

Чи підпадають такі дії під адміністративну юрисдикцію СБУ? Чи має СБУ повноваження скласти протокол у цій справі? Чи є ця справа прикладом передсудової чи власної деліктної юрисдикції СБУ?

Кейс 3.

Під час перевірки дотримання режиму доступу до службової інформації посадова особа СБУ законно вимагала надати документи, пов'язані з обліком носіїв інформації. Керівник установи відмовився це зробити, посилаючись на «внутрішній режим».

Чи є відмова виконати законну вимогу підставою для адміністративної відповідальності? Чи вправі СБУ обмежитись складанням протоколу, чи може ухвалити постанову по суті?

Кейс 4.

Резервіст, який перебуває у запасі СБУ, не з'явився за викликом до відповідного підрозділу для уточнення облікових даних, не повідомивши про поважні причини.

Чи є ця справа підвідомчою СБУ як органу розгляду справи? Хто уповноважений ухвалити постанову у такій справі?

Кейс 5.

Під час обшуку (в межах іншого провадження) виявлено пристрій для негласного отримання інформації. Особа пояснила, що придбала його «для власної безпеки» та не використовувала.

Чи є зберігання такого пристрою самостійною підставою для адміністративної відповідальності? Які процесуальні дії має здійснити СБУ для належного оформлення матеріалів?

Кейс 6.

Громадянка Н. подала скаргу до СБУ, вважаючи, що під час перевірки посадова особа СБУ перевищила повноваження та незаконно обмежила доступ до приміщення.

Яке законодавство регулює процедуру розгляду звернення у цьому випадку? Чи застосовується до цієї процедури Закон України «Про адміністративну процедуру»?

Кейс 7.

Посадова особа СБУ склала протокол і винесла постанову про накладення штрафу за правопорушення, яке не входить до переліку ст. 235-2 КУпАП.

Чи є таке рішення юридично дефектним? Які наслідки порушення меж адміністративної юрисдикції СБУ? Який правильний алгоритм дій СБУ у подібних ситуаціях?

Кейс 8.

СБУ виявила адміністративне правопорушення у сфері господарської діяльності, але санкція за відповідною статтею КУпАП передбачає розгляд справи судом.

Чи зобов'язана СБУ передати матеріали до суду? Який характер адміністративно-юрисдикційної діяльності СБУ у цій ситуації?

Кейс 9.

СБУ звертається до адміністративного суду з позовом щодо застосування спеціальних адміністративно-правових обмежень до іноземця, який становить загрозу національній безпеці.

Яку попередню діяльність має здійснити СБУ до подання позову? Чим ця форма юрисдикції відрізняється від деліктної?

Кейс 10.

У ході перевірки СБУ виявлено порушення режиму зберігання службової інформації, відмову виконати законну вимогу та наявність ознак незаконного доступу до інформаційної системи.

Чи можливе поєднання кількох адміністративно-юрисдикційних проваджень у межах однієї ситуації? Які критерії визначення, за якими складається протокол, а за якими ініціюється судове провадження? Як у цій ситуації відмежовується адміністративна відповідальність від кримінальної?

Тема 5. Адміністративна юрисдикційна діяльність митних і податкових органів

Кейс 1.

Громадянин ввозить товар, але під час контролю виявлено приховування від митного контролю. Митниця вилучила товар і готує матеріали.

Чи може митний орган сам накласти конфіскацію? Який ключовий процесуальний документ «запускає» провадження?

Кейс 2.

Пасажир перевищив строк транзитного перевезення, але за конкретних обставин санкція не передбачає конфіскації.

Хто ухвалює постанову по суті? Які стягнення типово можливі в цій ситуації?

Кейс 3.

Порушення митних правил вчинила особа 17 років (під час перетину кордону).

Хто має приймати рішення про притягнення до відповідальності? Які дії має вчинити митний орган

Кейс 4.

Після збирання матеріалів митниці бачить, що дії мають ознаки кримінального правопорушення, хоча початково кваліфікували як порушення митних правил.

Яке рішення (постанова) має бути ухвалене за результатами розгляду матеріалів? Що буде з адміністративною справою, якщо кримінальне провадження згодом закриють, але ознаки ПМП залишаться?

Кейс 5.

Під час контролю митниці вилучає товар і організовує зберігання до вирішення справи.

Чи є вилучення/зберігання адміністративним стягненням? Яку функцію виконують ці заходи у провадженні? В яких випадках ці дії застосовуються незалежно від того, де буде вирішуватися справа (митниці чи суд)?

Кейс 6.

Підприємство зволікає з інвентаризацією товарів під митним контролем. Митний орган планує звернутися до суду з вимогою зобов'язати керівника провести інвентаризацію.

До якого виду юрисдикційної діяльності належить ця ситуація: деліктної чи спеціальної судової? Чи є тут «спір про право»? У чому практичний сенс скорочених строків такого провадження?

Кейс 7.

Особа отримала постанову митного органу про штраф і хоче оскаржити. Вона одночасно подала скаргу до центрального органу і позов до суду.

Яким чином можна оскаржити постанову митних органів? Чи зупиняється виконання постанови на час оскарження?

Кейс 8.

Після документальної перевірки податковий орган встановив порушення і готує рішення про застосування штрафних (фінансових) санкцій.

Який процесуальний акт може бути винесений в цьому провадженні? Чи обов'язково скласти протокол за КУпАП?

Кейс 9.

Під час фактичної перевірки виявили: (а) порушення порядку розрахунків; (б) порушення податкового обов'язку, за яке ПК передбачає фінансові санкції.

Чи може в одній ситуації бути два різні провадження: за КУпАП і за ПК? Як має розвиватися ситуація?

Кейс 10.

Митниці під час контролю зафіксувала дані, що можуть мати податкове значення (вартість, походження, режим переміщення). Податковий орган використовує ці матеріали для податкового контролю і майбутнього рішення.

Чи утворює це «спільне провадження» двох органів? Чи означає це передачу юрисдикційних повноважень? У чому полягає практичний зміст такої взаємодії (як саме інформація «працює» у юрисдикційній діяльності податкового органу)?

Кейс 11.

Під час камеральної перевірки податкової декларації фізичної особи – підприємця податковий орган виявив арифметичну помилку, що призвела до заниження податкового зобов'язання на незначну суму. Податковий орган без витребування пояснень у платника та без надання йому можливості усунути помилку виніс податкове повідомлення-рішення про застосування штрафної санкції.

Чи має камеральна перевірка адміністративно-юрисдикційний характер? Чи зобов'язаний податковий орган забезпечити участь платника у такому провадженні? Чи відповідає автоматичне застосування штрафу принципу пропорційності? Які аргументи може використати платник податків при адміністративному або судовому оскарженні?

Кейс 12.

За результатами документальної планової перевірки підприємства податковий орган дійшов висновку про неправомірне формування податкового кредиту з ПДВ. Хоча частина порушень могла бути усунута шляхом уточнюючого розрахунку, податковий орган обрав варіант донарахування податкових зобов'язань і застосування штрафних санкцій у максимальному розмірі.

Чи є вибір виду реагування проявом адміністративного розсуду податкового органу? Які принципи обмежують дискрецію податкового органу у фінансово-деліктному провадженні? Чи можна вважати рішення податкового органу непропорційним? Яким чином суд оцінює межі податкового розсуду у таких справах?

Кейс 13.

Під час фактичної перевірки магазину податкові інспектори встановили факт проведення розрахункових операцій без використання РРО. Податковий орган застосував фінансову санкцію за Податковим кодексом України та одночасно склав протокол про адміністративне правопорушення за ст. 155-1 КУпАП щодо керівника підприємства.

Чи допускається одночасне застосування фінансової та адміністративної відповідальності за одні й ті самі фактичні обставини? Які критерії розмежування юрисдикцій у цьому випадку? Чи не порушується принцип «non bis in idem»? Які процесуальні наслідки можливі у разі оскарження?

Кейс 14.

Платник податків подав скаргу на податкове повідомлення-рішення до вищого податкового органу. Під час розгляду скарги податковий орган не повідомив платника про дату і форму розгляду, не надав можливості надати додаткові пояснення та обмежився формальною відмовою у задоволенні скарги.

Які процесуальні гарантії повинні бути забезпечені платнику податків? Чи може формальний розгляд скарги бути підставою для скасування рішення?

Кейс 15.

Податковий орган за результатами перевірки встановив значне заниження податкових зобов'язань. Не дочекавшись завершення адміністративного

оскарження податкового повідомлення-рішення, матеріали були передані до правоохоронних органів для вирішення питання про кримінальну відповідальність за ухилення від сплати податків.

Чи є податкове повідомлення-рішення необхідною передумовою для кримінальної юрисдикції? Як співвідносяться адміністративно-юрисдикційна діяльність податкових органів і кримінальне провадження? Яку роль відіграє суд у врегулюванні юрисдикційного конфлікту?

Тема 6. Адміністративна юрисдикційна діяльність Прикордонної служби України

Кейс 1.

Громадянину України М. відмовлено у пропуску через державний кордон у пункті пропуску на підставі інформації з міжвідомчої системи «Аркан». Посадова особа ДПС України не надала письмового рішення, обмежившись усним повідомленням про заборону виїзду.

Чи має така відмова адміністративно-юрисдикційний характер? Чи є відсутність письмового рішення порушенням адміністративної процедури? Які способи адміністративного і судового оскарження можливі?

Кейс 2.

Громадянка К. здійснювала фотозйомку у прикордонній смузі без відповідного дозволу. Посадова особа ДПС України склала протокол та одразу винесла постанову про накладення штрафу.

Чи належить ця справа до власної деліктної юрисдикції ДПС України? Які елементи складу правопорушення мають бути конкретизовані у постанові? Які типові помилки можуть призвести до її скасування?

Кейс 3.

Іноземець С. був затриманий у прикордонній смузі поза пунктом пропуску. ДПС України доставила його до підрозділу, склала протокол за ст. 204-1 КУпАП та застосувала адміністративне затримання.

Чи має ДПС України право застосувати адміністративне затримання у цій ситуації? Які процесуальні гарантії особи мають бути забезпечені?

Кейс 4.

Під час затримання групи осіб, які намагалися незаконно перетнути кордон, прикордонники виявили ознаки організованого сприяння незаконній міграції.

Чи має ДПС України право самостійно кваліфікувати подію як кримінальне правопорушення? Які юрисдикційні рішення може ухвалити прикордонний орган? Як відбувається передача матеріалів за межі адміністративної юрисдикції?

Кейс 5.

Громадянин Р. подав скаргу на дії інспектора ДПС України, який, на його думку, безпідставно затримав його для додаткової перевірки документів у пункті пропуску.

Чи має розгляд такої скарги адміністративно-юрисдикційний характер? Які межі перевірки законності дій посадової особи? Чим адміністративний розгляд відрізняється від службового розслідування?

Кейс 6.

При розгляді скарги на відмову у пропуску через кордон ДПС України використала лише дані системи «Аркан», не перевіривши їх актуальність і походження.

Чи допустимо покладатися виключно на міжвідомчу інформацію? Який обов'язок щодо офіційного з'ясування обставин покладається на ДПС України?

Кейс 7.

Іноземця Т., який незаконно перебував на території України, передано суміжній державі у порядку реадмісії на підставі міжнародного договору без звернення до суду.

Чи є реадмісія адміністративно-юрисдикційним рішенням? Чи вимагається у цьому випадку судове санкціонування? Які гарантії захисту прав особи мають бути забезпечені?

Кейс 8.

Іноземець Л. отримав рішення про добровільне повернення, однак у встановлений строк територію України не залишив. Після цього ДПС України ухвалила рішення про примусове повернення.

Чи є ці рішення заходами адміністративної відповідальності? У чому полягає юрисдикційна відмінність між добровільним і примусовим поверненням? Чи змінюється характер адміністративного примусу?

Кейс 9.

ДПС України звернулася до адміністративного суду з позовом про затримання іноземця з метою ідентифікації за ст. 289 КАС України.

Чому у цьому випадку обов'язковий попередній судовий контроль? Яку роль виконує ДПС України у спеціальному провадженні? Чи вирішує суд справу по суті адміністративного правопорушення?

Кейс 10.

Громадянин України Н. перебував у контрольованому прикордонному районі поблизу державного кордону та здійснював риболовлю на березі річки. Посадова особа Державної прикордонної служби України склала протокол про адміністративне правопорушення за ст. 202 КУпАП, зазначивши в ньому, що Н. «порушив правила прикордонного режиму». Водночас, у протоколі та постанові про накладення адміністративного стягнення не було зазначено: яке саме правило прикордонного режиму порушено і яким нормативно-правовим актом це правило встановлено. Суд, розглянувши скаргу Н., скасував постанову ДПС України.

Чи є формулювання «порушив правила прикордонного режиму» достатнім для притягнення особи до адміністративної відповідальності? Які саме обставини та елементи складу правопорушення за ст. 202 КУпАП повинні бути конкретизовані у протоколі та постанові? На кого покладається обов'язок доведення наявності режимних обмежень і їх порушення? Як має розвиватися ситуація після набуття судового рішення законної сили?

Тема 7. Адміністративна юрисдикційна діяльність Державної міграційної служби України

Кейс 1.

Громадянин Республіки Молдова перебував в Україні на підставі безвізового режиму. Під час перевірки ДМС встановлено перевищення дозволеного строку перебування на 8 днів. Посадова особа ДМС склала протокол за ч. 1 ст. 203 КУпАП і в той самий день винесла постанову про накладення штрафу без участі особи, посилаючись на очевидність порушення.

Чи належить ця справа до деліктної адміністративної юрисдикції ДМС? Чи допустимий розгляд справи без участі особи за таких обставин? Які процесуальні порушення можуть бути підставою для скасування постанови?

Кейс 2.

Громадянка В'єтнаму не володіє українською мовою. Під час складання протоколу про адміністративне правопорушення (ст. 203 КУпАП) перекладача не залучався. У протоколі зазначено: «зміст прав роз'яснено, зрозуміло».

Чи є незалучення перекладача істотним процесуальним порушенням? Яке значення має ст. 268 КУпАП у цій ситуації? Які наслідки це може мати при судовому оскарженні?

Кейс 3.

Іноземець перебуває в Україні з порушенням строку перебування. ДМС наклала штраф за ст. 203 КУпАП і прийняла рішення про примусове повернення.

Чи допустиме поєднання адміністративної відповідальності та заходу адміністративного припинення?

Кейс 4.

Громадянину Туреччини винесено рішення про заборону в'їзду в Україну строком на 3 роки. У рішенні зазначено лише: «у зв'язку з порушенням міграційного законодавства».

Чи відповідає таке рішення вимогам обґрунтованості? Які елементи повинні бути зазначені в адміністративному акті ДМС? Чи має особа право на адміністративне оскарження?

Кейс 5.

Іноземець подав заяву про продовження строку перебування. Територіальний підрозділ ДМС не розглядав заяву понад 45 днів. Особа подала скаргу до центрального апарату ДМС.

Чи є така скарга предметом адміністративно-юрисдикційного розгляду? Яку функцію реалізує ДМС при розгляді цієї скарги? Яке рішення може бути ухвалене за результатами розгляду?

Кейс 6.

Іноземця затримано у прикордонному регіоні після незаконного в'їзду. ДМС прийняла рішення про реадмісію без звернення до адміністративного суду.

Чи є реадмісія заходом адміністративного припинення? У яких випадках судові рішення для реадмісії не потрібні? Які процесуальні гарантії мають бути забезпечені?

Кейс 7.

Іноземець не має документа для виїзду з України. ДМС звернулась до суду з позовом про поміщення його до пункту тимчасового перебування, посилаючись лише на факт незаконного перебування.

Чи достатньо лише факту незаконного перебування для поміщення до ПТПП? Які додаткові обставини мають бути доведені?

Кейс 8.

Іноземця двічі протягом місяця притягнуто до відповідальності за ст. 203 КУпАП за одне й те саме порушення строків перебування.

Чи допускається повторне притягнення за один і той самий склад? Яке значення має принцип non bis in idem? Які правові наслідки має таке порушення?

Кейс 9.

Іноземцю відмовлено у прийнятті заяви на оформлення посвідки на тимчасове проживання. Посадова особа усно повідомила, що «документи не відповідають вимогам».

Чи є така відмова адміністративним актом? Чи підлягає вона адміністративному оскарженню в ДМС? Чи може особа одразу звернутися до адміністративного суду?

Кейс 10.

ДМС прийняла рішення про примусове видворення іноземця та одночасно помістила його до ПТПП без судового рішення.

Які повноваження ДМС у цій ситуації є самостійними, а які – судовими? Вкажіть чи мають місце порушення з боку ДМС і якщо мають, то які?

Тема 8. Антикорупційні органи як суб'єкти адміністративної юрисдикційної діяльності

Кейс 1.

Начальник відділу міської ради підписав розпорядження про преміювання працівників, серед яких була його дружина. Рішення було скасоване наступного дня після внутрішньої перевірки, кошти не виплачені.

Чи утворює ситуація склад адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією? Чи належить реагування на таку ситуацію до адміністративної чи дисциплінарної юрисдикції? Який орган є належним суб'єктом розгляду справи?

Кейс 2.

Державний службовець категорії «Б» подав щорічну декларацію з порушенням строку на 12 днів. Об'єктивних причин затримки не зазначив.

Чи є таке порушення підставою для адміністративної відповідальності? Який суб'єкт уповноважений складати протокол? Чи може паралельно застосовуватися дисциплінарна відповідальність?

Кейс 3.

За результатами перевірки НАЗК винесло припис керівнику державного підприємства з вимогою усунути порушення щодо сумісництва. Керівник вважає припис рекомендаційним і не виконує його.

Яка правова природа припису НАЗК? Чи є він адміністративно-юрисдикційним актом? Які правові наслідки невиконання припису?

Кейс 4.

Посадова особа не повідомила про наявність потенційного конфлікту інтересів, але рішення не ухвалювала і майнової вигоди не отримала.

Чи є підстави для адміністративної відповідальності? Чи може ситуація бути вирішена виключно в межах дисциплінарного провадження? Який критерій є визначальним для вибору виду відповідальності?

Кейс 5.

НАЗК склало протокол за порушення вимог фінансового контролю. Паралельно дисциплінарна комісія органу розпочала службове провадження.

Чи допускається паралельне існування двох проваджень? Чи є ризик подвійної відповідальності? Як має розвиватися ситуація і які права має особа, що допустила порушення?

Кейс 6.

НАЗК виявило порушення вимог декларування суддею місцевого суду та розпочало процедуру складання протоколу.

Хто уповноважений здійснювати складання протоколу у такій справі? Які процесуальні особливості застосовуються?

Кейс 7.

Орган місцевого самоврядування оскаржив припис НАЗК до адміністративного суду.

Чи підлягає припис НАЗК судовому оскарженню? До якого виду адміністративних актів він належить? Які межі судового контролю у такій справі?

Кейс 8.

Посадовець задекларував майно, але допустив арифметичну помилку у вартості без наміру приховування.

Чи утворює така помилка склад адміністративного правопорушення? Яку роль у вирішенні ситуації відіграє оцінка вини? Чи може НАЗК обмежитися приписом?

Кейс 9.

Керівник комунального підприємства проігнорував письмову вимогу НАЗК надати інформацію для перевірки.

Чи має така вимога юрисдикційний характер? Які правові наслідки її невиконання? Чи може це бути підставою для адміністративної відповідальності?

Кейс 10.

Під час перевірки НАЗК встановило отримання посадовцем подарунка вартістю, близькою до граничної суми. Є сумніви щодо умислу.

За якими критеріями визначається вид юридичної відповідальності? Хто приймає рішення про подальшу правову кваліфікацію?

Кейс 11.

Щодо голови Державної податкової служби відкрито дисциплінарне провадження за порушення антикорупційних обмежень.

Який орган уповноважений розглядати таку справу? Чи є це провадження різновидом адміністративної юрисдикційної діяльності? Які процесуальні гарантії мають бути забезпечені?

Кейс 12.

У справі про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, посадовою особою НАЗК складено постанову про притягнення до адміністративної відповідальності.

Чи може бути оскаржене таке рішення? Якщо так – до якого органу і в якій формі має звернутися посадова особа? Які умови і підстави оскарження?

Кейс 13.

НАЗК за результатами перевірки дійшло висновку про наявність реального конфлікту інтересів у заступника голови облдержадміністрації та винесло припис з вимогою «припинити порушення та усунути його наслідки». У приписі фактично зазначено, що посадовець «діяв в умовах реального конфлікту інтересів».

Де проходить межа між правовою оцінкою та констатацією правопорушення? Оцініть рішення і визначте перспективи заступника голови.

Кейс 14.

НАЗК склало протокол про адміністративне правопорушення, пов'язане з корупцією, без участі особи, посилаючись на те, що вона не з'явилася на запрошення. Повідомлення було надіслане електронною поштою.

Оцініть ситуацію. Чи можна вважати особу належним чином повідомленою?

Кейс 15.

Уповноважена особа НАЗК здійснювала збирання доказів протягом 94 днів, мотивуючи це складністю справи. Протокол був складений на 95-й день.

Чи є перевищення строку збирання доказів підставою для визнання протоколу незаконним? Чи може суд «проігнорувати» порушення внутрішнього порядку НАЗК? Чи мають процедурні строки юрисдикційне значення?

Кейс 16.

Посадовець С. допустив порушення вимог фінансового контролю у вигляді неповідомлення про суттєві зміни в майновому стані, однак НАЗК не встановило жодної шкоди публічним інтересам, оскільки це була не єдина помилка в декларації.

Чи є наявність шкоди обов'язковою ознакою адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією? Чи може суд визнати правопорушення формальним?

Кейс 17.

НАЗК винесло припис керівнику органу з вимогою притягнути підлеглого до дисциплінарної відповідальності за порушення за порушення обмежень щодо сумісництва.

Оцініть припис. Чи має НАЗК повноваження фактично визначати наслідок у вигляді дисциплінарного стягнення? Чи не порушує це автономію дисциплінарної юрисдикції? Які межі обов'язковості припису НАЗК?

Кейс 18.

У протоколі НАЗК зазначено: «дії особи містять склад адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 172-7 КУпАП». Суд розцінив це як наперед визначену вину.

Оцініть рішення суду. Чи має НАЗК право формулювати висновок про наявність складу правопорушення? Як це співвідноситься з принципом презумпції невинуватості?

Кейс 19.

НАЗК виявило порушення обмежень щодо сумісництва. Водночас керівник органу вважає, що достатньо дисциплінарного стягнення.

Хто остаточно визначає вид юридичної відповідальності? Чи може дисциплінарне провадження «витіснити» адміністративне?

Кейс 20.

Суд закрит провадження у справі про адміністративне правопорушення через неправильну правову кваліфікацію, здійснену НАЗК, визнавши її «формальною».

Чи є помилка в кваліфікації проявом неналежної адміністративно-юрисдикційної діяльності? Чи не виходить суд за межі контролю, фактично замінюючи оцінку НАЗК?

Тема 9. Адміністративна юрисдикційна діяльність органів місцевого самоврядування**Кейс 1.**

Громадянка М. без отримання дозволу виконавчого комітету міської ради встановила металеву лавку та урну на тротуарі перед приватним будинком, чим зайняла частину території загального користування. Інспектор з благоустрою склав протокол за ст. 152 КУпАП і одразу виніс постанову про накладення штрафу.

Чи мав інспектор з благоустрою право одноособово виносити постанову?

Кейс 2.

Адміністративна комісія міської ради наклала штраф на підприємця за розміщення рекламного банера на фасаді будинку без погодження, але у постанові зазначила лише порушення «Правил благоустрою міста», не вказавши статтю КУпАП.

Які обов'язкові елементи правової кваліфікації адміністративного правопорушення? Чи може рішення ради самостійно бути підставою адміністративної відповідальності?

Кейс 3.

Інспектор з паркування зафіксував у режимі фотозйомки автомобіль, припаркований на газоні біля багатоквартирного будинку, і виніс постанову за ч. 1 ст. 122 КУпАП. Водій подав скаргу до виконавчого комітету міської ради.

Чи підлягає така постанова адміністративному оскарженню в ОМС? Який порядок оскарження є належним? У чому особливість юрисдикції інспекторів з паркування?

Кейс 4.

Працівник комунального підприємства «Міськблагоустрій» склав протокол за ст. 152 КУпАП щодо громадянина, який викинув будівельне сміття біля контейнерного майданчика.

Чи є працівник КП суб'єктом складання протоколу за КУпАП? Які правові наслідки складання протоколу неналежним суб'єктом? Чи може така справа бути розглянута по суті?

Кейс 5.

Фізична особа самовільно розширила город за межі своєї ділянки та засіяла комунальну землю. Посадова особа виконавчого органу ради наклала штраф за ст. 53 КУпАП.

Чи входить така справа до адміністративної юрисдикції ОМС? У яких випадках такі справи розглядає суд? Який критерій розмежування юрисдикції?

Кейс 6.

Адміністративна комісія селищної ради наклала штраф на громадянку, яка продавала овочі з ящика біля автобусної зупинки, за ст. 160 КУпАП.

Чи входить ст. 160 КУпАП до компетенції адміністративних комісій? Який орган є належним суб'єктом розгляду цієї справи? Які наслідки ухвалення рішення з порушенням підвідомчості?

Кейс 7.

Громадянин подав скаргу до виконавчого комітету на інспектора з благоустрою, який склав протокол без роз'яснення прав та без надання копії.

Чи є така скарга адміністративною справою у розумінні ЗАП? Який орган у системі ОМС має її розглядати? Які межі перевірки при адміністративному перегляді?

Кейс 8.

Особа оскаржила рішення районної державної адміністрації про демонтаж тимчасової споруди до міської ради.

Чи є міська рада належним суб'єктом розгляду скарги? Який критерій визначення компетенції при адміністративному оскарженні? Які наслідки подання скарги не до того органу?

Кейс 9.

Адміністративна комісія розглянула справу за ст. 152 КУпАП без участі особи, не направивши їй повідомлення про час і місце засідання.

Яке процесуальне право особи було порушено? Чи є це підставою для скасування постанови?

Кейс 10.

Виконавчий комітет наклав штраф за порушення заборони виходу собак у сквері, передбаченої рішенням ради, але без посилання на конкретну статтю КУпАП.

Чи можлива адміністративна відповідальність без норми КУпАП? Чи можуть локальні акти створювати склади правопорушень?

Кейс 11.

Інспектор благоустрою виніс припис про демонтаж самовільно встановленого кіоску, а адміністративна комісія додатково наклала штраф за ст. 152 КУпАП.

Чи допустиме поєднання припису і адміністративного стягнення? Чим відрізняється припис від юрисдикційного рішення?

Кейс 12.

Громадянин звернувся до міської ради зі скаргою на поганий санітарний стан прибудинкової території, не оскаржуючи жодне рішення чи дію посадових осіб.

Який порядок розгляду має застосовуватися?

Кейс 13.

Адміністративна комісія наклала штраф за ст. 175-1 КУпАП за куріння у дворі будинку, який не був визначений рішенням ради як заборонене місце.

Чи наявний склад адміністративного правопорушення? Яке значення має локальний нормативний акт? Чи може ОМС розширювати сферу дії складу правопорушення?

Кейс 14.

Громадянин дійсно вивіз та висипав сміття у лісосмузі, але протокол складено через 3 місяці після події та без зазначення дати правопорушення.

Які процесуальні вимоги КУпАП порушено? Чи має значення фактична наявність правопорушення? Які наслідки це має для юрисдикційного рішення?

Кейс 15.

Інспектор з благоустрою склав протокол за ст. 152 КУпАП, зазначивши: «Порушив правила благоустрою міста». У протоколі не вказано, які саме дії вчинила особа, де, коли та яке конкретне правило порушено. Адміністративна комісія наклала штраф.

Який елемент складу адміністративного правопорушення не відображено у протоколі? Чи може адміністративна комісія усунути цей недолік під час розгляду справи? Яким має бути наслідок такого порушення?

Кейс 16.

Адміністративна комісія міської ради розглянула справу про порушення правил дорожнього руху (ст. 122 КУпАП) та наклала штраф на водія за зупинку на пішохідному переході.

Чи належить ст. 122 КУпАП до юрисдикції адміністративних комісій?

Кейс 17.

Адміністративна комісія направила повідомлення про розгляд справи за день до засідання, листом без повідомлення про вручення. Особа не з'явилась, справу розглянуто за її відсутності, накладено штраф.

Чи є такий спосіб інформування правомірним? Оцініть ситуацію і визначте перспективи подальшого руху справи.

Кейс 18.

Адміністративна комісія під час засідання не досліджувала докази, не заслуховувала пояснення особи, а постанову винесла виключно на підставі

протоколу, зазначивши: «Факт правопорушення підтверджується матеріалами справи».

Чи є протокол єдиним доказом вини? Оцініть ситуацію і визначте перспективи руху справи

Тема 10. Адміністративно-юрисдикційна діяльність як елемент повноважень інспекційних органів**Кейс 1**

ПП «ЕкоБуд» зберігало будівельні відходи (бетон, арматура) на відкритій земельній ділянці за межами полігону, без захисного покриття. Інспектор ДЕІ встановив факт засмічення ґрунту.

Який склад КУпАП утворює це діяння? Чи має інспектор право винести постанову самостійно? Яке юрисдикційне рішення є первинним?

Кейс 2

Фермер розорав землі прибережної захисної смуги річки на відстані 15 метрів від урізу води.

За якою статтею слід кваліфікувати це порушення? Хто є належним суб'єктом юрисдикції?

Кейс 3

На будівельному майданчику працювали особи без засобів індивідуального захисту, попри раніше виданий припис Держпраці.

Здійснить кваліфікацію порушення. Хто буде суб'єктом відповідальності за нього?

Кейс 4

Директор підприємства допустив до роботи електромонтера без посвідчення на виконання робіт підвищеної небезпеки.

Чи утворюють такі дії склад адміністративного правопорушення? Які заходи можуть бути вжиті у разі його виявлення?

Кейс 5

Покупець побачив, що в магазині реалізуються м'ясні напівфабрикати без зазначення дати виробництва та строку придатності.

Куди і в якій спосіб має звернутися покупець? За якою статтею може бути кваліфіковане таке порушення? Змодельуйте розвиток ситуації.

Кейс 6

ТОВ «Бетон-Сервіс» зберігало 30 м³ будівельного сміття (бетонний бій, цегла, арматура) просто на ґрунті на околиці міста, без контейнерів, без договору на вивезення, поруч із посадкою.

Чи є це порушенням у сфері поводження з відходами? Чи належить справа до юрисдикційної діяльності інспекційного органу? Який первинний процесуальний документ оформлює інспектор?

Кейс 7

СТО зберігало 12 каністр відпрацьованого моторного мастила по 20 л у відкритому дворі без піддону та накриття; під каністрами — плями мастила на ґрунті.

Чи є ознаки правопорушення щодо небезпечних відходів? Яке рішення інспектора буде забезпечувальним, а яке — юрисдикційним?

Кейс 8

Молочний цех зливав сироватку та воду після миття ємностей у придорожню канаву, що впадає у ставок. Запах і піна підтверджені фото.

Чи може інспектор обмежитись приписом без протоколу? Який алгоритм дій має бути в такій ситуації?

Кейс 9

Громадянин без дозволів спиляв 4 дерева акації в лісосмузі біля поля та розпиляв на дрова (свідки + пеньки + бензопила).

Чи є склад адміністративного правопорушення? Чи належить справа до спеціальної юрисдикції у сфері природних ресурсів?

Кейс 10

На будівництві багатоповерхівки монтажники працювали на 6-му поверсі без касок і страхувальних поясів. Про це є відео, а майстер підтвердив допуск.

Чи належить справа до юрисдикції органу нагляду у сфері охорони праці? Хто є типовим суб'єктом відповідальності (працівник чи посадова особа)?

Кейс 11

Інспектор Держпраці видав припис зупинити експлуатацію пресу через відсутність захисного кожуха. Через 10 днів прес працював, кожух не встановлено.

Чи є підстава для складання протоколу за невиконання законних вимог?

Кейс 12

Електрозварник виконував зварювання на висоті 5 м без посвідчення на роботи підвищеної безпеки; наказу про допуск немає.

Чи є це порушенням правил безпечного ведення робіт? Яке рішення інспектора є першочерговим: припис чи протокол?

Кейс 13

У магазині побутової хімії продавався засіб для чищення без маркування українською мовою та без даних про виробника/імпортера.

Чи є порушення прав споживача на інформацію? Який орган є профільним інспекційним суб'єктом?

Кейс 14

Магазин реалізував дитячий йогурт зі строком придатності, що закінчився 3 дні тому; чек збережено, товар вилучено у присутності двох свідків.

Здійсніть кваліфікацію порушення. Яке юрисдикційне рішення оформлюється для притягнення до відповідальності?

Кейс 15

Керівник магазину зачинив склад і відмовився показати документи на партію м'яса, сказавши: «без адвоката нічого не дам», і не допустив інспектора до холодильних камер.

Чи є це перешкоджанням законним вимогам контролю? Чи виникає самостійний склад правопорушення за невиконання вимог інспектора?

Кейс 16

Інспектор Держпраці склав протокол на директора, але не вказав: час, місце події, конкретну норму, яку порушено; додав лише фразу «порушення охорони праці».

Чи є це істотним дефектом протоколу? Чи може штраф бути стягнутим за таких даних?

Кейс 17

Інспектор Держпродспоживслужби склав протокол, але не роз'яснив права особі, не взяв підпис і не зробив відмітку про відмову; копію протоколу не вручив.

Чи є порушенням процедурних гарантій? Чи належить таке порушення до підстав для скасування рішення?

Тема 11. Адміністративна юрисдикційна діяльність у сфері військового обов'язку та військової служби

Кейс 1

Призовник С., 19 років, змінив місце проживання з гуртожитку на орендовану квартиру в іншому районі міста. Протягом двох місяців він не повідомив ТЦКСП і не оновив військово-облікові дані. Під час перевірки це було виявлено.

Чи є у діях С. склад адміністративного правопорушення? Який характер має відповідальність: адміністративна чи дисциплінарна?

Кейс 2

Військовозобов'язаний К. отримав письмовий виклик до ТЦКСП для уточнення облікових даних і проходження ВЛК. У визначений день він не з'явився, пояснивши згодом, що «був зайнятий на роботі», але підтвердних документів не надав.

Чи може така причина вважатися поважною? Який вид юрисдикційного реагування є допустимим?

Кейс 3

Резервіст П. прибув на навчальні збори, але під час ранкового шиккування демонстративно відмовився виконати наказ командира щодо перевірки спорядження, заявивши, що «це приниження».

До якого виду відповідальності потенційно належить така поведінка? Чи є П. спеціальним суб'єктом юрисдикції у цій ситуації? Чи можлива тут дисциплінарна відповідальність?

Кейс 4

Військовослужбовець строкової служби самовільно залишив територію військової частини на 4 години, щоб поїхати додому. Кримінальних наслідків не стало.

Який алгоритм визначення відповідальності слід застосувати? Чи може командир обмежитись дисциплінарним стягненням? Чи можливе тут адміністративне реагування?

Кейс 5

Військовослужбовець був затриманий органами ВСП у гарнізоні в стані алкогольного сп'яніння після конфлікту з цивільними. Документів при собі він не мав.

Які забезпечувальні дії вправі застосувати органи ВСП? Чи є затримання у цьому випадку адміністративним стягненням? Які подальший розвиток ситуації після встановлення особи?

Кейс 6

Командир підрозділу виявив, що військовослужбовець недбало зберіг майно, внаслідок чого було пошкоджено прилад нічного бачення. Командир одразу оголосив сувору догану без з'ясування обставин.

Чи обов'язкове службове розслідування в такій ситуації? Які чинники мають враховуватись перед накладенням стягнення?

Кейс 7

Працівник ТЦКСП зупинив військовозобов'язаного на вулиці, перевірів документи та усно наказав «завтра з'явитися», не пояснивши підстав і не оформивши виклик.

Чи відповідає така вимога принципам адміністративної процедури? Чи зобов'язана особа виконати таку усну вимогу?

Кейс 8

Військовослужбовець під час несення служби застосував фізичну силу до підлеглого, мотивуючи це «підтриманням дисципліни». Командир вирішив обмежитися дисциплінарним зауваженням.

Чи достатньо дисциплінарного реагування в цій ситуації? Коли виникає обов'язок повідомлення органів досудового розслідування?

Кейс 9

Військовослужбовця усунули від виконання службових обов'язків після інциденту, що створив загрозу тяжких наслідків. Усунення триває вже 40 днів, рішення за результатами розслідування не прийнято.

Яку правову природу має усунення від служби? Чи допустиме перевищення строків такого заходу? Які наслідки має порушення строків?

Кейс 10

Цивільна особа носила військову форму зі знаками розрізнення офіцера, не маючи жодного відношення до служби. На зауваження військовослужбовця вона відповіла відмовою припинити.

Чи є це адміністративним правопорушенням? Чи має значення, що особа не є військовослужбовцем? Який характер має об'єкт правової охорони у цій ситуації?

Кейс 11

Під час дії воєнного стану військовозобов'язаний не з'явився за мобілізаційним викликом, посилаючись на побутові обставини, без документального підтвердження.

Як воєнний стан впливає на оцінку такої поведінки? Чи змінюється інтенсивність адміністративного реагування? Чи зберігаються юридичні межі адміністративної юрисдикції?

Кейс 12

Військовослужбовець оскаржив дисциплінарне стягнення старшому командирові. Попри це, стягнення було негайно виконане.

Чи зупиняє подання скарги виконання стягнення? Які гарантії має військовослужбовець при оскарженні? У яких випадках можливе скасування або зміна стягнення?

Тема 12. Адміністративна юрисдикційна діяльність і громадськість**Кейс 1.**

Громадянин П. знімав на мобільний телефон процес складання поліцейським протоколу про адміністративне правопорушення щодо іншої особи на вулиці. Поліцейський вимагав припинити зйомку, мотивуючи це «втручанням у службову діяльність» та «відсутністю згоди правопорушника».

Чи належить відеофіксація дій поліцейського до форм участі громадськості в адміністративно-юрисдикційній діяльності? Чи має громадянин право здійснювати таку фіксацію без спеціального дозволу? Які межі допустимого втручання громадськості у цій ситуації?

Кейс 2.

Член громадського формування з охорони громадського порядку зафіксував факт дрібного хуліганства та самостійно склав протокол про адміністративне правопорушення, не повідомивши поліцію. У протоколі він зазначив лише власні пояснення без пояснень правопорушника.

Чи мав представник громадськості право складати протокол у цій ситуації? Які процесуальні вимоги до такого протоколу є обов'язковими? Чи може орган адміністративної юрисдикції визнати такий протокол допустимим доказом?

Кейс 3.

Громадська організація, що займається контролем за благоустроєм, виявила факт незаконної торгівлі та оприлюднила в соцмережах «рішення організації» про накладення штрафу на підприємця та вимогу негайно припинити діяльність.

Чи може громадська організація ухвалювати рішення юрисдикційного характеру? Які правові наслідки має таке рішення? Які законні форми реагування є доступні громадськості в цій ситуації?

Кейс 4.

Представники громадського формування зупинили особу, яка, на їх думку, перебувала у стані алкогольного сп'яніння та порушувала громадський порядок, і доставили її до громадського пункту охорони порядку, де утримували протягом двох годин до приїзду поліції.

Чи є доставлення особи допустимою процесуальною дією? Які часові та процедурні обмеження застосовуються у таких випадках? Чи є порушення процесуальних вимог у цій ситуації?

Кейс 5.

Орган адміністративної юрисдикції, розглядаючи справу про адміністративне правопорушення, вирішив не накладати штраф, а передати

матеріали справи на розгляд трудового колективу підприємства, де працює правопорушник.

Чи є передача матеріалів громадськості формою адміністративної відповідальності? Який юридичний результат має таке рішення органу? Чи може трудовий колектив застосовувати санкції до особи?

Кейс 6.

Громадська рада при органі виконавчої влади ухвалила рекомендацію скасувати постанову про адміністративне правопорушення щодо конкретної особи, вважаючи її незаконною.

Чи має громадська рада повноваження впливати на вирішення конкретної справи? Який правовий статус таких рекомендацій? Чи зобов'язаний орган адміністративної юрисдикції виконувати їх?

Кейс 7.

Громадська організація подала скаргу на дії інспектора, який склав протокол про адміністративне правопорушення, вважаючи його дії незаконними. Скарга подана від імені організації, а не правопорушника.

Чи може громадська організація бути суб'єктом оскарження юрисдикційних дій? Які форми участі громадськості на стадії оскарження є допустимими? Які альтернативні механізми впливу мала громадська організація?

Кейс 8.

Під час дії воєнного стану члени громадського формування зафіксували порушення встановлених обмежень і передали матеріали до поліції. Одночасно вони публічно закликали до «жорсткого покарання» порушника.

Чи змінюються форми участі громадськості у воєнний час? Які межі публічних заяв громадськості щодо юрисдикційних рішень? Чи можуть такі заяви впливати на законність провадження?

Кейс 9.

Громадська організація оприлюднила на своєму сайті копії протоколів про адміністративні правопорушення з персональними даними осіб «з метою громадського контролю».

Чи охоплюється така діяльність поняттям громадського контролю? Які правові межі поширення матеріалів адміністративних справ?

Кейс 10.

Під час складання протоколу представник громадської організації почав ставити правопорушнику запитання, наполягав на внесенні власних формулювань до протоколу та радив інспектору кваліфікацію порушення.

Чи допустима така участь громадськості на цій стадії? Які наслідки це може мати для допустимості доказів?

Кейс 11.

Орган адміністративної юрисдикції в умовах воєнного стану передав матеріали справи про порушення громадського порядку на розгляд громадської організації для «виховного впливу».

Чи є така форма реагування доцільною у воєнний час? Чи заборонена вона законом, чи лише обмежена практикою? Який принцип адміністративної юрисдикції тут має пріоритет?

Кейс 12.

Активісти громадського руху самостійно зупинили торгівлю, вилучили товар та передали його поліції, пояснивши це «участю громадськості у забезпеченні правопорядку».

Чи належать такі дії до допустимих форм участі громадськості? Проаналізуйте склад адміністративного правопорушення «Самоуправство». Які юридичні наслідки можливі для активістів?

5. ПИТАННЯ ДЛЯ ПІДСУМКОВОГО КОНТРОЛЮ ЗНАНЬ І ВМІНЬ ЗДОБУВАЧІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ

1. Поняття і ознаки адміністративно-юрисдикційної діяльності.
2. Справи адміністративної юрисдикції: поняття, види.
3. Загальні принципи адміністративної юрисдикційної діяльності.
4. Функції адміністративної юрисдикційної діяльності.
5. Форми реалізації юрисдикційної діяльності.
6. Система заходів адміністративного примусу.
7. Система заходів адміністративної відповідальності.
8. Юрисдикційні провадження за ініціативою приватних осіб.
9. Система органів адміністративної юрисдикційної діяльності.
10. Загальна і спеціальна адміністративні процедури: поняття, нормативне регулювання, підстави застосування.
11. Стадії загальної адміністративної юрисдикційної процедури.
12. Особливості дискреції в юрисдикційній діяльності.
13. Гарантії захисту прав приватних осіб при здійсненні загальної адміністративної юрисдикційної процедури.
14. Адміністративні акти в юрисдикційній діяльності: поняття і особливості,
15. Вимоги до адміністративних актів в юрисдикційній діяльності
16. Дефектність адміністративних актів в юрисдикційній діяльності та її наслідки.
17. Оскарження адміністративних актів, прийнятих за наслідками здійснення загальної адміністративної юрисдикційної процедури.
18. Предметна юрисдикція Національної поліції України.
19. Територіальна юрисдикція Національної поліції України.
20. Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції щодо розгляду та вирішення звернень (скарг) громадян.
21. Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції у справах про адміністративні правопорушення.
22. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі службам і підрозділам поліції.
23. Адміністративно-юрисдикційна діяльність дільничних офіцерів поліції.
24. Адміністративно-юрисдикційна діяльність патрульної поліції щодо розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення.
25. Поліцейські заходи примусу в системі адміністративно-юрисдикційної діяльності
26. Особливості діяльності поліції щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку.
27. Особливості діяльності поліції щодо протидії домашньому насильству.

28. Особливості діяльності поліції щодо розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

29. Правовий статус Служби безпеки України як суб'єктів реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності.

30. Справи адміністративної юрисдикції, підвідомчі Службі безпеки України.

31. Функції і методи адміністративної юрисдикційної діяльності Служби безпеки України.

32. Адміністративна юрисдикційна діяльність Служби безпеки України щодо, розгляду звернень (скарг) приватних осіб.

33. Адміністративна юрисдикційна діяльність Служби безпеки України щодо застосування заходів адміністративного припинення.

34. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі Службі безпеки України.

35. Особливості діяльності Служби безпеки України як суб'єкта судових адміністративних юрисдикційних проваджень.

36. Загальна характеристика адміністративної юрисдикційної діяльності митних органів України

37. Адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів України у справах про порушення митних правил та застосування адміністративних стягнень

38. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі митним органам

39. Адміністративна юрисдикційна діяльність податкових органів України

40. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері оподаткування

41. Особливості провадження у справах про фінансові правопорушення у сфері оподаткування

42. Юрисдикційна взаємодія митних і податкових органів у справах про податкові та суміжні правопорушення

43. Правовий статус Державної прикордонної служби України як суб'єктів реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності.

44. Справи адміністративної юрисдикції, підвідомчі Державній прикордонній службі України.

45. Функції і методи адміністративної юрисдикційної діяльності Державної прикордонної служби України.

46. Адміністративна юрисдикційна діяльність Державної прикордонної служби України щодо, розгляду звернень (скарг) приватних осіб.

47. Адміністративна юрисдикційна діяльність Державної прикордонної служби щодо застосування заходів адміністративного припинення.

48. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі Державній прикордонній службі України.

49. Особливості діяльності Державної прикордонної служби України у спеціальних провадженнях адміністративного судочинства.

50. Правовий статус Державної міграційної служби України як суб'єктів реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності.

51. Справи адміністративної юрисдикції, підвідомчі Державній міграційній службі.

52. Функції і методи адміністративної юрисдикційної діяльності Державної міграційної служби України.

53. Адміністративна юрисдикційна діяльність Державної міграційної служби України щодо, розгляду звернень (скарг) приватних осіб.

54. Адміністративна юрисдикційна діяльність Державної міграційної служби України щодо застосування заходів адміністративного припинення.

55. Правова природа реадмісії, примусового повернення і примусового видворення іноземців і осіб без громадянства.

56. Особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, підвідомчі Державній міграційній службі України.

57. Місце антикорупційних органів у системі органів адміністративної юрисдикційної діяльності

58. Справи адміністративної юрисдикції у сфері запобігання корупції

59. Правовий статус Національного агентства з питань запобігання корупції як суб'єкта адміністративно-юрисдикційної діяльності

60. Особливості адміністративно-юрисдикційних процедур у діяльності Національного агентства з питань запобігання корупції

61. Адміністративні акти Національного агентства з питань запобігання корупції у справах адміністративної юрисдикції

62. Адміністративно-правовий статус Комісії з питань вищого корпусу державної служби.

63. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів публічної влади у справах про дисциплінарну відповідальність

64. Органи місцевого самоврядування як суб'єкти реалізації адміністративно-юрисдикційної діяльності.

65. Справи адміністративної юрисдикції, підвідомчі органам місцевого самоврядування.

66. Функції і методи адміністративної юрисдикційної діяльності органів місцевого самоврядування.

67. Адміністративна юрисдикційна діяльність органів місцевого самоврядування щодо розгляду звернень (скарг) приватних осіб.

68. Адміністративні комісії органів місцевого самоврядування як суб'єкти провадження у справах про адміністративні правопорушення.

69. Санкції, що накладаються адміністративними комісіями за адміністративні правопорушення.

70. Інспекційні органи в системі суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності

71. Адміністративно-юрисдикційна діяльність інспекційних органів у сфері екологічної безпеки та природних ресурсів

72. Особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності органів державного нагляду (контролю) у сфері охорони праці

73. Адміністративно-юрисдикційна діяльність інспекційних органів у сфері захисту прав споживачів

74. Юрисдикційні рішення інспекційних органів.

75. Особи, на яких поширюється військовий обов'язок, як спеціальні суб'єкти адміністративної та дисциплінарної відповідальності.

76. Адміністративна відповідальність у сфері військового обов'язку: підстави та межі застосування

77. Дисциплінарна відповідальність у сфері військової служби

78. Заходи адміністративного припинення та адміністративного забезпечення у сфері військового обов'язку

79. Суб'єкти адміністративної та дисциплінарної юрисдикції у сфері військового обов'язку

80. Особливості правового статусу Територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки

81. Особливості правового статусу військової інспекції безпеки дорожнього руху та військової служби правопорядку у Збройних Силах України

82. Заходи адміністративної відповідальності у сфері військового обов'язку

83. Особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності у сфері військового обов'язку в мирний час

84. Особливості адміністративної та дисциплінарної відповідальності у період дії воєнного стану

85. Форми і методи взаємодії громадськості і органів, що здійснюють адміністративну юрисдикційну діяльність.

86. Громадський контроль за адміністративною юрисдикційною діяльністю поліції.

87. Громадський контроль за адміністративно-юрисдикційною діяльністю міграційних органів і органів охорони державного кордону

88. Правові засади залучення громадськості до охорони громадського порядку і державного кордону.

89. Особливості участі громадськості в процедурах оскарження адміністративних актів.

90. Особливості участі громадськості в охороні громадського порядку під час дії воєнного стану.

6. РЕКОМЕНДОВАНИЙ ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ

Нормативно-правові акти

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254к-96вр>.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.
3. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2747-15>.
4. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>
5. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12. 2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#n5748>.
6. Інструкція про порядок розгляду в Службі безпеки України звернень громадян, затверджена наказом Служби безпеки України від 10.04.2018 р. № 532. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0546.18#Text>
7. Положення про Громадську раду при Міністерстві внутрішніх справ України: Наказ МВС України від 16.01.2020 р. № 38. URL: <https://mvs.gov.ua/gromadska-rada/period-povnovazen-2019-2021-roki/polozennya-pro-gromadsku-radu>.
8. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>.
9. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2232-12> \ "Text
10. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>
11. Про Департамент патрульної поліції: наказ Національної поліції України від 6.11.2015 р. № 73.
12. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03.04.2003 р. № 661-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text>
13. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>
14. Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України: Закон України від 24.03.1999 р. № 551-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/551-14?find=1&text>
15. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України: Закон України від 15.03.2018 р. № 2337-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19> \ "Text"
16. Про дорожній рух: Закон України від 30.06.1993 № 3353-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12>
17. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18> .

18. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 р. № 2229-19. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2229-19>

19. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громад: Наказ МВС від 28.07.2017 № 650

20. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції: Наказ МВС від 06.11.2015 р. № 1376

21. Про затвердження Інструкції про порядок оформлення в Службі безпеки України матеріалів про адміністративні правопорушення : наказ Центрального управління Служби безпеки України від 22.03.2017 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0506-17#n12>

22. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України: Постанова Каб. Міністрів України від 20.08.2014 № 360. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014#Text>;

23. Про затвердження Положення про Комісію з питань вищого корпусу державної служби: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2016 р. № 243 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/243-2016-%D0%BF> \ "Text"

24. Про затвердження Порядку ведення єдиного обліку в органах (підрозділах) поліції заяв і повідомлень: Наказ МВС від 8.02.2019. № 100.

25. Про затвердження Порядку складення протоколів про адміністративні правопорушення в Національному агентстві з питань запобігання корупції: Наказ НАЗК від 10.06.2025 р. № 169/25.

26. Про затвердження Регламенту ДМС: Наказ Державної міграційної служби України від 14 жовт. 2014 № 265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0265839-14>.

27. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 р. № 2210-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2210-14> \ "Text"

28. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

29. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97%D0%B2%D1%80>.

30. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>

31. Про правила дорожнього руху: Постанова Кабінету міністрів України від 10.10.2001 р. № 1306.

32. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 1647-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>

33. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закону України від 22.09.2011 р. № 3773-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17> \ "Text"

34. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>

35. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22.06.2000 р. № 1835 ІІІ. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>

36. Регламент роботи Комісії з питань вищого корпусу державної служби, схвалений на засіданні Комісії з питань вищого корпусу державної служби 28/07.2016 р. URL: <https://nads.gov.ua/storage/app/sites/5/Komisija%20A/Reglament/2024/kvkds-zi-zminami-23102024.pdf>

Наукові, навчальні, довідникові джерела:

37. Аверочкіна Т.В., Білоус-Осін Т.І. Співвідношення дисциплінарної та адміністративної відповідальності. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 1. С.655-657.

38. Адміністративна діяльність поліції в умовах воєнного стану: довідник / Безпалова О.І., Чишко К.О., Бахасва А.С., Макаренко В.С.; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2022. 105 с.

39. Адміністративне право України. Повний курс: навч. посіб. / за ред. Галуцька В.В. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

40. Адміністративно-правове регулювання діяльності патрульної поліції щодо забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні: моногр. / Х.П. Ярмакі, Р.М. Пилипів, М.Ю. Веселов. Житомир: Вид. О.О. Євенок, 2019. 240 с.

41. Адміністративно-юрисдикційна діяльність Національної поліції України: навч. посіб. / за заг. ред. О.І. Безпалової; [О.В. Джафарова, С.О. Шатрава, К.Л. Бугайчук та ін.; передм. О.І. Безпалової]; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: ХНУВС, 2021. 468 с.

42. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів Національної поліції: навч. посіб. / авт.кол.: В.М. Білик, С.Г. Братель, В.І. Варивода та ін.; за ред. В.А. Кулікова. Київ: Національна академія внутрішніх справ, 2023. 285 с.

43. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів охорони державного кордону: підручник / Курилюк В.Б., Мота А.Ф., Гринько Р.В. та ін. Київ: Дакор, 2023. 537 с.

44. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів Служби безпеки України: навч. посіб. / А.М. Благодарний та ін. Острого: Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2021. 180 с.

45. Андрушко О.В. Особливості юридичної відповідальності військовослужбовців в умовах режиму воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 11. С. 154-159.

46. Арестова Л.В. Справа адміністративної юрисдикції: теоретичні аспекти розгляду правових спорів, що виникають із публічно-правових відносин. *Наукові записки*. Серія: Право. 2021. № 11. С. 97-102.

47. Атаманчук Н.І. Адміністративно-юрисдикційна діяльність податкових органів в Україні: сучасний стан та перспективи реформування в умовах вступу до Європейського Союзу. *Нове українське право*. 2023. Вип. 3. С. 53-61.

48. Афонін Д.С., Боксгорн А.В. Особливості забезпечення публічної безпеки і порядку Національною поліцією України в умовах воєнного стану. *Південноукраїнський правовий часопис*. 2022. Вип. 1-2. С. 224-230.

49. Бараняк І. Механізми забезпечення міграційної безпеки в умовах нестабільності: досвід Європейського Союзу. *Економіка та суспільство*. 2024. № 64. С. 108-114.

50. Баско А.В. Особливості застосування органами місцевого самоврядування заходів адміністративної відповідальності за порушення у сфері благоустрою територій. *Право і суспільство*. 2024. № 3. С. 169-177.

51. Баськов В.В. Ажміністративно-правові засади застосування спеціальних засобів під час припинення групових порушень публічної безпеки та порядку підрозділами Національної поліції України при масових заворушеннях в умовах міста. *Юридична наука*. 2020. № 1(103). С.80-90.

52. Біла-Тіунова Л.Р., Васильківська В.В. Зіставлення адміністративної та дисциплінарної відповідальності військовослужбовців: проблеми теорії та правового регулювання. *Право та державне управління*. 2024. № 1. С. 301-308.

53. Білих І.В. Актуальні питання щодо розгляду поняття дискреція адміністративних органів. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2024. № 3. С. 183-187.

54. Білоус-Осін Т.І. Центральні органи виконавчої влади, утворені як інспекції в системі суб'єктів публічної адміністрації. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 10. С. 393-395.

55. Благодарний А.М. Концептуальні засади правової регламентації адміністративно-юрисдикційної діяльності органів Служби безпеки України: монографія. Київ: Освіта України, 2020. 304 с.

56. Бондар В. В. Дільничні офіцери поліції та поліцейські громади: реалії сьогодення. *Юридичний бюлетень*. 2020. Вип. 15. С. 53-56.

57. Бородин І.Л. Адміністративно-юрисдикційні провадження. *Юридичний вісник*. 2014. № 2.(31). С. 41-45.

58. Бородин І.Л., Лазарев А.А. Юридичні гарантії реалізації принципу верховенства права в адміністративній деліктології. *Юридичний вісник*. 2025. № 1 (74). С. 98-104.

59. Булачек В.Р. Зміст припису за невиконання законних вимог посадових осіб Національної поліції. *Правові новели*. 2021. № 15. С. 40-46.

60. Буц О.В. Загальнотеоретична характеристика основних вимог ефективності правозастосовних актів. *Академічні візії*. 2024. № 31.

61. Василів С.С. Адміністративно-правові засади підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення: дис. ... к.ю.н., Запоріжжя, 2017. 214 с.

62. Військові адміністративні правопорушення: наук.-практ. коментар глави 13-Б Кодексу України про адміністративні правопорушення / М.С. Туркот та ін. Київ: Норма права, 2020. 136 с.

63. Вовк П.В. Відокремлені судові провадження в адміністративному судочинстві: особливості процесуальної форми. *Правова позиція*. 2021. № 1(30). С. 155.

64. Гаріфуллін М. Адміністративна процедура та її співвідношення із суміжними поняттями. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2024. № 1 (128). С. 381-388.
65. Герасименко Є. Адміністративне провадження у справах щодо статусу біженців. *Conceptual basis of development of domestic administrative law and process: trends, perspectives, practice*. 2022. С. 227-266.
66. Голоядова Т.О. Податкова перевірка як спосіб податкового контролю у період воєнного стану в Україні. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 5. С. 28-32.
67. Гречанюк Р.В. Адміністративно-юрисдикційна діяльність податкових органів у справах про порушення норм податкового законодавства. *Scientific notes of Lviv University of Business and Law*. 2024. №. 42. С. 513-520.
68. Гудим І. Адміністративно-юрисдикційні провадження: властивості та класифікація. *Юридичний вісник*. 2022. С. 101-107.
69. Гурковська К.А. Взаємодія дільничних офіцерів поліції та поліцейських офіцерів громади з підрозділами ювенальної превенції у сфері захисту прав дітей. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2022. Вип. 74(2). С. 55-59.
70. Дараганова Н.В. Адміністративна відповідальність за порушення вимог законодавства про охорону праці: шляхи удосконалення. *Актуальні проблеми політики*. 2023. Вип. 3. С. 215-219.
71. Демчик Н.П. Правовий інститут примусового повернення і видворення іноземців та осіб без громадянства органами Державної прикордонної служби України: дис. ... к.ю.н., Хмельницький 2021. 227 с.
72. Денисова А.В., Сірко В.С. Особливості адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані із корупцією. *Право і суспільство*. 2023. № 2/2. С. 305-309.
73. Дмитрук І.М. Адміністративна процедура як ефективний спосіб захисту прав, свобод та інтересів громадян. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2025. Вип. 2 (61). С. 65-69.
74. Допілка В.О., Павловська І.Б. Теоретико-правові засади відповідальності за порушення митних правил. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2021. №. 67. С. 190-194.
75. Дрок І.С. Провадження у справах про адміністративні правопорушення: проблеми та перспективи. *Наукові перспективи*. 2023. № 11(41). URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/7712/7757>
76. Дронік Д.С. Адміністративно-правові засади діяльності патрульної поліції в Україні. дис. ... доктор філософії зі спеціальності 081 Право. Кропивницький: ДонДУВС, 2023. 241 с.
77. Дрофич Ю.В. Поняття та основні ознаки адміністративної відповідальності: аналіз сучасної адміністративно-правової літератури. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2022. Т. 2. Вип. 73. С. 18-26.
78. Євдокимов Д.А. Шляхи підвищення ефективності здійснення адміністративного розслідування поліцейськими. *Юридична наука*. 2020. № 1(103). С. 125-132.

79. Заболотний В.М., Ненько С.С. Адміністративні комісії в Україні в рамках публічного права. *Правові новели*. 2024 № 23. С. 94-101.
80. Завальний М.В. Перспектива залучення громадян до охорони громадського порядку в Україні. *Наше право*. 2020. № 3. С. 38-44.
81. Загальне адміністративне право України: підручник / за ред.: акад. Ківалова С.В. і проф. Білої-Тіунової Л.Р.; Нац. Ун-т «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2023. 792 с.
82. Залужний В.Ф. Адміністративно-правові засади дисциплінарної відповідальності військовослужбовців Збройних Сил України: поняття, особливості юридичної природи та змісту. *Право та державне управління*. 2022. № 2. С. 95-102.
83. Залужний В.Ф. Військово-дисциплінарний проступок: поняття, склад, особливості нормативного закріплення у військово-дисциплінарному законодавстві. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. №6. С. 119-125.
84. Залужний В.Ф. Щодо окремих аспектів забезпечення військової дисципліни в умовах воєнного стану. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2023. № 3. С. 3-14
85. Запобігання та протидія домашньому насильству: підручник / О.В. Ковальова, А.І. Берендєєва. Одеса: ОДУВС, 2022. 368 с.
86. Зарова І.О. Форми і методи взаємодії Державної міграційної служби України з іншими суб'єктами реалізації державної політики у сфері міграції. *Наукові записки*. Серія: право. 2022. №12. С. 189-195.
87. Камардіна Ю.В., Овіннікова Р.В. Місце і роль органів місцевого самоврядування в системі забезпечення і захисту прав і свобод людини в Україні. *Вісник Маріупольського державного університету*. 2024. Вип. 28. <https://visnyk.mu.edu.ua/index.php/pravo/article/view/316/311>
88. Кейдалюк В. О. Міжнародний досвід взаємодії поліції та громадськості. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. № 1-2. С. 94-98.
89. Кейдалюк, В.О., Сухарєва, А.О. Взаємодія Національної поліції України з громадськими об'єднаннями правоохоронної спрямованості: теорія та практика: монографія. Одеса: Одеський державний університет внутрішніх справ, 2025. 159 с.
90. Козачук Д.А., Коротков С. Адміністративний орган у процедурному вимірі: алгоритм реалізації повноважень у світлі нового законодавства. *Академічні візії*. 2025. Вип. 43/25.
91. Козачук Д.А., Панфілов О.Є. Адміністративна відповідальність у системі адміністративно-правових заходів впливу: сучасний вимір та європейські орієнтири. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2025. Вип. 91. Ч. 3. С. 102-109.
92. Колеснікова М.В., Старинський М.В. Окремі аспекти парвового регулювання адміністративної відповідальності у сфері порушення прав споживачів. *Scientific notes of Lviv University of Business and Law*. 2021. Т. 31. С. 178-185.

93. Константинов С.Ф. Особливості адміністративної відповідальності осіб, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів. *Правничий часопис*. 2024. № 3. С. 164-168.
94. Корнута Л.М. Статусна характеристика Національного агентства України з питань державної служби. *Правові новели*. 2024. № 23. С. 267–275.
95. Король М. Упровадження цифровізації процесів адміністративно-юрисдикційної діяльності у Державній прикордонній службі України. *Migration & Law*. 2025. Vol. 5 (Issue 2). С. 87-103.
96. Крисюк Ю.П. Особливості застосування понять адміністративна юрисдикція і адміністративно-юрисдикційна діяльність. *Історико-правовий часопис*, 2023. Вип. 20 (1), С. 52–56.
97. Кубасенко А.В. Взаємодії поліції та суспільства в сфері реалізації правоохоронної функції. *Юридичний вісник*. 2020. № 2. С. 81-87.
98. Кубасенко А.В. Теоретико-прикладні питання адміністративно-юрисдикційної діяльності поліцейських. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2017. № 1. С. 75–78.
99. Кузьменко О.В. Правова детермінація поняття «публічне адміністрування». *Наукові праці Національного авіаційного університету*. Київ: НАУ, 2009. № 3(12). С. 20-24.
100. Кунев Ю.Д. «Адміністративна діяльність»: сутність, зміст і значення в предметі адміністративного права. *Юридичний вісник*. 2024. 4 (73). С. 109-118.
101. Кунев Ю.Д., Мазур А.В. Правоохоронна діяльність: теоретичний аспект. *Юридичний вісник*. 2023. 3 (68). С. 96-103.
102. Куценко О.Є. Зв'язки з громадськістю органів державної влади під час воєнного стану. *Запоріжжя: ЗНУ*, 2023. 42 с.
103. Кучеренко Ю.А. Правові засади оптимізації діяльності міграційної служби України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. №4. С. С. 280-282.
104. Кушнір Я.О. Державна прикордонна служба України як профільний суб'єкт запобігання адміністративній делікатності: адміністративний статус, адміністративно-юрисдикційна діяльність, виклики воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 10. С. 201-206.
105. Лещенко В.М. Особливості адміністративної відповідальності військовослужбовців під час дії воєнного стану. *Стан та перспективи розвитку адміністративного права України*. 2023. С. 187-189.
106. Лотоцький М.М. Підстави адміністративної відповідальності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2023. Т. 1. Вип. 80. С. 495-500.
107. Мазурик Н. Загальноправові принципи забезпечення доступності захисту в юрисдикційному процесі. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. №. 3. С. 47-53.
108. Макаруч В.В. Контрольно-наглядова діяльність правоохоронних органів при реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони. *Держава та регіони*. Сер.: Право. 2022. № 4 (78). С. 48-53.
109. Маркова О.О. Оскарження адміністративного акта в межах

адміністративної процедури: порівняльно-правовий аналіз. *Вісник ХНУВС*. 2023. № 2 (101). С. 151-162.

110. Мартянова Р.А. Заборона в'їзду в Україну як захід попередження в системі заходів адміністративного примусу: організаційно-правовий аспект. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2024. № 1. С. 153-162.

111. Маслова Я.І. Адміністративно-правове регулювання функціонування Національного агентства з питань запобігання корупції: монографія. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2022. 402 с

112. Маслова Я.І. Особливості притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією. *Держава і регіони*. Серія: Право, 2021 р., № 1 (71). С. 189-193.

113. Медведенко С.В. Адміністративно-правові основи взаємодії Національної поліції України з громадськістю в правоохоронній діяльності: дис. ... доктора філософії зі спеціальності 081 Право. Одеський державний університет внутрішніх справ, Одеса, 2020. 283 с.

114. Миколенко О.І. Адміністративні комісії в системі органів адміністративно-юрисдикційної діяльності. *Вісник ОНУ ім. І.І. Мечнікова*. 2012. Вип. 17. Т.1/2. С. 140-146.

115. Митрофанов І. І., Васечко Л. О. Етичний делікт як підстава дисциплінарної відповідальності судді. *Публічне право*. 2023. Т. 3. №. 51. С. 37-45.

116. Моїсєєв М.С. Правові засади адміністративної відповідальності військовослужбовців в Україні. *Право і суспільство*. 2024. № 3. С. 232-237.

117. Муляр Г. В. Діяльність органів Національної поліції України в умовах правового режиму воєнного стану. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2023. № 61. С. 130-133.

118. Науково-практичний коментар Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» / за заг. ред. К.Б. Левченко, К.В. Павліченко, В.В. Чернея. Київ: Нац. акад. внутр. справ, 2020. 396 с.

119. Новіченко А. В. Поняття видів і форм взаємодії органів поліції і територіальних громад. *Наше право*. 2023. № 3. С. 44-53.

120. Омельченко А.В. Адміністративно-правовий статус Державної міграційної служби. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. Серія: юридичні науки. 2022. Т. 33 (72) № 1. С. 117-123.

121. Організаційно-правові засади застосування і використання співробітниками Служби безпеки України вогнепальної зброї, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу: монографія / С.Є. Кучерина, С.С. Гриненко, Д.О. Олсініков. Харків: Право, 2016. 136 с.

122. Осадчий А.Ю. Адміністративні процедури: оновлення концептуальних підходів. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2024. Вип. 40. С. 528-534.

123. Осадчий А.Ю. Адміністративні процедури: оновлення правового регулювання. *Академічні візії*. 2024. Вип. 28. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/1217>

124. Остапенко О.І., Баїк О.І. Про деякі питання класифікації учасників

провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Аналітичне-порівняльне правознавство*. 2023. № 6. С. 487-490

125. Охріменко І.М., Музика М.П., Голота Н.П. Організація діяльності правоохоронних органів: досвід ЄС. *Інтернаука*. Серія: Юридичні науки. 2021. URL: <https://dspace.nadpsu.edu.ua/handle/123456789/4211>.

126. Панасюк О.В. Адміністративні комісії є системою суб'єктів провадження у справах про адміністративні проступки. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 2(23). Т. 4. С. 188-193.

127. Панфілов О.Є., Козачук Д.А., Адміністративний розсуд у сфері застосування заходів адміністративної відповідальності. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 8. С. 362-367.

128. Панфілов О.Є., Фролова Є.І. Адміністративна процедура притягнення до відповідальності: проблеми ефективності та дотримання прав особи. *Правові новели*. 2025. № 26. С. 407-414.

129. Панфілов О.Є., Фролова Є.І. Адміністративна процедура притягнення до відповідальності: проблеми ефективності та дотримання прав особи. *Правові новели*. 2025. № 26. С. 407-414.

130. Пархоменко-Куцевіл О. Сучасні проблеми формування та розвитку системи антикорупційних органів державної влади. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2022. №. 2. С. 175-190.

131. Пелех М.І. Адміністративно-правові засади здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України: дис. ... канд. юрид. наук зі спеціальності 12.00.07. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права., 2021. 229 с.

132. Петелька О.І. Адміністративні процедури в діяльності органів публічного управління. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Серія юридична. 2025. №. 2. С. 62-68.

133. Пешков В.В. Принципи та гарантії діяльності суб'єктів публічної адміністрації в умовах воєнного стану. *Київський часопис права*. 2025. №. 3. С. 231-237.

134. Пінчук В.В. Застосування заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення дільничними офіцерами поліції: загальна характеристика. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Вип. 1. С. 115-120.

135. Плетньова А.Є. Сучасна проблематика адміністративної відповідальності за порушення митних правил. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2020. Т. 1. С. 74-77.

136. Поліцейська діяльність: підручник / С.С. Вітвіцький, В.С. Тулінов, О.М. Мердова та ін.; за заг. ред. С.С. Вітвіцького. Київ: Дакор, 2021. 372 с.

137. Посмітна В.В. Державна міграційна служба України як суб'єкт забезпечення адміністративної правосуб'єктності мігрантів. *Juris europensis scientia*. 2022. № 2. С. 87-94.

138. Поштаренко О. Поняття, сутність та зміст адміністративної відповідальності в умовах нової парадигми адміністративного права. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. Т. 3. С. 174-179.

139. Присяжнюк О. А. Щодо визначення поняття адміністративної процедури в діяльності правоохоронних органів. *Вісник пенітенціарної асоціації України*. 2024. Вип. 1 (27). С. 38-45.

140. Проблемні питання кваліфікації адміністративних правопорушень: наук.-практ. рек. / уклад.: О.В. Бочковий, В.В. Гарічев, І.С. Дрок, М.О. Дрок. Дніпро: ДДУВС, 2024. 78 с.

141. Репело В.В. До питання про визначення поняття адміністративної жидьності Державної міграційної служби України. *Юридична наука*. 2020. № 1(103).С. 230-237.

142. Рижова В. Взаємодія державно-міграційної служби України з іншими суб'єктами щодо протидії адміністративним правопорушенням, учинюваним іноземцям в умовах війни. *Науковий вісник ДДУВС*. 2022. Спеціальний випуск № 2. С. 121-126.

143. Розгон О.Г. Напрямки удосконалення здійснення поліцейськими адміністративного затримання. *Юридичний бюлетень*. 2021. №21. С. 89-95.

144. Рябовол М.С. Мета, поняття, сутність та засади адміністративної відповідальності військовослужбовців Збройних Сил України. *Наукові записки*. Серія: Право. 2023. №. 14. С. 157-162.

145. Салманова О.Ю. Адміністративно-юрисдикційні акти Національної поліції України як особливий вид правових актів. 2021. DOI <https://doi.org/10.30525/978.9934-26-185-5-12>

146. Семчук Р.В. Організація роботи митних органів по запобіганню незаконного переміщення товарів: дис. ... д-ра філософії зі спеціальності 081 Право. Київ, 2023. 218 с.

147. Сірант М. М. Особливості провадження по адміністративним справам щодо поміщення іноземця, який підлягає видворення або реадмісії, до пункту тимчасового перебування. *Аналітичне-порівняльне правознавство*. 2024. № 1. С. 457-462.

148. Сучасні практики поліцейської діяльності: навч.-метод. посіб. для здобувачів вищої освіти освітнього ступеня магістра у Національному університеті «Одеська юридична академія», галузь знань 26 «Цивільна безпека» спеціальність 262 «Правоохоронна діяльність» / авт.-укл.: А. Кубасенко, О. Крижановська, О. Курганський; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса: Юридична література, 2024. 144 с.

149. Таксономія правових заходів: монографія за ред. проф. О. Козаченка. Миколаїв: Іліон, 2024. 572 с.

150. Теорія і практика застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення: моногр. / А.В. Пугач, А.О. Собакарь. Дніпро: Видавець Біла К.О., 2020. 196 с.

151. Ткаля О.В. Адміністративно-правовий вплив на неправомірну поведінку: теоретичний аспект. Національний університет «Одеська юридична академія»: 2016. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/6680/Tkalya%20Administrativne.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

152. Ульянов О.І. Правові засади застосування поліцейських заходів

примусу та вогнепальної зброї працівниками Національної поліції України. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2018. № 1. С. 34-36.

153. Фесенко О., Козакова І., Шнипко О. До питання про юридичну відповідальність за військові правопорушення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2022. Т. 2. №. 74. С. 237-243.

154. Хавронюк М.І. Дисциплінарна відповідальність за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення. *Законодавство. Практика. Пропозиції*: монографія. Київ. 2025. 422 с.

155. Хатнюк Ю.А. Актуальні проблеми організації охорони громадського порядку: курс лекцій. Львів: *Львівський державний університет внутрішніх справ*, 2020. 168 с.

156. Хомутянський В.В. Адміністративно-правова протидія порушенням митних правил: дис. ... д-ра філософії зі спеціальності 081 Право. Запоріжжя, 2021. С. 208 с.

157. Цабека К.Є. Адміністративно-правові засади відповідальності за правопорушення, пов'язані з корупцією: дис. ... д-ра філософії за спеціальністю 081 Право. Суми, 2020. 257 с.

158. Чанцева А.О. Особливості діяльності патрульної поліції із забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні в умовах воєнного стану. *Право UA*. 2022. № 4. С. 185-193.

159. Чернецька О.В. Інформаційна взаємодія з фіскальними органами як чинник підвищення ефективності податкового контролю. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2025. № 1 (44). С. 16-24..

160. Шевчук О. Вдосконалення механізму адміністративної відповідальності за порушення військового обліку: пропозиції щодо законодавчих змін. *Актуальні проблеми правознавства*. 2025. №. 2. С. 172-177.

161. Шевчук О.М., Зуй В.В. Порушення митних правил, як підстава адміністративної відповідальності. *Актуальні проблеми держави і права*. 2024. Т. 102. С. 133-139.

162. Шеметенко Л.П. Проблеми визначення поняття «адміністративна юрисдикція». *Наукові записки*. Серія Право. 2020. С. 219-224.

163. Шовкун Ю.І. Характеристика юридичної відповідальності публічних службовців за порушення встановлених правових обмежень. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2023. № 6. С. 165-170.

Козачук Д.

К59

Адміністративна юрисдикційна діяльність : навчально-методичний посібник для підготовки здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти спеціальності К9 «Правоохоронна діяльність» / 262 «Правоохоронна діяльність» / Діана Козачук, Анатолій Осадчий, Олег Панфілов ; Нац. ун-т «Одеська юрид. академія». — Одеса : Юридична література, 2026. — 228 с.

ISBN 978—966—419—464—5

Навчально-методичний посібник призначений для надання допомоги студентам, які навчаються за спеціалізацією 269 «Правоохоронна діяльність» і вивчають дисципліну «Адміністративна юрисдикційна діяльність». Для студентів денної та заочної форм навчання, підготовлено робочу програму дисципліни, запропоновано основні положення тем робочої програми, плани семінарських занять, тестові та практичні завдання, питання для самостійної перевірки знань, список рекомендованої літератури.

УДК 342.951

Навчальне видання

**КОЗАЧУК Діана Анатоліївна
ОСАДЧИЙ Анатолій Юрійович
ПАНФВЛОВ Олег Євгенович**

АДМІНІСТРАТИВНА ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ

Навчально-методичний посібник

для підготовки здобувачів
першого (бакалаврського) рівня вищої освіти
спеціальності К9 «Правоохоронна діяльність»
/ 262 «Правоохоронна діяльність»

Видано в авторській редакції
з готового оригінал-макета

Завідувачка редакції *Т. М. Забанова*
Дизайнер обкладинки *О. А. Кунтарас*

Формат 60x84/16. Ум. друк. арк. 13,25.
Тираж 300 прим. Зам. № 21 (2).

Видавництво і друкарня «Юридична література»
65009, м. Одеса, вул. Академічна, 7
Тел.: (048) 777-48-79

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4284 від 23.03.2012 р.