

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА
ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

КАФЕДРА АДМІНІСТРАТИВНОГО І ФІНАНСОВОГО ПРАВА

**Тетяна Білоус-Осінь, Євгенія Фролова, Марина Слободянюк
Тамара Латковська**

СУЧАСНА АДМІНІСТРАТИВІСТИКА

Навчально-методичний посібник

Одеса
Фенікс
2023

*Рекомендовано до друку навчально-методичною радою
Національного університету «Одеська юридична академія»
(протокол № 4 від 16 грудня 2022 р.)*

Автори:

Білоус-Осінь Тетяна - кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія»;

Фролова Євгенія - кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія»;

Слободянюк Марина - кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія»;

Латковська Тамара - доктор юридичних наук, професор, професор кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Чернівецького навчально-наукового юридичного інституту Національного університету «Одеська юридична академія»;

Рецензенти:

Калайнов Д. В. - доктор юридичних наук, професор, професор кафедри адміністративної діяльності поліції Одеського державного університету внутрішніх справ;

Кормич Б. А. - доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри морського та митного права Національного університету «Одеська юридична академія».

**Білоус-Осінь Т., Фролова Є., Слободянюк М.,
Латковська Т.**

Б 61 Сучасна адміністративістика : навч.-метод. посіб. [Електронне видання] / Т. Білоус-Осінь, Є. Фролова, М. Слободянюк, Т. Латковська; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». - Одеса : Фенікс, 2023. - 68 с. - Режим доступу : <https://doi.org/10.32837/11300.23856>
ISBN 978-966-928-889-9

ОПИС НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ

Предметом вивчення навчальної дисципліни є адміністративне право України як галузь права на сучасному етапі, що детермінується вивченням теоретико-правових засад суспільних відносин в сфері діяльності суб'єктів публічної адміністрації (застосування інструментів публічного адміністрування та питання адміністративної процедури), у сфері публічно-службових відносин, зокрема стосовно обмежень, що застосовуються до публічних службовців щодо запобігання корупційним проявам, запобігання конфлікту інтересів у публічній службі, а також суспільних відносин в сфері притягнення до адміністративної відповідальності тощо.

Мета вивчення навчальної дисципліни «Сучасна адміністративістика» полягає у формуванні серед здобувачів вищої освіти всебічних системно-теоретичних та науково-прикладних знань з предмету курсу, можливість використання цих знань на практиці, як при наданні юридичної допомоги громадянам в реалізації їхніх прав та законних інтересів, так і при виконанні функцій держави та місцевого самоврядування.

Виходячи із мети вивчення навчальної дисципліни «Сучасна адміністративістика» та відповідно до вимог профілю освітньо-професійної програми, здобувачі вищої освіти повинні **вміти**: вирішувати задачі, надані до теми практичних занять, виконувати завдання із самостійної роботи, досліджувати стан впорядкування суспільних відносин; демонструвати високий рівень правової свідомості, правового мислення і правової культури з дотриманням норм професійної етики та антикорупційного законодавства; усвідомлювати сервісне призначення держави, її органів та органів місцевого самоврядування, що спрямоване на служіння інтересам людини і громадянина; оцінювати та аналізувати конкретні правові ситуації та приймати обґрунтовані рішення; демонструвати спеціалізовані концептуальні знання, набуті у процесі навчання та/або освітньої діяльності.

Рівень вищої освіти	Форма навчання	Тип	Курс	Семестр	Обсяг кредитів/год.
перший (бакалаврський) рівень	денна	ДВВ	2	3	90/3

СТРУКТУРА НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ

Види навантаження	год. (денна форма)
Кількість кредитів/год	3 / 90
Усього годин аудиторної роботи, у т.ч.:	30
лекційні заняття	14
практичні заняття	16
Усього годин самостійної роботи, у т.ч.:	60
контрольні роботи	-
індивідуальне науково-дослідне завдання	-
підготовка до аудиторних занять та контрольних заходів	60
Екзамен	-
Залік	+

ТЕМИ ЛЕКЦІЙНИХ ЗАНЯТЬ

Тема 1. Інструменти публічного адміністрування: теоретико-правова характеристика.

1. Поняття, ознаки та види нормативно-правових актів публічної адміністрації.
2. Поняття та ознаки адміністративних актів.
3. Поняття та ознаки адміністративного договору.
4. Вимоги до інструментів публічної адміністрації.

Основний зміст

Інструменти публічного адміністрування є зовнішньою формою публічного адміністрування, за допомогою яких відбувається практичне втілення публічного адміністрування та здійснюється організуючий вплив на суспільні відносини у всіх сферах життєдіяльності суспільства.

За наслідками інструменти публічного адміністрування поділяються на:

- 1) правові, які призводять до юридично значимих наслідків - нормативно-правовий акт, адміністративний акт, адміністративний договір;
- 2) неправові (організаційні), які не мають безпосереднього юридичного значення - організаційні дії, матеріально-технічні операції.

Нормативно-правовий акт є інструментом публічного адміністрування, за допомогою якого суб'єкти публічної адміністрації врегульовують суспільні відносини. Прийняття нормативно-правових актів є результатом правотворчої діяльності суб'єктів публічної адміністрації.

Нормативно-правовий акт - акт управління (рішення) суб'єкта владних повноважень, який встановлює, змінює, припиняє (скасовує) загальні правила регулювання однотипних відносин, і який розрахований на довгострокове та неодноразове застосування (п. 18 ч. 1 ст. 4 КАС України).

Нормативні акти характеризуються наступними *ознаками*:

- приймаються уповноваженими суб'єктами публічної адміністрації;
- є результатом владного волевиявлення уповноважених суб'єктів публічної адміністрації;
- встановлюють, змінюють, припиняють (скасовують) норми права (загальні правила поведінки);
- спрямовані на регулювання однотипних відносин;
- розраховані на довгострокове та неодноразове застосування.

Види нормативно-правових актів виділяються за різними критеріями: **в залежності від суб'єкта видання, адміністративні акти поділяють на:** акти Президента України (укази нормативного характеру); акти Верховної Ради України (постанови нормативного характеру); постанови Кабінету Міністрів України; накази (нормативного характеру) міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; розпорядження (нормативного характеру) Ради міністрів Автономної Республіки Крим; акти територіальних органів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади (накази нормативного характеру); акти місцевих державних адміністрацій (розпорядження голів місцевих державних адміністрацій, накази керівників апаратів та структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій нормативного характеру); акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування (рішення сільських, селищних, міських рад, виконавчих комітетів сільських, селищних, міських, районних у місті (у разі її створення) рад нормативного характеру); акти (нормативного характеру)

підприємств, установ, організацій; *за порядком ухвалення виділяють:* єдиноначальні та колегіальні; *в залежності від території дії виділяють:* загальнодержавні, місцеві (регіональні), локальні; *залежно від дії у часі:* безстрокові, строкові, тимчасові; *за якістю вчинення адміністративні акти виділяють на:* не-дефектні, дефектні (оспорювані та заперечні).

Адміністративний акт є основною правовою формою публічного адміністрування, основним інструментом діяльності адміністративних органів, юридичним фактом для виникнення, зміни та припинення адміністративних правовідносин, а також відповідних прав, обов'язків та інтересів приватних осіб.

Адміністративний акт¹ - це рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб) (п. 3 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про адміністративну процедуру»²).

До основних ознак адміністративних актів належать:

- прийняття (вчинення) адміністративним органом - адміністративні акти приймаються (вчиняються) адміністративними органами наділеними відповідними повноваженнями;
- конкретність (індивідуальність) - адміністративний акт завжди має індивідуальний характер, стосується конкретної (індивідуально-визначеної) справи або питання та спрямується на їх вирішення, а також адресовані конкретній особі (особам).

Зовнішня дія (зовнішньо-орієнтованість) як ознака адміністративних актів означає спрямованість дії адміністративних актів на приватних осіб, їх права, обов'язки та законні інтереси. Однак ця ознака не завжди дозволяє розмежувати адміністративні акти від внутрішньо-організаційних актів (спрямованих на вирішення питань функціонування адміністративних органів, службових розпоряджень тощо).

Юридичне значення адміністративних актів виражається в наступному: 1) спрямованості на набуття, зміну, припинення та реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб); 2) можуть бути підставою для укладання

¹ У якості аналогів поняття «адміністративний акт» в чинному законодавстві використовуються різні терміни, як то «індивідуальний акт» (п. 19 ч. 1 ст. 4 КАС України), «акт індивідуальної дії» (ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації»), «індивідуальне рішення» (п. 10 ч. 1 ст. 12 Закону України «Про запобігання корупції»), «правовий акт індивідуальної дії» (п. 1 ч. 2 ст. 54 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної») тощо. Допускаємо ймовірність використання в законодавстві й інших термінів, якими позначаються адміністративні акти, саме тому, насамперед, необхідно аналізувати зміст і ознаки відповідного рішення (або дії) для можливості його визнання адміністративним актом.

Фактично, всі рішення (або дії) адміністративних органів (незалежно від форми їх зовнішнього вираження), які спрямовані на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб) можуть визнаватися адміністративними актами.

² Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-

IX. Дата оновлення: 17.02.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20>.

адміністративних, цивільних (або господарських) договорів; 3) прийняттям адміністративних актів, як правило, завершується більшість адміністративних процедур; 4) шляхом прийняття адміністративних актів здійснюється реалізації переважної кількості повноважень адміністративних органів.

Адміністративні акти можуть бути класифіковані за різними критеріями: **за формою прийняття/вчинення (зовнішньою формою вираження) виділяють:** вербальні (усні¹, письмові - паперові та електронні) та невербальні (конклюдентні)²; **за способом вироблення/формування можна виділити:** лінійні (приймаються під час реалізації відповідних повноважень, при виникненні відповідних фактичних складів); «за згодою» (приймаються із залученням приватних осіб); «автоматичні правові механізми» (фіктивні адміністративні акти); **за характером дії адміністративних актів, їх поділяють на:** сприяючі (позитивні); обтяжуючі (несприятливі); змішані; акти з подвійною дією; **за юридичною формою вираження:** указ; розпорядження; наказ; постанова; рішення (органів місцевого самоврядування) тощо; **в залежності від суб'єкта**

Приймаються у випадках, передбачених законом (тобто коли відсутня обов'язкова письмова форма), у тому числі з метою запобігання загрози життю, здоров'ю громадян, майну або громадській безпеці (ч. 1 ст. 70 Закону України «Про адміністративну процедуру»).

Адміністративні акти, які вчиняються у формі дій (рухів, жестів), зміст та призначення яких відоме (або має бути відомим) учасникам певних правовідносин, а їх дотримання/слідування ними має юридично значущі наслідки. Напр., внесення до реєстру (реєстрація); вчинення надпису, сигнали регулювальника.

видання, адміністративні акти поділяють на: акти Президента України (укази та розпорядження); акти Верховної Ради України (постанови); розпорядження Кабінету Міністрів України; накази міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; розпорядження Ради міністрів Автономної Республіки Крим; акти територіальних органів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади (накази); акти місцевих державних адміністрацій (розпорядження голів місцевих державних адміністрацій, накази керівників апаратів та структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій); акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування (рішення сільських, селищних, міських рад, виконавчих комітетів сільських, селищних, міських, районних у місті (у разі її створення) рад); акти підприємств, установ, організацій; **за порядком ухвалення виділяють:** єдиноначальні та колегіальні; **залежно від дії у часі:** одноразового застосування (разові); строкові; безстрокові; **за якістю вчинення адміністративні акти виділяють на:** недефектні; дефектні (оспорювані та заперечні).

Адміністративний договір як інструмент публічного адміністрування є результатом реалізації диспозитивного методу адміністративного права та втілення договірних засад в публічному адмініструванні.

Адміністративний договір - спільний правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері і укладається на підставі закону: а) для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень; б) для делегування публічно-владних управлінських функцій; в) для перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом; г) замість видання індивідуального акта; г) для врегулювання питань надання адміністративних послуг (п. 16 ч. 1 ст. 4 КАС України¹).

Ознаки адміністративних договорів:

- укладається щонайменше двома сторонами на їх волеузгодженні;
- обов'язковою стороною є суб'єкт публічної адміністрації;
- укладається в письмово у формі договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо;

- визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері;
- укладається на підставі закону.

Види адміністративних договорів виділяються на підставі таких критеріїв: **залежно від спрямованості дії**: для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень; для делегування публічно-владних управлінських функцій; для перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом; замість видання індивідуального акта; для врегулювання питань надання Кодексу адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. Дата оновлення: 10.09.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>. адміністративних послуг; **залежно від суб'єктного складу**: горизонтальні та вертикальні; **залежно від характеру взаємовідносин сторін**: субординаційні та координаційні; **залежно від юридичних властивостей**: нормативні та індивідуальні; **залежно від спрямованості змісту**: про співпрацю (взаємодію); мирові угоди; охоронні договори тощо.

Інструменти публічного адміністрування, передусім, правові (нормативно-правовий акт, адміністративний акт, адміністративний договір) мають відповідати встановленим вимогам. В теорії адміністративного права виділяються такі групи вимог: 1) загальні вимоги (яким повинні відповідати всі інструменти); додаткові або спеціальні вимоги (ставляться до окремих інструментів); вимоги організаційно-технічного характеру¹; 2) формальні (компетенція, процедура видання, форма) та матеріальні (стосуються його змісту, забезпечуючи як наслідок узгодження сформульованих у ньому положень зі змістом чинних нормативно-правових актів)².

Загальними вимогами до нормативно-правових актів, адміністративних актів та адміністративних договорів є положення ч. 2 ст. 2 КАС України, на відповідність яким адміністративні суди перевіряють рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, а саме чи прийняті (вчинені) вони:

- 1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України;
- 2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано;

3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії);

4) безсторонньо (неупереджено);

5) добросовісно;

6) розсудливо;

7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації;

¹ Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у двох томах: Том 1. Загальна частина / За ред.: В. Б. Авер'янова. К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с. С. 281

² Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. К.: Ваіте, 2014. 376 с. С. 270-278.

8) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія);

9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення;

10) своєчасно, тобто протягом розумного строку.

Тема 2. Процедурні аспекти використання інструментів публічного адміністрування

1. Порядок прийняття, набуття чинності та припинення дії нормативно-правових актів.

2. Порядок прийняття, набуття чинності та припинення дії адміністративних актів.

3. Порядок укладення адміністративних договорів.

4. Процедура оскарження нормативно-правових актів, адміністративних актів та адміністративних договорів.

Основний зміст

Процедура прийняття (вчинення, укладання) інструментів публічного адміністрування передбачає собою встановлений нормами адміністративного права порядок застосування (реалізації) відповідного інструмента публічного адміністрування. Особливості процедури

прийняття (вчинення, укладання) встановлені законодавством щодо кожного інструмента публічного адміністрування.

Процедура прийняття нормативно-правових актів включає такі *стадії*:

1) *ініціювання та підготовки проекту нормативно-правового акта* - прийняття нормативно-правового акта може бути ініційовано суб'єктом публічної адміністрації або здійснюватися на виконання іншого нормативно-правового акта (доручення тощо). Ініціювання нормативно-правового акта відбувається шляхом подання відповідних ідей та пропозицій суб'єктами нормотворення. Після того як ініціатива була висловлена здійснюється розробка концепції майбутнього рішення, який полягає у зборі інформації про фактичний стан правового регулювання, аналіз положень інших нормативно-правових актів тощо. На цій стадії здійснюється підготовка проекту нормативно-правового акта, пояснювальної записки, погодження тексту із зацікавленими підрозділами та підготовка інших документів, необхідних для прийняття та реєстрації нормативно-правового акта.

2) *розгляду та прийняття нормативно-правового акту* - є найважливішою, центральною стадією процедури прийняття нормативно-правового акта, оскільки саме на ній приймається нормативно-правовий акт. Порядок прийняття конкретних нормативно-правових актів залежить від суб'єктів публічної адміністрації, якими вони приймаються. Так, прийняття нормативно-правового акта може передбачати обговорення нормативно-правового акта (напр., під час прийняття нормативно-правових актів колегіальними суб'єктами публічної адміністрації).

Прийняття нормативно-правового акта передбачає його оформлення, підписання уповноваженою посадовою особою суб'єкта публічної адміністрації, внутрішню реєстрацію тощо.

3) *державна реєстрація нормативно-правового акта* - державна реєстрація нормативно-правового акту полягає у проведенні правової експертизи на відповідність його Конституції та законодавству України, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. і протоколам до неї, міжнародним договорам України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, та зобов'язаннями України у сфері європейської інтеграції та правом Європейського Союзу (*acquis communautaire*), антикорупційної експертизи, а також з урахуванням практики Європейського суду з прав

людини, прийнятті рішення про державну реєстрацію цього акту, присвоєнні йому реєстраційного номера та занесенні до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів.

Державна реєстрація здійснюється відповідно до указу Президента України від 03.10.1992 р. № 493 «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади», Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади від 28.12.1992 р. № 731 та актів Міністерства юстиції України.

4) **оприлюднення** - полягає у доведенні нормативно-правового акта до відома осіб, які є суб'єктами відповідних правовідносин. Порядок офіційного оприлюднення та набрання чинності нормативно-правових актів визначається указом Президента України від 10.06.1997 р. № 503/97 «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів і вступу їх в силу».

Оприлюднення нормативно-правових актів передусім здійснюється шляхом їх офіційного опублікування в друкованих засобах масової інформації та в офіційних друкованих виданнях (офіційних виданнях). Також оприлюднення нормативно-правових актів може здійснюватися в аудіовізуальних засобах масової інформації, розміщенням на офіційних веб-сайтах органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

З моментом оприлюднення, як правило, пов'язується момент набрання чинності нормативним актом, якщо тільки інший строк не встановлено самим актом.

Процедура прийняття (вчинення) адміністративних актів складається із **стадій**:

1) **ініціювання адміністративного провадження** - адміністративне провадження розпочинається: за заявою особи - щодо забезпечення реалізації її права, свободи чи законного інтересу або виконання нею визначеного законом обов'язку, у тому числі щодо отримання адміністративної послуги; за ініціативою адміністративного органу, у тому числі у порядку здійснення ним інспекційного (контрольного, наглядового) повноваження.

2) **підготовки справи до вирішення** - має на меті забезпечити всі умови для належного (повного, об'єктивного, своєчасного) розгляду. Під час підготовки справи до розгляду та вирішення адміністративний орган встановлює наявність та достатність матеріалів у справі, а також

виребовує додатково документи та відомості, залучає до участі в адміністративному провадженні заінтересованих осіб тощо;

3) розгляду та вирішення справи - центральна стадія адміністративного провадження. Розгляд та вирішення справи може здійснюватися: невідкладно - якщо задоволення заяви не потребує додаткових документів та відомостей, залучення учасників адміністративного провадження чи осіб, які сприяють розгляду справи, проведення експертизи чи вчинення інших підготовчих дій; у письмовому адміністративному провадженні - якщо справа не може бути вирішена невідкладно і при цьому заслуховування учасників адміністративного провадження не проводиться; в автоматичному режимі - за допомогою програмних засобів, без втручання людини (напр., надання адміністративних послуг); із заслуховуванням учасників адміністративного провадження - учасник адміністративного провадження має право бути заслуханим адміністративним органом до прийняття рішення у справі, якщо таке рішення може негативно вплинути на його право, свободу чи законний інтерес;

4) адміністративного оскарження адміністративного акту (факультативна) - полягає у перевірці змісту та процедури прийняття (вчинення) адміністративного акта. На цій стадії реалізується право особи на оскарження рішень, дій чи бездіяльності адміністративного органу. Водночас, дана стадія є факультативною (необов'язковою), оскільки, по-перше, передбачається лише в окремих випадках прийняття адміністративних актів та, по-друге, розпочинається лише у разі подання особою скарги. Крім того, згідно з абз. 2 ч. 1 ст. 36 Закону України «Про адміністративну процедуру» адміністративне провадження продовжується у разі подання скарги в порядку адміністративного оскарження.

5) перегляду адміністративного акту за нововиявленими обставинами (факультативна) - передбачає перегляд адміністративного акта у разі виявлення обставин, які не були відомі (не могли бути відомі) під час прийняття (вчинення) адміністративного акта, зокрема якщо: стали відомі істотні для справи обставини, що не були встановлені адміністративним органом та не були і не могли бути відомі особі, яка звертається із заявою, на час розгляду справи; рішенням суду, яке набрало законної сили, встановлено, що адміністративний акт прийнято внаслідок обману, погрози чи іншого протиправного впливу на адміністративний орган. Факультативність (необов'язковість) цієї стадії обґрунтовується тим, що по-перше, виділяється лише в окремих випадках прийняття

адміністративних актів та у разі настання нововиявлених обставин, та, по-друге, розпочинається лише у разі подання особою заяву про перегляд адміністративного акта за нововиявленими обставинами.

б) **виконання адміністративного акту** - має своєю ціллю втілення в життя його приписів, тобто фактичну реалізацію чи захист прав та законних інтересів осіб. Адміністративний акт, прийнятий на користь особи, який не потребує дій адміністративних органів, виконується (реалізується) особою добровільно. Адміністративний орган, який прийняв адміністративний акт, може визначити порядок його виконання, зокрема відстрочити виконання адміністративного акта, якщо інше не передбачено законом

В ст. 93 Закону України «Про адміністративну процедуру» передбачено, що виконання адміністративного акта, спрямованого на виконання будь-якої дії чи утримання від будь-яких дій, може бути забезпечено адміністративним органом шляхом застосування до особи заходів впливу, зокрема: 1) вчиненням дій за рахунок зобов'язаної особи - адресата адміністративного акта іншою особою; 2) накладенням грошового стягнення за невиконання адміністративного акта; 3) безпосереднім впливом, що здійснюється з підстав та у порядку, визначених законом. Застосування заходів впливу може бути оскаржено.

Виконання адміністративних актів також може здійснюватися шляхом виконавчого провадження, згідно з Законом України «Про виконавче провадження»¹.

Для забезпечення законності актів публічної адміністрації в юридичній науці було запропоновано ввести в дію презумпцію законності правових актів органів публічного адміністрування (або «принцип презумпції правильності акта управління»). До головних рис цієї презумпції відноситься те, що до тих пір, поки акт не відмінено, він підлягає виконанню. Отже, в цілому до презумпції законності нормативно-правових актів буде відноситися те, що «кожний правовий акт вважається виданим з додержанням вимог, як для змісту і форми актів, так і для процедури їх видання». Але, як свідчить аналіз практики, не всі нормативно-правові акти публічного адміністрування повною мірою відповідають вимогам законності. Тому велика увага приділяється і наслідкам недотримання вимог, які висуваються до актів такого рівня.

Нормативно-правові акти суб'єктів публічної адміністрації, які були прийняті з порушенням вимог, що висуваються до них, є дефектними.

Дефектність нормативно-правового акта може виявлятися по-різному, залежно від того, які вимоги були порушені. Таким чином, залежно від ступеня та характеру допущених порушень, всі дефектні акти поділяють на: а) **нікчемні**; б) **заперечні**.

Нікчемними нормативно-правовими актами публічної адміністрації є такі акти, які не породжують юридичних наслідків, на виникнення яких вони спрямовані, і є недійсними з моменту їх ви-

Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 р. № 1404-VIII. Дата оновлення: 10.10.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19/> дання. Серед нікчемних актів виділяють акти **первісне нікчемні** та **акти, нікчемні в силу оспорування**.

Первісне нікчемні акти - це акти публічної адміністрації, які взагалі не породжують юридичних наслідків із самого свого виникнення, їхні дефекти ніколи і жодним чином не можуть бути усунуті. Згадані акти є недійсними з дня їх видання і анулюються не тільки на майбутнє, а й втрачають дію в минулому, з того дня, коли були прийняті.

Акти, нікчемні в силу оспорування, - такі, що видаються з порушенням компетенції за предметами та обсягом правового регулювання або адресовані непідпорядкованим, непідконтрольним органам. Такі акти в процесі оскарження можуть бути визнані правомірними - після усунення в них недоліків - або недійсними.

Заперечними нормативними актами публічної адміністрації є акти, незаконність яких не є очевидною і, отже, може бути оспорена. Вони є частково дійсними, оскільки їх доопрацювання, усунення незаконних приписів повертає їм юридичну силу. Однак такі акти є обов'язковими до виконання, і у випадку відсутності заперечення (оспорування) їх у судовому або адміністративному порядку виконуються на загальних підставах.

Загалом, виділяють наступні способи заперечення нормативно-правових актів суб'єктів публічного адміністрування: судовий та адміністративний.

Судовий порядок. Вагомим засобом подолання дефектності нормативно-правових актів публічної адміністрації на сьогоднішній день є звернення зацікавлених осіб до органів адміністративної юстиції з позовом про скасування такого акта. Покликаний врегулювати правовідносини щодо порядку судового оскарження актів суб'єктів владних повноважень КАС України встановлює правила щодо наслідків недодержання вимог до

нормативно-правових актів. За наслідками такого провадження суд може визнати нормативно-правовий акт **протиправним** (незаконним чи таким, що не відповідає правовому акту вищої юридичної сили) та **нечинним** повністю або в окремій його частині. У такому разі нормативно-правовий акт втрачає чинність повністю або в окремій його частині з моменту набрання законної сили відповідним рішенням суду. Акти публічної адміністрації, що мають природу підзаконних актів та посідають другорядне місце по відношенню до закону, є чисельними порівняно з іншими джерелами права. Тому існування судового способу усунення їх недоліків є важливою гарантією законності всієї правової системи України.

Адміністративний (позасудовий) порядок виправлення дефектів нормативно-правових актів на протигагу судовому - нормативно не врегульований. Очевидно, що такий акт може бути скасований або змінений самим органом, який його прийняв. Таке скасування може бути або добровільним, або здійсненим внаслідок певних обов'язкових для виконання приписів інших органів влади. Нормативно-правовий акт може бути скасований і за рішенням вищих за місцем в ієрархії органів влади.

Питання про **дефектність адміністративного акта** виникає у разі допущення порушень встановлених чинним законодавством вимог при їх прийнятті. Дефектність акта виявляється по-різному, залежно від того, які вимоги були порушені.

Так, в залежності від характеру і ступеня такої дефектності адміністративні акти прийнято поділяти на заперечні (оспорювані) та нікчемні.

Заперечні (оспорювані) адміністративні акти містять окремі недоліки змісту або процедури прийняття, в результаті чого можуть бути оскаржені і визнані протиправними. Заперечні (оспорювані) адміністративні акти є чинними, діють на відповідній території та є обов'язковими до виконання їх адресатами, внаслідок презумпції законності адміністративних актів, зміст якої полягає у тому, що особи, яких стосуються адміністративні акти зобов'язані виконувати його приписи до моменту його скасування в установленому порядку.

Фактично до заперечних (оспорюваних) можуть належати всі адміністративні акти, оскільки кожна особа (особи), якій вони адресовані має суб'єктивне право на їх оскарження, у порядку та строки встановлені чинним законодавством.

Іноді для визнання адміністративного акта протиправним недостатньо лише допущення незначних (формальних, процедурних) порушень, встановлених чинним законодавством вимог, а передбачаються додаткові умови, як *наприклад*, для скасування рішення конкурсної комісії про визначення переможця конкурсу на зайняття вакантної посади державної служби необхідним є встановлення порушення умов або порядку проведення конкурсу, що могло істотно вплинути на його результати (ч. 6, 7 ст. 28 Закону України «Про державну службу»).

Крім того, заперечні (оспорювані) адміністративні акти можуть бути виправлені суб'єктом публічної адміністрації яким його було прийнято.

Нікчемність адміністративного акта - це недійсність адміністративного акта із самого моменту його прийняття (видання), тобто відсутність будь-яких правових наслідків адміністративного акта до відносин, щодо яких його прийнято. Нікчемний адміністративний акт не має юридичної сили з моменту прийняття. Презюмується, що такого акта не існує. З такого акта ні для кого не виникає жодних прав чи обов'язків, він також не може бути основою для жодної наступної дії¹. У зв'язку з чим нікчемний адміністративний акт не потребує припинення його дії (скасування, відкликання тощо) та не може бути виправлений.

Очевидність порушення встановлених чинним законодавством вимог до адміністративних актів може виявлятися по різному, *наприклад*:

1) відсутність обов'язкових реквізитів адміністративного акту (дати прийняття акта, номеру реєстрації, печатки);

2) порушення форми прийняття адміністративного акта (відома у передачі земельної ділянки у власність має бути видана у формі розпорядження або наказу, а видана листом органу);

3) порушення компетенції (рішення про передачу в оренду державного майна прийнято органом місцевого самоврядування);

4) виконання такого адміністративного акта призведе до вчинення кримінального та (або) адміністративного правопорушення, а також істотного порушення прав, свобод та інтересів особи тощо.

Разом з цим, в чинному законодавстві нікчемність адміністративних актів не визнається та відповідно не використовується як підстава для припинення їх дії, як і відсутні критерії або підстави визначення нікчемності адміністративних актів. У зв'язку з чим припинення дії нікчемних адміністративних актів відбувається в загальному порядку, через адміністративне або судове оскарження.

Тема 3. Адміністративні процедури

1. Поняття та ознаки адміністративних процедур.
2. Види адміністративних процедур.
3. Структура адміністративних процедур.
4. Специфіка реалізації окремих заявних процедур.
5. Специфіка реалізації окремих втручальних процедур.

Основний зміст

Адміністративні процедури вступають внутрішньої формою організації публічного адміністрування.

В теорії адміністративного права *адміністративні процедури* ви-значаються переважно як встановлений нормами адміністративного права порядок діяльності органів публічної адміністрації з прийняття нормативно-правових актів і вирішення адміністративних справ

Відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про адміністративну процедуру» адміністративна процедура - це визначений законом порядок розгляду та вирішення справи.

В науково-практичній літературі робиться висновок, що адміністративна процедура - це певна модель вирішення справи адміністративним органом. Натомість «адміністративне провадження» -це вже конкретна діяльність - тобто сукупність процедурних дій, послідовно вчинених адміністративним органом, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення адміністративної справи.

Адміністративні процедури характеризують наступні *ознаки*:

- адміністративні процедури встановлено нормами адміністративного права;
- адміністративні процедури виступають формою реалізації особливого виду публічно-владної діяльності - владно-управлінських функцій;

- адміністративні процедури відбуваються за обов'язкової участі особливого суб'єкта - суб'єктів публічної адміністрації (адміністративних органів);
- адміністративні процедури врегульовують реалізацію як юрис-дикційних повноважень суб'єктів публічної адміністрації, так і їх діяльність по встановленню норм права та застосуванню правових норм, що не пов'язане із наявністю правопорушень або інших різновидів публічно-правових спорів;
- адміністративні процедури, виступаючи формою реалізації публічного адміністрування спрямовані на впорядкування, охорону, розвиток суспільних відносин у сфері публічного адміністрування за допомогою таких юридичних засобів, що виступають у свою чергу як форми владно-управлінської діяльності.

Види адміністративних процедур виокремлюються за різними критеріями.

Найбільшу теоретичну та практичну цінність має поділ адміністративних процедур за змістом - залежно від того, яку з правових форм діяльності органів публічного адміністрування вони опосередковують. Аналіз таких форм дозволяє дійти висновку, що основними з них є прийняття нормативно-правових та адміністративних актів (адміністративна правотворчість та адміністративне правозастосування).

За змістом адміністративні процедури розподіляються, насамперед, на адміністративні правотворчі та адміністративні правозастосовні процедури

Адміністративні правотворчі процедури мають значні особливості та суттєві відмінності порівняно з іншими видами адміністративних процедур, обумовлені тим, що такі процедури впорядковують підготовку та прийняття органами публічного адміністрування особливого різновиду правових актів, а саме нормативно-правових актів. Процедури адміністративної правотворчості, у свою чергу, можуть бути класифіковані за різними критеріями: залежно від суб'єкта правотворчості, за способом прийняття нормативно-правових актів, за їх формами.

Адміністративні правозастосовні процедури спрямовані на застосування органами публічного адміністрування правових норм стосовно конкретних суб'єктів і конкретних життєвих обставин (юридичних фактів) та виражаються у виданні адміністративних актів. Адміністративні правозастосовні процедури представлені в діяльності органів публічного

адміністрування великою кількістю процедур, які за своїм змістом є неоднорідними та потребують, в свою чергу, класифікації за додатковими критеріями, зокрема залежно від характеру адміністративної справи на адміністративно-організаційні та адміністративно-юрисдикційні процедури.

Адміністративно-організаційні процедури врегульовують порядок розгляду адміністративних справ, що виникають в процесі здійснення органами публічного адміністрування виконавчо-розпорядчого впливу т.з. позитивного характеру, тобто пов'язані із регулятивним впливом на певні суспільні відносини. Вирішення таких справ спрямовано на задоволення законних потреб, прав та інтересів фізичних та юридичних осіб. Рішення, які приймаються органом публічного адміністрування у цих справах не пов'язане з застосуванням юридичних санкцій чи здійсненням правоохоронної діяльності. Такі процедури, залежно від їх змісту, у свою чергу поділяються на: процедури з надання адміністративних послуг, контролю-наглядові; заохочувальні тощо.

Адміністративно-юрисдикційні процедури опосередковують юрисдикційну діяльність органів публічного адміністрування. Загалом така діяльність органів публічного адміністрування полягає в вирішенні правових спорів, через здійснення оцінки поведінки осіб з точки зору їх правомірності чи неправомірності, прийняття право-застосовного акту та застосування заходів правового примусу, тобто чинить правоохоронний вплив на суспільні відносини. Серед наведеної групи виділяють наступні процедури: процедури провадження у справах про адміністративні проступки, дисциплінарні адміністративні процедури, процедури щодо застосування заходів адміністративного попередження та припинення тощо

Залежно від суб'єкта, за ініціативою якого починається провадження в адміністративній справі на заявні та втручальні.

Для початку **заявної** процедури необхідно волевиявлення особи, яка зацікавлена в результатах розгляду адміністративної справи. Підставами для відкриття адміністративного провадження в таких процедурах є: 1) звернення (у формі заяви) щодо реалізації прав, свобод та інтересів особи, яка зацікавлена в результатах розгляду адміністративної справи; 2) скарга щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органу публічної адміністрації, його посадової чи службової особи.

Втручальну процедуру орган публічної адміністрації за наявності правових та фактичних підстав розпочинає самостійно. Підставами для відкриття адміністративного провадження у втручальних процедурах є: 1) прийняття органами публічної адміністрації, їх посадовими або службовими особами на виконання своїх завдань і функцій відповідно до закону рішень, реалізація яких потребує здійснення заходів, що стосуються прав і законних інтересів окремих осіб; 2) порушення прав і законних інтересів фізичних та/або юридичних осіб, або інше порушення законності чи публічних інтересів, виявлене органами публічної адміністрації, їх посадовими або службовими особами. Адміністративне провадження у втручальній процедурі може бути розпочато також в інших випадках, що прямо передбачені законом. Важливе практичне значення поділ адміністративних процедур на заявні та втручальні має перш за все задля напрацювання загальних процедур відносин органу публічної адміністрації та приватної особи.

Залежно від спрямованості та меж здійснення адміністративні процедури поділяють на внутрішні (внутрішньоорганізаційні) та зовнішні (зовнішньоорганізаційні).

Адміністративна процедура як визначений правом порядок реалізації правових форм публічного адміністрування втілюється в реальне життя тільки в діях певних учасників процедури - її *суб'єктів*.

Так, учасники адміністративної процедури - це особи, яких законодавець наділив адміністративно-процедурними правами, обов'язками та законними інтересами, для реалізації або виконання яких вони й вступають чи залучаються до адміністративної процедури.

Правове положення суб'єктів адміністративної процедури регламентоване Розділом 2 Закону України «Про адміністративну процедуру». Норми цього розділу встановлюють склад суб'єктів адміністративної процедури та їхні процедурні права та обов'язки. Виходячи з цього, *суб'єктів адміністративних процедур* можна поділити на три основні *групи*: адміністративні органи, особи, які заінтересовані в результаті справи та особи, які не мають юридичної заінтересованості. Відповідно перша група визначена законодавцем, як «адміністративний орган», друга - «учасники адміністративного провадження», а третя - як «особи, які сприяють розгляду справи».

Першу групу суб'єктів адміністративних процедур складають *адміністративні органи*, тобто уповноважені посадові органи чи особи, які

здійснюють функції публічної адміністрації, що здійснюють розгляд адміністративної справи, складають правові документи, визначають її хід та приймають остаточне рішення по справі.

Друга група суб'єктів адміністративних процедур це ***учасники адміністративного провадження***. Учасники адміністративного провадження у правовідносинах з адміністративним органом найчастіше реалізують, або захищають свої приватні інтереси. Так, законодавець провів поділ учасників адміністративного провадження на дві групи, залежно від впливу адміністративного акта на їхні права, свободи чи законні інтереси, зокрема це адресат та заінтересована особа.

Наступний вид учасників адміністративного провадження це особи, стосовно яких адміністративний орган ініціював адміністративне провадження. Це особи щодо яких здійснюються контрольні і наглядові повноваження органу публічної адміністрації із метою виявлення та припинення можливих правопорушень. Наприклад, суб'єкт господарювання в контрольно-наглядовій процедурі виступає «вимушеним» адресатом вимог владарюючої особи.

Існують випадки коли адміністративна справа, що розглянута адміністративним органом та рішення, прийняте органом у такій справі може вплинути на правове становище осіб, які не приймали участі у адміністративному провадженні. Саме участь у адміністративному провадженні таких осіб є одним з важливих засобів встановлення істини у справі, засобом реалізації права на звернення, а також засобом забезпечення прийняття адміністративним органом законного та обґрунтованого рішення. Тому важливу роль в загальній адміністративній процедурі відіграють такі його суб'єкти, які іменуються ***заінтересовані особи***. Закон України «Адміністративну процедуру» передбачає участь у адміністративному провадженні осіб, які мають власний інтерес пов'язаний з прийняття адміністративного акту.

Конкретна адміністративна процедура має чітко виражений циклічний характер, тобто складається з певної кількості послідовних дій, які змінюють одна одну. Такі процедурні дії здійснюються не хаотично, а у чітко встановленій послідовності і знаходяться між собою у логічно-функціональному зв'язку. Отже базовим, первинним елементом у структурі будь-якої адміністративної процедури виступають процедурні дії - дії, необхідність здійснення яких у строгій послідовності передбачена правовими нормами права для досягнення цілей адміністративної

процедури. Так, В. Б. Авер'янов відмічає, що адміністративно-процедурна діяльність реалізується у різноманітних видах процедурних дій, які складають основу її змісту та у зв'язку із чим їх класифікують на попередні, проміжні й завершальні. Вчений пропонує виділяти наступні процедурні дії у справах про адміністративні правопорушення: припинення правопорушення і застосування заходів, які мають забезпечувати провадження у справі (адміністративне затримання, доставляння до приміщення органів внутрішніх справ та ін.), складання протоколу про адміністративне правопорушення. Так, Законом України «Про адміністративну процедуру» визначено процедурну дію - як дію адміністративного органу, що вчиняється під час розгляду адміністративної справи, але якою вона не вирішується по суті.

Поряд із процедурними діями, як базовим, первинним елементом, до структури адміністративних процедур відносяться також стадії адміністративних процедур та етапи стадій адміністративних процедур. Головним елементом у структурі адміністративної процедури є стадія, тобто сукупність послідовно здійснюваних, взаємопов'язаних процедурних дій, які об'єднані метою досягнення юридичного результату. Значення стадій адміністративних процедур проявляється у тому, що вони відбивають логічно-функціональну послідовність розвитку адміністративної процедури. Дана послідовність відображає хід діяльності з прийняття нормативно-правового акту або розгляду адміністративної справи у відповідності з виокремленням окремих, логічно пов'язаних цільових пріоритетів. Послідовність здійснення процедурних дій, залежно від свого призначення, які встановлені нормами права об'єднуються в окремі етапи, які у свою чергу знаходять свій вираз у стадіях, що в сукупності й становлять зміст конкретної адміністративної процедури.

Порівняльна характеристика законодавства, яким врегульовані адміністративні процедури вимагає визначення сфери дії Закону України «Про адміністративну процедуру», а також його співвідношення з іншими нормативними актами.

Закон України «Про адміністративну процедуру», згідно з ч. 1 ст. 1, регулює відносини органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, інших суб'єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації, з фізичними та юридичними особами щодо

розгляду і вирішення адміністративних справ шляхом прийняття та виконання адміністративних актів.

Відповідно до ч. 2 ст. 1 Закону України «Про адміністративну процедуру» дія цього Закону *не поширюється* на відносини, що виникають під час:

1) розгляду звернень осіб, що містять *пропозиції, рекомендації* щодо формування державної політики, вирішення питань місцевого значення, а також щодо врегулювання суспільних відносин;

2) конституційного провадження, кримінального провадження, судового провадження, виконавчого провадження (крім виконання адміністративних актів), оперативно-розшукової діяльності, розвідувальної діяльності, контррозвідувальної діяльності, вчинення нотаріальних дій, виконання покарань, застосування законодавства про національну безпеку і оборону, громадянство, надання притулку в Україні, захист економічної конкуренції (крім справ про надання дозволів та висновків на узгоджені дії, концентрацію суб'єктів господарювання);

3) державної служби, дипломатичної та військової служби, служби в органах місцевого самоврядування, служби в поліції, а також іншої публічної служби. Ці відносини врегульовано спеціальними законами, зокрема законами України «Про державну службу», «Про дипломатичну службу», «Про Національну поліцію»,

4) реалізації конституційного права громадян брати участь у всеукраїнському та місцевих референдумах, обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування;

5) оскарження процедур публічних закупівель;

6) нагородження державними нагородами та відзнаками;

7) здійснення помилування.

Тема 4. Обмеження, що застосовуються до публічних службовців щодо запобігання корупційним проявам

1. Обмеження щодо використання службових повноважень чи службового становища.

2. Співвідношення антикорупційних понять «подарунок» та «неправомірна вигода». Обмеження щодо одержання подарунків.

3. Запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними.
4. Обмеження щодо суміщення та сумісництва.
5. Обмеження спільної роботи близьких осіб.
6. Обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування.

Основний зміст

Система заходів запобігання корупційним проявам у публічній службі регулюється, в першу чергу, Законом «Про запобігання корупції», вимоги якого відтворюються і/або деталізуються у спеціальних для окремих видів публічної служби актах вищої юридичної сили та у численних підзаконних актах. Антикорупційне законодавство закріплює комплекс обмежень та зобов'язань для публічних службовців, які сукупно створюють первинний рубіж протидії корупції, що покликаний превентивно убезпечувати суспільство від корупційних правопорушень. Його безпосередньою ціллю є не притягнення до кримінальної відповідальності, а запобігання виникненню передумов корупції (протиправному зв'язку із приватними особами, матеріальній чи моральній залежності публічного службовця тощо), зменшення латентності корупційних діянь та сприяння виявленню їхніх ознак у поведінці та житті посадовців.

Значна частина антикорупційних заборон та зобов'язань поширюється і на деяких осіб, що не є публічними службовцями, а тому їх подальше висвітлення у контексті тематики публічної служби не звужує об'єктивного прикладного змісту антикорупційних засобів. Так, обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища, відповідно до ст. 22 Закону «Про запобігання корупції» передбачає заборону: «використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах»¹. Вказана заборона поширюється на п'ять груп суб'єктів, серед яких публічні службовці, а також посадові особи юридичних осіб публічного та приватного права, надавачі публічних послуг (нотаріуси, приватні виконавці тощо), представники громадськості та фізичні особи, які лише планують стати

публічними службовцями. Нас цікавлять обмеження саме стосовно публічних

Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1700-18/page> (дата звернення: 30.09.2018).

службовців, коло яких майже¹ повністю охоплюються змістом анти-корупційної категорії «особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування». Повертаючись до цитованого вище обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища, наголосимо:

1) Воно *стосується заборони протиправного використання трьох ресурсів:*

- службових повноважень (сукупності прав, обов'язків та поєднаних в одну правомочність правообов'язків службовця, що пов'язані із виконанням передбачених для його посади публічних завдань і функцій);
- службового становища (пов'язані із зайняттям посади службовий вплив чи авторитет, спроможність давати вказівки підлеглим особам чи організаціям і контролювати їх діяльність);
- службових можливостей (вони не пов'язані із використанням службових повноважень чи службового становища, яке дозволяє впливати на підлеглих, але обумовлюються статусно-репутаційним значенням займаної посади). Зокрема, службові можливості можуть виражатися у спроможності керівника центрального органу виконавчої влади схилити не підпорядковану, не підконтрольну та не підзвітну йому службову особу державного підприємства до прийняття певного рішення.²

2) Воно *стосується протидії протиправній меті - одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб.* Під неправомірною вигодою, відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону «Про запобігання корупції», розуміються грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або

¹ Слово «майже» обумовлено необхідністю застереження про те, що окремі публічні службовці взагалі не відносяться до суб'єктів, на яких поширюються антикорупційні обмеження (це, наприклад, помічники суддів та більшість інших патронатних службовців). Подібна фрагментарність застосування антикорупційних заборон і зобов'язань видається деструктивною та виникла у результаті законотворчих прорахунків: коли одна сфера законодавства оновлювалася без врахування необхідності гармонізувати новації із усією системою правових приписів.

² Науково-практичний коментар до Закону України «Про запобігання корупції» / Банчук О. А. та ін.; наук. ред. Хавронюк М. І., К.: Ваїте, 2018. С. 168.

одержують без законних на те підстав. Для вірного розуміння неправомірної вигоди слід наголосити що вона: а) може мати як майновий, так і немайновий характер (урядова відзнака, грамота, обіцянка одружитися тощо), адже існує раніше антикорупційне поняття -«хабар» - стосувалося лише майнової вигоди; б) відповідні вигоди обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав¹; в) неправомірна вигода завжди пов'язана із протиправним використанням наданих особі службових повноважень чи пов'язаних із ним можливостей (що дозволяє відрізнити неправомірну вигоду від антикорупційного поняття подарунку).

3) Прямо *забороненою формою* використання своїх службових повноважень або свого становища та пов'язаних з цим можливостей є використання будь-якого державного чи комунального майна або коштів у приватних інтересах. У попередньому антикорупційному законодавстві наводився більш розгорнутий перелік форм протиправного використання особою своїх службових повноважень (або становища, або можливостей). Законом «Про боротьбу з корупцією»² [втратив чинність] передбачалися для осіб, уповноважених на виконання функцій держави, також заборони: а) сприяти фізичним і юридичним особам у здійсненні ними підприємницької діяльності, в отриманні субсидій, субвенцій, дотацій, кредитів тощо; б) бути повіреним третіх осіб у справах державного органу, в якому вони працюють; в) сприяти фізичним і юридичним особам у досягненні перемоги в процедурі закупівлі всупереч вимогам закону; г) сприяти фізичним та юридичним особам у здійсненні ними зовнішньоекономічної, кредитно-банківської та іншої діяльності з метою незаконного одержання за це матеріальних благ, послуг, пільг або інших переваг; ґ) неправомірно втручатися, використовуючи своє посадове становище, у діяльність інших державних органів чи посадових осіб з метою перешкодити виконанню ними своїх повноважень; д) бути повіреними третіх осіб у справах державного органу, діяльність якого вони контролюють; е) надавати незаконні переваги фізичним або юридичним особам під час підготовки і прийняття нормативно-правових актів чи рішень.

Не вважаються законними підставами правочини, які вчиняються для приховання неправомірної вигоди та її формалізації у вигляді договору дарування, договору обміну велосипеда та автомобіля тощо. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 05.10.1995 р. № 356/95-ВР (втратив чинність) URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/356/95-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 30.09.2018).

Оскільки діюче антикорупційне законодавство, визначаючи протиправне використання службових повноважень (або становища, або можливостей), «в тому числі» забороняє використовувати публічне майно або кошти в приватних інтересах, то очевидно що: *названа форма не є єдиною*; як приклади інших форм протиправного використання службових повноважень (або становища, або можливостей) можна вважати згадані *заборони попереднього антикорупційного акту вищої юридичної сили*; можливі й *інші форми* протиправного використання службових повноважень (або становища, або можливостей), зокрема - неправомірне сприяння призначенню на посаду.

Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону «Про запобігання корупції», *подарунком є грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, які надають/одержують безоплатно або за ціною, нижчою мінімальної ринкової*. Таке розуміння подарунку є значно ширшим від передбаченого в цивільному законодавстві «дарунку»¹, яким можуть бути лише рухомі речі, в тому числі гроші та цінні папери, нерухомі речі та майнові права (тобто, перша складова антикорупційного подарунку - «майно»).

Відповідні об'єкти мають бути *одержані безоплатно або за ціною, нижчою мінімальної ринкової*, щоб кваліфікуватися як подарунок. При цьому, поняття мінімальної ринкової ціни не отримало законодавчого закріплення². У економічній теорії мінімальна ціна визначається як ціна, яка дає можливість виробникові (продавцю) відшкодувати собівартість виробництва та реалізації товару, а також змінити своє конкурентне становище на ринку відповідно до цінової політики. Хоча собівартість і

¹ Це не єдиний випадок специфічного трактування антикорупційними приписами усталених в інших галузях законодавства положень. Зокрема: а) визначене антикорупційним законом коло близьких осіб є значно ширшим від кола таких осіб за ПК України, а коло членів сім'ї - від кола таких осіб за процесуальними кодексами; б) вимоги ст.ст. 205, 218, 220, 719 ЦК України щодо форми договору не враховуються при виявленні порушення обмежень щодо одержання подарунків тощо.

² У п.п. 14.1.219 п. 14.1 ст. 14 ПК України є лише визначення ринкової ціни як ціни, за якою товари (роботи, послуги) передаються іншому власнику за умови, що продавець бажає передати такі товари (роботи, послуги), а покупець бажає їх отримати на добровільній основі, обидві сторони є взаємно незалежними юридично та фактично, володіють достатньою інформацією про такі товари (роботи, послуги), а також ціни, які склалися на ринку ідентичних (а за їх відсутності - однорідних) товарів (робіт, послуг) у порівнянних економічних (комерційних) умовах.

може виступати об'єктивним критерієм мінімальної ринкової ціни, фахівці відмічають, що за певних умов (надлишки товару, нестача попиту та ін.) ринкова ціна стає навіть нижчою за собівартість.¹

Всі подарунки для державних службовців слід класифікувати на три групи:

1) **Заборонені за будь-яких умов.** Це подарунки, що вимагаються, просяться, одержуються службовцем для себе чи близьких йому осіб² від юридичних або фізичних осіб:

а) у зв'язку із здійсненням діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування (наприклад, якщо після надання у встановленому законом порядку адміністративної послуги приватна особа вирішила «подякувати» службовцю у вигляді того чи іншого подарунку);

б) якщо особа, яка дарує, перебуває в підпорядкуванні публічного службовця (зокрема, протиправним буде отримання подарунку від підлеглого на особисте свято, незалежно від того, що дарування відбувається у поза робочий час і поза приміщенням органу, де працюють особи). З огляду на відсутність зворотної заборони, отримання подарунків від керівників (за умови дотримання ситуаційних і кількісних застережень) є допустимим.

2) **Дозволені без будь-яких застережень** - подарунки, які:

а) *даруються близькими особами.* Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону «Про запобігання корупції», близькими є особи, які:

- спільно проживають, пов'язані спільним побутом і мають взаємні права та обов'язки сімейного характеру із публічним службовцем, у тому числі особи, які спільно проживають, але не перебувають у шлюбі. Уточнення про «сімейний характер» взаємних прав і

¹ Кадигроб С. Антикорупційні обмеження: подарунки. Визначення мінімальної ринкової ціни. *Держслужбовець*. 2015. № 5. <https://i.factor.ua/ukr/journals/ds/2015/may/issue-5/article-7888.html>

² Необхідно розрізняти прийняття службовцем подарунку для близької особи (на що поширюються відповідні обмеження) та прийняття службовцем подарунку від імені близької особи, якщо він діє як її законний представник. Тобто, коли подарунок дарується малолітній дитині на її особисте свято підлеглою батькові/ матері особою, то батько/мати приймають такий подарунок не « для», а «від імені» близької особи. Відмовитись від подарунку у подібній ситуації батьки не мають права, адже будь-які правочини щодо відмови від майнових прав дитини не можуть вчинятися без дозволу органу опіки та піклування (ст. 177 СК України).

обов'язків має важливе значення, адже відсутність такого положення у Законі «Про засади запобігання і про -тидії корупції» від 07 квітня 2011 р. [втратив чинність], створювала підстави розглядати як близьких осіб таких суб'єктів, що лише спільно проживали у кімнаті гуртожитку;

- чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, рідний брат, рідна сестра, дід, баба, прадід, прабаба, внук, внучка, правнук, правнучка, зять, невістка, тесть, теща, свекор, свекруха, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, яка перебуває під опікою або піклуванням публічного службовця (названі особи є близькими незалежно від того, чи спільно вони проживають та чи об'єднані спільним побутом);

б) одержуються як *загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси*. Загальнодоступність означає, що відповідною перевагою (знижкою) може скористуватися будь-яка особа за рівних для усіх бажаючих умов або будь-яка особа за рівних умов може взяти участь у розіграші призів, премій, бонусів тощо.

3) Подарунки, що **дозволені за умови дотримання ситуаційно-кількісних застережень**. До цієї групи належать подарунки від неблизьких осіб, які можуть бути прийняті при дотриманні трьох умов:

- вони відповідають загальноновизнаним уявленням про гостинність¹;
- вартість таких подарунків не перевищує один прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття² подарунка, одноразово;

Дотримання умов гостинності слід розцінювати як самостійну і первинну кваліфікуючу ознаку допустимості отримання подарунку від неблизької особи (незалежно від його грошового виміру). Таким чином, протиправним слід вважати отримання публічним службовцем на особисте свято подарунку від неблизької особи, яка не перебуває із ним у жодних соціальних зв'язках і, наприклад, не запрошена на відповідну урочистість. Первинне значення тут має відсутність умови «гостинності», а не вартість набутого майна. В законодавстві відсутнє чітке регламентування поведінки службовця у випадку одержання від неблизької особи подарунку, що перевищує допустиму вартість, якщо встановлення цього факту відбулося після прийняття подарунку. Відповідно до цивільно-правових приписів, дарування вважається таким, що відбулося, з моменту прийняття подарунку; це вимагає від публічного службовця визначати вартість подарунків, які даруються йому неблизькими особами, до того як вони будуть прийняті.

- сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб¹) протягом року, не перевищує двох прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи на 1 січня того року, в якому прийнято подарунки. Якщо отримання такого подарунку відбувається 02 липня 2018 р., то його вартість (одноразово) не може перевищувати 1841 грн. (розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановлений на час прийняття), але сукупна вартість подарунків із відповідного джерела за рік не може перевищувати 3524 грн. (подвійний розмір прожиткового мінімуму для працездатних осіб, станом на початок 2018 року: 1762*2).

Рішення, прийняті публічним службовцем на користь особи, від якої він чи його близькі особи отримали подарунок, вважаються такими, що прийняті в умовах конфлікту інтересів, а тому підлягають скасуванню (ч. 4 ст. 23 антикорупційного закону). При цьому, прикладне значення відповідного припису є доволі абстрактним, адже: а) службовець не може і не повинен знати всіх суб'єктів, від яких його близькі особи (в т.ч. і не члени сім'ї: правнук, теща, невістка ...) отримували подарунки; б) законом не визначається строк, протягом якого в минулому отримувався подарунок (буквальне трактування заборони вимагає її поширення на осіб, від яких будь-коли отримувалися подарунки).

Обмеження щодо подарунків не поширюється на благодійну допомогу, яка може надаватися публічним службовцям відповідно до Закону «Про благодійну діяльність та благодійні організації» на цілі та за умов,

¹ Відсутня законодавча деталізація стосовно способів розрахунку вартості при отриманні подарунку від групи осіб, тому ускладненою стає кваліфікація випадків, коли протягом року одна особа дарувала подарунки (з різних нагод) у складі окремих груп або декілька разів у групі та декілька разів індивідуально. Як видається, первинне значення має характер «групи». Якщо певна кількість осіб формалізована у вигляді політичної партії, громадського об'єднання, релігійної громади тощо, то подарунок (и) від такої групи необхідно трактувати як від одного джерела, оскільки дані колективи виступають одиничним суб'єктом правовідносин. Наступні подарунки від члена такого колективу варто оцінювати окремо, без врахування його ймовірної участі в колективному подарунку. Подарунки ж від неформалізованих груп (певна кількість друзів, сусідів, товаришів по спортивній секції тощо) більш виправдано трактувати як сукупність індивідуальних подарунків та оцінювати його допустиму вартість, базуючись на розмірі внеску одного учасника такої стихійної, разово сформованої, групи.

передбачених даним законом, від юридичних чи фізичних осіб (в т.ч. у формі благодійних пожертв). Законність прийняття такої допомоги

опосередковано виходить зі змісту п. 7 ч. 1 ст. 46 та п. 1 ч. 2 ст. 60 Закону «Про запобігання корупції». В останньому приписі, зокрема, зазначається про те, що не може бути віднесена до інформації з обмеженим доступом інформація про розміри, види благодійної та іншої допомоги, що одержується публічними службовцями від фізичних та юридичних осіб.

Окремим видом подарунків, що можуть прийматися публічним службовцем є **подарунки державі**, Автономній Республіці Крим, територіальній громаді, державним або комунальним підприємствам, установам чи організаціям. Такі подарунки: даруються з *офіційної нагоди* (делегация, державне свято тощо); даруються *в публічній обстановці*; *приймаються лише особою, уповноваженою діяти від імені* держави, територіальної громади, органу . ; є публічною власністю, а тому протягом місяця *передаються органу*, підприємству, установі чи організації.

Згідно з правилами запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка, публічний службовець у разі надходження відповідної пропозиції зобов'язаний невідкладно вжити чотири заходи: 1) відмовитися від пропозиції; 2) за можливості ідентифікувати особу, яка зробила пропозицію; 3) залучити свідків, якщо це можливо, у тому числі з числа співробітників; 4) письмово повідомити про пропозицію безпосереднього керівника (за наявності) або керівника відповідного органу, спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції. Якщо ж службовець виявив у своєму службовому приміщенні чи отримав майно, що може бути неправомірною вигодою, або забороненим подарунком, він зобов'язаний невідкладно, але не пізніше одного робочого дня, письмово повідомити про цей факт свого безпосереднього керівника або керівника відповідного органу.

Відповідальність за порушення обмежень щодо одержання подарунків публічними службовцями передбачена ст. 172-5 КУпАП. За вчинення правопорушення вперше до публічного службовця застосовується штраф та конфіскація одержаного подарунку (ч. 1); за повторне (протягом року) вчинення проступку: підвищений розмір штрафу, конфіскація одержаного подарунку та позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік (ч. 2). Щодо цього слід відмітити:

По-перше, конфіскація подарунку не завжди може бути застосована, адже якщо подарованими були споживчі товари, то на момент розгляду і

вирішення справи вони часто вже не існують, а адміністративно-деліктне законодавство не передбачає механізму заміни конфіскації сплатою вартості речей, що мали бути конфісковані (у таких випадках суд зазначає про відсутність можливості застосувати один із видів стягнення).

По-друге, ч. 2 ст. 172-5 КУпАП передбачає одночасне безальтернативне застосування трьох стягнень за одне правопорушення, що прямо суперечить змісту ч. 2 ст. 25 КУпАП: «за одне адміністративне правопорушення може бути накладено основне або основне і додаткове стягнення». Відмічене ілюструє недоліки нормотворчої техніки та фрагментарність розвитку адміністративно-деліктного законодавства, але не нівелює необхідності застосування вказаної потрібної санкції.

По-третє, позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю може бути застосоване не до усіх видів публічних службовців. Адже, наприклад, державні службовці при первинному вчиненні розглядуваного виду адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією, будуть звільнені зі служби та обмежені в реалізації права не державну службу строком та три роки. Тобто, для таких осіб повторне вчинення протягом року проступку є виключеним, адже вже після первинного правопорушення вони втратять свій статус публічного службовця. Виходячи зі сказаного, ч. 2 ст. 172-5 КУпАП може застосовуватися лише щодо публічних службовців, для яких не передбачено припису про безумовне звільнення у випадку вчинення адміністративного проступку, що пов'язаний з корупцією (наприклад, для депутатів місцевих рад).

Відповідно до ст. 25 Закону «Про запобігання корупції», публічним службовцям забороняється:

- 1) займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики із спорту) або підприємницькою діяльністю;

- 2) входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіальної громади в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації).

Із вказаних правил існує *два винятки*. По-перше, вони не поширюються на депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад (крім тих, які здійснюють свої повноваження у відповідній раді на постійній основі), присяжних. По-друге, Конституція України (ст.ст. 78, 120, 127, 131, 148) передбачає обмежувальне (без права на медичну практику, спортивне інструкторство та суддівство) формулювання сумісництва для народних депутатів, членів Уряду, керівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, суддів, членів Вищої ради правосуддя, суддів КСУ. Здійснення зазначених видів медичної та спортивної активності на оплачуваній основі вказаними особами буде порушенням вимог щодо сумісництва. Водночас, подібна відмінність у наділенні правами базується не на значимій/сутнісній підставі, обумовлена першочергово проблемами законотворчості та важкістю внесення змін до Основного Закону, а тому (з природно-правового погляду) має бути усунута.

Тема 6. Адміністративно-деліктне право

1. Загальні положення адміністративної відповідальності.
2. Поняття, ознаки та підстави адміністративної відповідальності.
3. Поняття, завдання та принципи провадження в справах про адміністративні проступки.
4. Суб'єкти та стадії провадження в справах про адміністративні проступки.
5. Поняття і види адміністративних стягнень.

Основний зміст

Адміністративна відповідальність - це особливий вид юридичної відповідальності, що полягає в застосуванні уповноваженим суб'єктом до осіб, що вчинили адміністративний проступок, адміністративних стягнень у порядку, встановленому нормами адміністративного права.

Адміністративна відповідальність має загальні та спеціальні ознаки. ***Загальні ознаки*** є характерними для всіх різновидів юридичної відповідальності. До них належать:

- 1) має зовнішній характер;
- 2) пов'язана з державним примусом;
- 3) встановлюється нормативно-правовими актами;
- 4) застосовується лише за вчинення проступку;
- 5) притягнення правопорушника до відповідальності здійснюється в певному визначеному законом процесуальному порядку;
- 6) правопорушник зазнає певних втрат матеріального та нематеріального характеру, що передбачені законом.

Поряд з загальними ознаками, адміністративній відповідальності властиві і **спеціальні ознаки**, які притаманні лише їй та відрізняють її від інших видів юридичної відповідальності. Такими ознаками є:

- 1) врегульована нормами адміністративного права;
- 2) її підставою є адміністративний проступок;
- 3) правом застосування адміністративної відповідальності наділено широке коло суб'єктів;
- 4) суб'єктами адміністративної відповідальності можуть бути як індивідуальні, так і колективні суб'єкти, винні у вчиненні адміністративного проступку;
- 5) відсутність відносин службового підпорядкування між суб'єктом, що притягує до відповідальності і особою, яка притягується до відповідальності;
- 6) особливий порядок притягнення до адміністративної відповідальності, який характеризується оперативністю, економічністю, спрощеністю;
- 7) притягнення до адміністративної відповідальності у більшості випадків здійснюється в адміністративному (позасудовому) порядку.

У науці адміністративного права прийнято виділяти три підстави адміністративної відповідальності: нормативну, фактичну та процесуальну.

Під **нормативною підставою** адміністративної відповідальності розуміють систему правових норм, що закріплюють: а) загальні питання адміністративної відповідальності (суб'єкти адміністративної відповідальності, система адміністративних стягнень тощо); б) склади адміністративних проступків; в) коло суб'єктів, уповноважених притягувати до адміністративної відповідальності; г) процедуру притягнення до адміністративної відповідальності. Правові норми, що регулюють питання адміністративної відповідальності містяться передусім

у КУпАП, а також в інших нормативно-правових актах різної юридичної сили.

Фактичною підставою адміністративної відповідальності є адміністративний проступок.

Процесуальною підставою адміністративної відповідальності є акт компетентного суб'єкта про накладення конкретного адміністративного стягнення за конкретний адміністративний проступок на конкретну винну особу.

Адміністративний проступок є фактичною підставою адміністративної відповідальності. Відповідно до ст. 9 КУпАП адміністративним правопорушенням (проступком) є протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність. Таким чином, можна стверджувати, що діючий КУпАП отожднює поняття «адміністративне правопорушення» і «адміністративний проступок», що є невірним, оскільки поняття «адміністративне правопорушення» за своїм змістом є ширшим, ніж поняття «адміністративний проступок». У юридичній науці правопорушення у цілому прийнято поділяти на дві основні групи: злочини та проступки. Серед проступків розрізняють адміністративні, дисциплінарні, цивільно-правові та ін. Отже, термінологія, що використовується в діючому КУпАП, є застарілою і не відповідає загальним досягненням сучасної юридичної науки. Більш правильним є використання поняття «адміністративний проступок».

Виходячи з положень КУпАП, можна говорити про наявність наступних ознак адміністративного проступку: вчинення у формі діяння, протиправність, суспільна небезпека, винність і караність.

Складом адміністративного проступку є сукупність встановлених адміністративним законодавством ознак, за наявності яких суспільно небезпечне діяння вважається адміністративним проступком. До таких ознак відносяться: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт та суб'єктивна сторона.

Об'єктом виступають суспільні відносини, які регулюються нормами різних галузей права і охороняються нормами адміністративного права. Розрізняють загальний, родовий та безпосередній об'єкти.

Об'єкт необхідно відрізнити від предмета адміністративного проступку, під яким розуміють конкретні об'єкти матеріального світу (речі), щодо

яких вчинено проступок (наприклад, транспортні засоби, наркотичні засоби тощо).

Об'єктивною стороною є система передбачених нормами адміністративного права ознак, які характеризують зовнішню сторону адміністративного проступку. Обов'язковою ознакою об'єктивної сторони виступає протиправне діяння, вчинене у формі дії чи бездіяльності. Дією є активна форма поведінки особи (наприклад, дрібна крадіжка, дрібне хуліганство тощо). Бездіяльність - це пасивна форма поведінки особи, невиконання нею певних обов'язків, що покладені на неї відповідними нормативно-правовими актами (наприклад, проживання без паспорта, неподання відомостей про військовозобов'язаних та призовників тощо).

Слід зазначити, що переважна більшість адміністративних проступків є проступками з формальним складом, тобто для об'єктивної сторони необхідне тільки протиправне діяння. Для адміністративних проступків з матеріальним складом необхідним є також настання шкідливих наслідків і причинний зв'язок між діянням і шкідливими наслідками.

Додатковими ознаками об'єктивної сторони є місце, час, спосіб, обстановка, знаряддя вчинення проступку, які, як правило, виступають кваліфікуючими ознаками адміністративного проступку.

Суб'єктом адміністративного проступку є особа, яка його скоїла і на яку може бути накладено адміністративне стягнення. Суб'єктом адміністративного проступку можуть бути як фізичні, так і юридичні особи.

Для того, щоб фізична особа могла виступати суб'єктом адміністративного проступку необхідна наявність у неї двох ознак: досягнення віку, з якого настає адміністративна відповідальність та осудність такої особи. Відповідно до ст. 12 КУпАП адміністративній відповідальності підлягають особи, які на момент вчинення адміністративного проступку досягли шістнадцятирічного віку. Визначення поняття «осудність» законодавство не встановлює. Але виходячи зі змісту ст. 20 КУпАП можна зробити висновок, що осудністю є здатність особи усвідомлювати свої дії та керувати ними. Юридична особа, в свою чергу, може виступати суб'єктом адміністративного проступку, якщо вона зареєстрована в установленому законодавством порядку. Це так званий загальний суб'єкт адміністративного проступку.

Спеціальним суб'єктом адміністративного проступку є фізична чи юридична особа, яка окрім вищезазначених ознак, володіє також певними

додатковими ознаками, характеризується особливим правовим статусом. До спеціальних суб'єктів адміністративного проступку відносять: неповнолітніх; іноземців; осіб без громадянства; посадових осіб; водіїв; юридичних осіб, що займають монопольне становище на ринку; юридичних осіб, що здійснюють діяльність у сфері телерадіомовлення; юридичних осіб, що здійснюють діяльність у сфері громадського харчування тощо.

Суб'єктивна сторона характеризує внутрішню сторону адміністративного проступку, а саме внутрішнє (психічне) ставлення суб'єкта проступку до вчиненого ним діяння та його шкідливих наслідків. Обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони є вина, яка може виражатися як у формі умислу, так і у формі необережності.

Адміністративний проступок визнається вчиненим умисно, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків. Умисел в свою чергу може бути прямим та непрямим. Умисел вважається прямим, якщо особа, яка вчинила адміністративний проступок, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала його шкідливі наслідки та бажала їх настання. Умисел вважається непрямим, якщо особа, яка вчинила адміністративний проступок, усвідомлювала протиправний характер свого діяння, передбачала його шкідливі наслідки та свідомо допускала їх настання. Розмежування цих форм умислу проводиться за критерієм вольового моменту, вольового ставлення до настання наслідків. При прямому умислі ставлення правопорушника до настання шкідливих наслідків скоєного діяння проявляється у формі бажання, а при непрямому - у формі свідомого припущення їх настання.

Адміністративний проступок визнається вчиненим з необережності, коли особа, яка його вчинила, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити. Необережність буває двох видів: протиправна легковажність

(самовпевненість) та протиправна необачність. Протиправна легковажність (самовпевненість) має місце тоді, коли особа, яка вчинила адміністративний проступок, передбачала настання шкідливих наслідків свого діяння, але легковажно, самовпевнено розраховувала на їх

ненастання. При протиправній необачності особа, яка вчинила адміністративний проступок, не передбачала настання шкідливих наслідків свого діяння, хоча повинна була та могла їх передбачити. Необхідно зазначити, що на відміну від всіх вищенаведених форм вини, при вчиненні проступку з необачності особа не передбачає шкідливих наслідків свого діяння, що говорить про зневажання особою вимог законодавства, своїх посадових обов'язків, інтересів суспільства.

Факультативними ознаками суб'єктивної сторони є мета та мотив адміністративного проступку. Мотив - це усвідомлювана причина, яка спонукає особу до вчинення протиправного діяння. Метою є очікуваний результат, бажані наслідки, яких прагне досягти особа при скоєнні проступку.

Адміністративне стягнення є засобом державного примусу, що застосовується від імені держави до особи, яка у визначеному законом порядку визнана винною у вчиненні адміністративного проступку.

Адміністративні стягнення тісно пов'язані між собою і в своїй сукупності складають певну логічну систему, яка закріплена у ст. 24 КУпАП. При цьому, адміністративні стягнення розміщені в даному переліку у відповідності з певним критерієм - від найлегшого до найтяжчого. Так, за вчинення адміністративних и правопорушень можуть застосовуватись такі *адміністративні стягнення*:

- 1) попередження;
- 2) штраф;
- 3) оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення;
- 4) конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення;
- 5) позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання); позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю;
- 6) громадські роботи;
- 7) виправні роботи;
- 8) суспільно корисні роботи;
- 9) адміністративний арешт; 10) арешт з утриманням на гауптвахті.

Слід зазначити, що вказаний перелік не є вичерпним, законами України може бути встановлено й інші, крім зазначених, види адміністративних стягнень.

Тема 7. Провадження у справах про адміністративні правопорушення.

1. Поняття, завдання та принципи провадження в справах про адміністративні проступки.
2. Суб'єкти провадження в справах про адміністративні проступки та їх правовий статус.
3. Характеристика стадій провадження в справах про адміністративні проступки.
4. Акти, що ухвалюються на окремих стадіях провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Основний зміст

Провадження в справах про адміністративні проступки - це врегульований КУпАП та іншими законами України порядок діяльності уповноважених органів (посадових осіб) щодо розгляду індивідуальних адміністративних справ з приводу притягнення до адміністративної відповідальності осіб, у діях (бездіяльності) яких є ознаки адміністративного проступку.

Виділяють два основні види провадження в справах про адміністративні проступки: **звичайне та спрощене**. Звичайне здійснюється у більшості справ і детально врегульовано чинним законодавством. Його головною особливістю є необхідність складення протоколу про адміністративний проступок. Спрощене провадження застосовується щодо невеликої кількості проступків, передбачених ст. 258 КУ-пАП. Таке провадження характеризується мінімумом процесуальних дій та їх оперативністю. На відміну від звичайного, при спрощеному провадженні протокол не складається, а уповноважений орган (посадова особа) виносить постанову у справі про адміністративний проступок та накладає і стягує штраф, або оформлює попередження на місці вчинення проступку.

Усіх суб'єктів провадження в справах про адміністративні проступки можна поділити на певні групи в залежності від їх ролі у провадженні.

До першої групи відносяться лідируючі суб'єкти, тобто уповноважені посадові особи чи органи, що наділені правом розглядати адміністративні справи, приймати владні акти у справі, складати правові документи, що визначають рух і результат справи¹. До таких суб'єктів відносяться: органи (посадові особи), уповноважені розглядати справи про адміністративні проступки; особи, які мають право складати протокол про адміністративні проступки; органи (посадові особи), уповноважені здійснювати заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні проступки; органи (посадові особи), що виконують постанови про накладення адміністративних стягнень.

До другої групи належать особи, які мають особистий інтерес у справі про адміністративний проступок: особа, яка притягується до адміністративної відповідальності; потерпілий; законні представники особи, яка притягається до адміністративної відповідальності та потерпілого (батьки, усиновителі, опікуни, піклувальники); захисник (адвокат чи інший фахівець у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи).

До третьої групи належать органи та особи, які сприяють здійсненню провадження в справах про адміністративні проступки, з'ясуванню об'єктивної істини: свідок, експерт, перекладач, поняті.

До четвертої групи належать органи та особи, що сприяють виконанню постанови у справі, профілактиці адміністративних проступків. До цієї категорії слід віднести громадські організації, трудові колективи, адміністрація за місцем роботи, навчання або проживання правопорушника. Зокрема, на розгляд громадської організації або

Картузова І. О., Осадний А. Ю. Адміністративно-процедурне право: навчально-методичний посібник. - О.: Юридична література, 2008. - С. 38.

трудового колективу можуть бути передані матеріали про адміністративний проступок. Також з метою підвищення виховної і запобіжної ролі провадження в справах про адміністративні проступки такі справи можуть розглядатися безпосередньо в трудових колективах, за місцем навчання або проживання правопорушника.

Для провадження в справах про адміністративні проступки, як для будь-якої правозастосовної діяльності, характерною є стадійність. Під стадією провадження потрібно розуміти відносно самостійну його частину, що поряд з загальними завданнями провадження, має властиві тільки їй завдання, що визначають її зміст та призначення. Окрім цього, кожна стадія провадження в справах про адміністративні проступки характеризується особливим колом суб'єктів, що беруть в ній участь, а також специфічними строками та оформлюваними правовими актами. Провадження у справах про адміністративні проступки послідовно проходить декілька стадій, які органічно пов'язані між собою. Кожну із стадій, в свою чергу, можна поділити на етапи. Аналіз КУпАП дає можливість виділити такі ***стадії провадження в справах про адміністративні проступки:***

- 1) адміністративне розслідування;
- 2) розгляд справи про адміністративний проступок;
- 3) оскарження постанови в справі про адміністративний проступок;
- 4) виконання постанови про накладення адміністративного стягнення.

Деякі науковці виділяють також стадію порушення справи про адміністративний проступок. Проте чинним законодавством такої спеціальної процесуальної дії не передбачено, як і спеціального правового акту про порушення справи про адміністративний проступок. З огляду на це, виділення окремо стадії порушення справи про адміністративний проступок видається недоцільним. В свою чергу це є етапом стадії адміністративного розслідування.

Кількість стадій та етапів в кожному конкретно взятому провадженні може бути різною і залежить від виду провадження в справах про адміністративні проступки, а також від поведінки його учасників.

КУпАП встановлено перелік питань, які зобов'язаний з'ясувати орган (посадова особа) при розгляді справи про адміністративний проступок, а саме:

- 1) чи було вчинено адміністративний проступок;
- 2) чи винна дана особа в його вчиненні;
- 3) чи підлягає вона адміністративній відповідальності;
- 4) чи є обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність;
- 5) чи заподіяно майнову шкоду;
- 6) чи є підстави для передачі матеріалів про адміністративний проступок на розгляд громадської організації, трудового колективу;

7) інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

Розглянувши справу про адміністративний проступок, орган (посадова особа) виносить постанову по справі. Постанова виконавчого органу сільської, селищної, міської ради в справі про адміністративний проступок приймається у формі рішення. Орган (посадова особа) за результатами розгляду справи виносить одну з таких постанов:

- 1) про накладення адміністративного стягнення;
- 2) про застосування заходів впливу до неповнолітніх у віці від шістнадцяти до вісімнадцяти років;
- 3) про закриття справи.

Постанова про закриття справи виноситься у таких випадках:

- 1) при оголошенні усного зауваження;
- 2) при передачі матеріалів на розгляд громадської організації чи трудового колективу або передачі їх прокурору, органу досудового розслідування;
- 3) при наявності обставин, що виключають провадження в справі про адміністративний проступок, передбачених ст. 247 КУпАП.

4) Важливою гарантією законності та обґрунтованості застосування адміністративних стягнень є надання особі можливості оскарження постанови в справі про адміністративний проступок.

Постанову в справі про адміністративний проступок може бути оскаржено такими особами:

- 1) особою, яку притягнуто до адміністративної відповідальності, її законним представником, захисником;
- 2) потерпілим, його представником;
- 3) прокурором у випадках реалізації ним повноважень щодо нагляду за додержанням законів при застосуванні заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

Постанову в справі про адміністративний проступок може бути оскаржено:

1) постанову адміністративної комісії - у виконавчий комітет відповідної ради або в районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд, у порядку, визначеному КАСУ, з особливостями, встановленими КУпАП;

2) рішення виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради - у відповідну раду або в районний, районний у місті, міський чи

міськрайонний суд, у порядку, визначеному КАСУ, з особливостями, встановленими КУпАП;

3) постанову іншого органу (посадової особи) про накладення адміністративного стягнення, постанову по справі про адміністративний проступок у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксований в автоматичному режимі - у вищестоящий орган (вищестоящий посадовій особі) або в районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд, у порядку, визначеному КАСУ, з особливостями, встановленими КУпАП;

4) постанову районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду (судді) про накладення адміністративного стягнення - до відповідного апеляційного суду, у порядку визначеному КУпАП.

Виконання постанови про накладення адміністративного стягнення є кінцевою стадією провадження у справах про адміністративні проступки. Постанова про накладення адміністративного стягнення є обов'язковою для виконання державними і громадськими органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами і громадянами. Виконання постанови складається з наступних етапів:

- 1) звернення постанови до виконання;
- 2) безпосереднє застосування заходів стягнення, встановлених постановою.

Постанова про накладення адміністративного стягнення підлягає виконанню з моменту її винесення, якщо інше не встановлено законами України. У разі оскарження постанови про накладення адміністративного стягнення, вона підлягає виконанню після залишення скарги без задоволення, за винятком постанов про застосування заходу стягнення у вигляді попередження, а також у випадках накладення штрафу, що стягується на місці вчинення адміністративного проступку.

ПЛАНИ ПРАКТИЧНИХ ЗАНЯТЬ

Тема 1. Інструменти публічного адміністрування: теоретико-правова характеристика.

1. Поняття, ознаки та види нормативних актів публічної адміністрації.
2. Поняття та ознаки адміністративних актів.
3. Поняття та ознаки адміністративного договору.

4. Вимоги до інструментів публічної адміністрації.

Тема 2. Процедурні аспекти використання інструментів публічного адміністрування.

1. Порядок прийняття, набуття чинності та припинення дії нормативно-правових актів.
2. Порядок прийняття, набуття чинності та припинення дії адміністративних актів.
3. Порядок укладення адміністративних договорів.
4. Процедура оскарження нормативно-правових актів, адміністративних актів та адміністративних договорів.

Тема 3. Адміністративні процедури

1. Поняття та ознаки адміністративних процедур.
2. Види адміністративних процедур.
3. Суб'єкти адміністративних процедур
4. Структура адміністративних процедур.
5. Специфіка реалізації окремих заявних процедур.
6. Специфіка реалізації окремих втручальних процедур.

Тема 4. Обмеження, що застосовуються до публічних службовців щодо запобігання корупційним проявам

1. Обмеження щодо використання службових повноважень чи службового становища.
2. Співвідношення антикорупційних понять «подарунок» та «неправомірна вигода». Обмеження щодо одержання подарунків.
3. Запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поводження з ними.
4. Обмеження щодо суміщення та сумісництва.
5. Обмеження спільної роботи близьких осіб.
6. Обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування.

Тема 5. Запобігання конфлікту інтересів у публічній службі.

1. Поняття, ознаки потенційного конфлікту інтересів та реального конфлікту інтересів.

2. Зобов'язання функціонерів та квазіфункціонерів щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

3. Система заходів врегулювання конфлікту інтересів. Зміст та значення заходів самостійного врегулювання конфлікту інтересів.

4. Усунення від виконання публічної функції та застосування заходів зовнішнього контролю як заходи врегулювання конфлікту інтересів.

5. Обмеження доступу до інформації та перегляд обсягу службових повноважень як заходи врегулювання конфлікту інтересів.

Тема 6. Адміністративно-деліктне право

1. Загальні положення адміністративної відповідальності.

2. Поняття, ознаки та підстави адміністративної відповідальності.

3. Поняття, завдання та принципи провадження в справах про адміністративні проступки.

4. Суб'єкти та стадії провадження в справах про адміністративні проступки.

5. Поняття і види адміністративних стягнень.

Тема 7. Провадження у справах про адміністративні правопорушення.

1. Поняття, завдання та принципи провадження в справах про адміністративні проступки.

2. Суб'єкти провадження в справах про адміністративні проступки та їх правовий статус.

3. Характеристика стадій провадження в справах про адміністративні проступки.

4. Акти, що ухвалюються на окремих стадіях провадження у справах про адміністративні правопорушення

ЗАВДАННЯ ДЛЯ САМОСТІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ

До Теми 1. Інструменти публічного адміністрування

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Наведіть приклади 3-х нормативно-правових актів, адміністративних актів, адміністративних договорів.

2. Визначте спільні та відмінні ознаки нормативно-правових актів, адміністративних актів і адміністративних договорів.

3. Наведіть приклади коли адміністративний договір може укладатися замість прийняття нормативно-правового акта або адміністративного акта.

До Теми 2. Процедурні аспекти використання інструментів публічного адміністрування.

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Охарактеризуйте стан правового регулювання процедури прийняття нормативно-правих та адміністративних актів.
2. В чому полягає антикорупційна експертиза нормативних актів публічної адміністрації та ким проводиться?
3. Охарактеризуйте способи доведення адміністративного акта до відома осіб.
4. Дефектність акту, нікчемність акту і заперечність акту: в чому різниця?

До Теми 3. Адміністративні процедури

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти: 1.

- Визначте співвідношення понять «адміністративну процедуру», та «адміністративний процес».
3. Визначте чи поширюється сфера дії Закону України «Про адміністративну процедуру» на відносини щодо звернення громадян.
4. Охарактеризуйте склад суб'єктів адміністративної процедури. Визначте обов'язкових та необов'язкових суб'єктів адміністративної процедури.

До Теми 4. Обмеження, що застосовуються до публічних службовців щодо запобігання корупційним проявам

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Наведіть випадки, коли дія антикорупційних обмежень зупиняється.
2. Опишіть алгоритм поведінки суб'єктів, на яких поширюються дія антикорупційного законодавства у випадку виникнення у них конфлікту інтересів.

До Теми 5. Запобігання конфлікту інтересів у публічній службі

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Опишіть порядок дій при виявленні конфлікту інтересів у особи, на яку поширюється дія антикорупційного законодавства.

2. Що спільного між реальним та потенційним конфліктом інтересом?

До Теми 6. Адміністративно-деліктне право

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Чи є впровадження воєнного стану в Україні чинником, що впливає на притягнення до адміністративної відповідальності.
2. У чому специфіка накладення адміністративних стягнень на юридичних осіб.

Тема 7. Проведення у справах про адміністративні правопорушення.

Завдання для поточного контролю знань і вмінь здобувачів вищої освіти:

1. Охарактеризуйте випадки, коли протокол про адміністративне правопорушення не складається.
2. Охарактеризуйте особливості адміністративної відповідальності за правопорушення в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху зафіксовані в автоматичному режимі.

ПИТАННЯ ДЛЯ ПІДСУМКОВОГО КОНТРОЛЮ ЗНАНЬ І ВМІНЬ ЗДОБУВАЧІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ

1. Поняття та види інструментів публічного адміністрування.
2. Поняття, ознаки нормативно-правових актів публічної адміністрації.
3. Види нормативно-правових актів публічної адміністрації
4. Поняття та ознаки адміністративних актів.
5. Види адміністративних актів.
6. Поняття та ознаки адміністративного договору.
7. Вимоги до інструментів публічної адміністрації.
8. Процедура прийняття (укладення, вчинення) інструментів публічної адміністрації.
9. Порядок прийняття, набуття чинності та припинення дії нормативно-правових актів.
10. Порядок прийняття, набуття чинності та припинення дії адміністративних актів.

11. Порядок укладення адміністративних договорів.
12. Процедура оскарження нормативно-правових актів, адміністративних актів та адміністративних договорів.
13. Дефектність нормативно-право акта та її наслідки.
14. Дефектність адміністративного акта та її наслідки.
15. Контроль та нагляд у публічному адмініструванні.
16. Форми громадського контролю.
17. Звернення громадян як засіб забезпечення законності у публічному адмініструванні.
18. Класифікація звернень громадян.
19. Вимоги, що висуваються до звернень громадян.
20. Процедура подання звернень громадян.
21. Електронна петиція: порядок подання та розгляду.
22. Вимоги до застосування розсуду в діяльності публічної адміністрації
23. Поняття та ознаки адміністративних процедур.
24. Види адміністративних процедур.
25. Суб'єкти адміністративних процедур.
26. Структура адміністративних процедур.
27. Специфіка реалізації окремих заявних процедур.
28. Специфіка реалізації окремих втручальних процедур.
29. Обмеження щодо використання службових повноважень чи службового становища.
30. Співвідношення антикорупційних понять «подарунок» та «неправомірна вигода». Обмеження щодо одержання подарунків.
31. Запобігання одержанню неправомірної вигоди або подарунка та поведіння з ними.
32. Обмеження щодо суміщення та сумісництва.
33. Обмеження спільної роботи близьких осіб.
34. Обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування.
35. Поняття, ознаки потенційного конфлікту інтересів та реального конфлікту інтересів.
36. Зобов'язання функціонерів та квазіфункціонерів щодо запобігання та врегулювання конфлікту інтересів.

37. Система заходів врегулювання конфлікту інтересів. Зміст та значення заходів самостійного врегулювання конфлікту інтересів.

38. Усунення від виконання публічної функції та застосування заходів зовнішнього контролю як заходи врегулювання конфлікту інтересів.

39. Обмеження доступу до інформації та перегляд обсягу службових повноважень як заходи врегулювання конфлікту інтересів.

40. Загальні положення адміністративної відповідальності.

41. Поняття, ознаки та підстави адміністративної відповідальності.

42. Поняття та склад адміністративного проступку.

43. Характеристика обставин, що виключають адміністративну відповідальність.

44. Характеристика обставин, що пом'якшують або обтяжують адміністративну відповідальність.

45. Поняття, завдання та принципи провадження в справах про адміністративні проступки.

46. Суб'єкти провадження в справах про адміністративні проступки.

47. Стадії провадження в справах про адміністративні проступки.

48. Акти, що ухвалюються на окремих стадіях провадження у справах про адміністративні правопорушення.

49. Поняття і види адміністративних стягнень.

50. Правила накладення адміністративних стягнень.

КРИТЕРІЇ ОЦІНЮВАННЯ ЗНАЬ ЗДОБУВАЧІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Оцінка «5» (відмінно) - здобувач вищої освіти вільно орієнтується в теоретичному матеріалі та без помилок застосовує теоретичні знання при розв'язанні практичних задач.

Оцінка «4» - здобувач вищої освіти знає основний масив теоретичного матеріалу, але або плутається при його поясненні, або застосовує його на практиці з помилками (при розв'язанні практичних задач).

Оцінка «3» (задовільно) - здобувач вищої освіти має лише уривчасті теоретичні знання та розв'язує лише 50 відсотків практичних задач.

Оцінка «2» (незадовільно) - здобувач вищої освіти не орієнтується в теоретичному матеріалі та виконує менше 50 відсотків практичних задач або не може розв'язувати практичні задачі взагалі.

ШКАЛА ОЦІНЮВАННЯ

Сума балів за всі види навчальної діяльності	Оцінка ECTS	Оцінка за національною шкалою	
		для екзамену, курсового проєкту (роботи), практики	для заліку
90-100	A	відмінно	зараховано
82-89	B	добре	
74-81	C		
64-73	D	задовільно	
60-63	E		
35-59	FX	незадовільно з можливістю повторного складання	не зараховано з можливістю повторного складання
1-34	F	незадовільно з обов'язковим повторним вивченням дисципліни	не зараховано з обов'язковим повторним вивченням дисципліни

ПЕРЕЛІК НЕОБХІДНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
2. Біла-Тіунова Л. Р., Білоус-Осінь Т. І. Адміністративно-правовий статус громадянина України. *Juris Europensis Scientia*. 2020. № 4. С. 64-68.
3. Біла-Тіунова Л. Р. Державна служба України. Загальна частина: навч. посібник / Л. Р. Біла-Тіунова. Одеса, 2020. 511 с. URL: <https://hdl.handle.net/11300/12488>. DOI 10.32837/11300.12488
4. Біла-Тіунова Л. Р., Фролова Є. І. Юридичні особи публічного права як суб'єкти публічного адміністрування. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 3. С. 145-147. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-3/32>
5. Біла-Тіунова Л. Р., Фролова Є. І. Змістовна характеристика функцій юридичних осіб публічного права. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 4. С. 236-239. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-4/54>

6. Білокур Є. І., Неугодніков А. О., Тодощак О. В. Проблеми публічного адміністрування: *навчально-методичний посібник*. Одеса. Фенікс. 2019. 98 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/12161>
7. Білокур Є. І., Маслоva Я. І Державне регулювання як складова змісту публічного адміністрування. Порівняльно-аналітичне право. 2020. № 4. С. 444-452.
8. Білокур Є. І., Хамходера О. П., Авдєєв О. Р. Публічне адміністрування : *навчальний посібник*. Одеса, 2019. 142 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/12477>
9. Білоус-Осінь Т. І., Панфілов О. Є. Адміністративний розсуд у діяльності суб'єктів публічної адміністрації. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. № 1. Том 2. С. 114-118. URL: <http://pjjv.nuoua.od.ua/index.php/prikarpatiskij-yuridichnij-visnik-1-2-2019>
10. Білоус-Осінь Т. І., Неугодніков А. О., Тодощак О. В. Проблеми адміністративного права: навчально-методичний посібник. Одеса. Фенікс. 2019. 88 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/12139>
11. Білоус-Осінь Т. І. Публічне адміністрування у сфері наукової діяльності. *Juris Europensis Saen*^ . 2021. № 3. С. 57-60.
12. Білоус-Осінь Т. І. Стан впровадження концепції «Європейського адміністративного простору» в Україні. Правове життя сучасної України : у 3 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15 трав. 2020 р.) / відп. ред. М. Р. Аракелян. Одеса: Гельветика, 2020. Т. 2. С. 54-56.
13. Дудоров О. О. Узагальнення судової практики у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією (статті 1724 - 172-9 КУпАП). 2019. 253 с. URL: <http://pravo.org.ua/img/books/files/1568817689cplr.%20consolidated%20judicial%20practice%20on%20administrative%20offenses%20related%20to%20corruption.pdf>
14. Задоя К., Хавронюк М. Висновок щодо узгодженості між собою положень Кримінального кодексу України, Закону України «Про запобігання корупції», Кримінального процесуального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення в аспекті кримінальної відповідальності за корупційні злочини. 2019. URL: <https://www.pravo.org.ua/ua/news/20873977-uzagalnennya-problem-zastosuvannya-zakonodavstva,-scho-vstanovlyue-vidpovidalnist-za-koruptsiyni-zlochini>
15. Закаленко О. В. Адміністративні процедури: навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання) [Електронний ресурс] / О. В. Закаленко, Д. А. Козачук, А. Ю. Осадчий. Одеса. Фенікс, 2019. 48 с.
16. Карабін Т. О. Проблеми визначення суб'єктного складу публічної адміністрації. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. № 3. Ст. 164-169.

17. Картузова І. О., Осадчий А. Ю. Теоретичні засади адміністративних процедур. Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. Харків, 2007. № 36. С. 225-235.
18. Ківалов С. В. Адміністративне право: навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання) / С. В. Ківалова, Л. Р. Біла-Тіунова, Т. І. Білоус-Осінь. Одеса: Фенікс, 2019. 136 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/12119>
19. Ківалов С. В. Понятійно-термінологічна характеристика публічного адміністрування. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2018. № 6. С. 98-106.
20. Клок О. В. Протидія корупційним правопорушенням засобами адміністративного права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 20 с. URL: http://nauka.nlu.edu.ua/download/diss/Klok/a_Klok.pdf.
21. Коломосьць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
22. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / Колпаков В. К., Кузьменко О. В. К., 2003. 544 с.
23. Лавренова О. І. До питання про оптимізацію системи адміністративних стягнень. Журнал східноєвропейського права. 2019. № 64, С. 106-111.
24. Лавренова О. І. Притягнення до адміністративної відповідальності осіб за невиконання законних вимог виконавців: правові підстави та порядок притягнення. Порівняльно-аналітичне право. 2018. № 1. С. 199-201.
25. Маслова Я. І. Національна поліція як суб'єкт публічної адміністрації. Juris Europensis Scientia. № 3. 2020. С. 115-119.
26. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / За заг. ред. Р. С. Мельника. К.: Ваіте, 2014. 376 с.
27. Неугодіков А. О. Контроль як функція публічного адміністрування. Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія». 2019. № 4. С. 57-67.
28. Осадчий А. Ю., Закаленко О. В. До питання про класифікацію адміністративних процедур. Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія» : збірник наукових статей. 2019. № 2. С. 83-92.
29. Осадчий А. Ю. Правові процедури у публічному адмініструванні. Юридичний вісник. 2021. № 6. С. 96-104.
30. Оцінювання якості надання адміністративних послуг: навчальний посібник / О. І. Лавренова, Т. І. Білоус-Осінь, С. К. Могил. Одеса, 2019. 56 с.
31. Панфілов О. Є., Хамходера О. П. Комісія як новий вид центральних органів виконавчої влади: осмислення нормативних змін Юридичний науковий електронний журнал 2020. № 7. С. 282-286.

32. Правові акти публічної адміністрації: навчальний посібник / О. І. Лав-ренова, А. О. Неугодніков, А. В. Стрельников. Одеса, 2019. 61 с. URL: <https://hdl.handle.net/11300/12476>
33. Сандул Я. М., Калімбет А. Л. Механізм розгляду запиту на інформацію. «Juris Europensis Scientia». 2020. № 4. С.120-124.
34. Сандул Я. М., Маслова Я. І. Про окремі заходи, яких спрямовано на протидію поширення COVID - 19. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». 2020. № 45. С. 36-39.
35. Стрельников А. В. Методологія пізнання адміністративної відповідальності у сфері захисту персональних даних. Європейські перспективи. 2016. № 4. С. 88-94.
36. Стрельников А. В. Проблеми визначення складу адміністративного правопорушення у сфері захисту персональних даних. Порівняльно-аналітичне право. 2016. № 3. С. 151-153.
37. Стрельников А. В. Спеціальні адміністративно-правові статуси фізичних осіб: сутнісно-понятійна характеристика. Вісник Запорізького національного університету № 4. Т. 2. 2020. С. 16-23.
38. Тестові завдання із дисциплін «Адміністративне право» та «адміністративно-процесуальне право»: практикум / Л. Р. БілаТіунова, Є. І. Бі-локур, Т. І. Білоус-Осінь [та ін.] ; за заг. ред. Л. Р. Білої-Тіунової. Одеса: Фенікс, 2018.
39. Хабарова Т. В. Адміністративно-процесуальні засади запобігання корупції в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2017. 18 с.
40. Хамходера О. П. Безсистемність антикорупційної суб'єктності патро-натних службовців: «громадські засади» та інші квазіновації. *Журнал східноєвропейського права*. 2020. Вип. 77. С. 152-162.
41. Хамходера О. П., Снісарчук Т. М. Право викривача на винагороду: зміст, критерії, порядок реалізації. *Юридичний електронний науковий журнал*. 2020. № 1. С. 183-190. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2020/46.pdf.
42. Хамходера О. П., Піть І. Ю. Суб'єктивний публічний інтерес: теорія та прикладні перспективи. *Міжнародний науковий журнал «Інтерна-ука». Серія: «Юридичні науки»*. 2021. № 1 (35). С. 27-39. URL: <https://www.internauka.com/uploads/public/16139829708767.pdf#page=28>
43. Чернов С. І. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування» / С. І. Чернов, С. О. Гайдученко; Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Х.: ХНУМГ, 2014. 97 с.
44. Bila-Tiunova, L., Bilous-Osin, T., Kozachuk, D., Vasylykivska, V.

- (2019) Participation of civil society in public administration: prospects for international experience implementation in Ukraine, *Humanities, Social Sciences Reviews*, 7(5), 757-764. <https://doi.org/10.18510/hssr.2019.7594>
45. Liubov Bila-Tiunova, Andrey Neugodnikov, Yuliia Danylenko (2019) The problems of public administration in the sphere of healthcare in Ukraine, *International Journal of Applied Exercise Physiology*, 8 (2), 575-582.
46. Liubov Bila-Tiunova, Natalia Panova, Yevheniia Frolova Encouragement as a method of managing social relations: applied significance in public service. *Baltic Journal of Economic Studies*. Vol. 8 №. 3. 2022. Pp. 20-26. URL: <http://www.baltijapublishing.lv/index.php/issue/article/view/1798>
47. Liudmila Kornuta, Tetiana Goloyadova, Yuliia Zavhorodnia, Yurii Reva (2020) Anti-Corruption as a Measure of Control for the Activities of Public Authorities. *Journal of Environmental Treatment Techniques*. 2020. Volume 8, Issue 4, Pages 1504-1509. ISSN: 2309 1185. URL: <http://www.jett.dormaj.com/docs/Volume8/Issue%204/html/AntiCorruption%20Declaration%20as%20a%20Measure%20of%20Control%20for%20the%20Activities%20of%20Subjects%20of%20Public%20Authorities.html>
48. Iryna Drobush, Liudmila Kornuta, Olha Shmyndruk, Olena Kurhanska, Tetiana Polishchuk (2021) Public and Private Interests in the Sphere of Administration of Vaccination in a Pandemic. *Cuestiones Politicas*. 2021. Volume 39, No 68 (Enero-Junio 2021). Pages 476-490. URL: <https://produccioncientificaluz.org/index.php/cuestiones/article/view/35430/37531>.

Інформаційні ресурси в Інтернеті:

www.president.gov.ua - Президент України

Законодавча влада

www.rada.gov.ua - Верховна Рада України

www.ombudsman.kiev.ua - Уповноважений Верховної Ради з прав людини

Виконавча влада

www.kmu.gov.ua - Кабінет Міністрів України

www.minjust.gov.ua - Міністерство юстиції України

Судова влада

www.scourt.gov.ua - Верховний Суд України

www.ccu.gov.ua - Конституційний Суд України

Інші державні органи

www.gp.gov.ua - Офіс Генерального прокурора

www.ssu.gov.ua - Служба Безпеки України

Рекомендовані науково-аналітичні ресурси

www.lawschool.lviv.ua - український юридичний портал

www.niss.gov.ua - Національний інститут стратегічних досліджень

parlament.org.ua/ - Лабораторія законодавчих ініціатив

www.pravo.org.ua - Центр політико-правових реформ

www.khpg.org/ - інформаційний портал Харківської правозахисної групи.

www.nbuv.gov.ua/ - Національна бібліотека ім. В. І. Вернадського

ДОДАТОК 1

Тестові завдання

1. Що з перерахованого є ознакою нормативних актів публічної адміністрації?

- A) персоніфіковані, тобто направлені на певного адресата
- B) виступають юридичними фактами виникнення, зміни і припинення адміністративних правовідносин
- C) врегульовують конкретну управлінську ситуацію
- D) розраховані на багаторазове використання

2. Який з перерахованих актів є нормативним?

- A) ліцензія на зайняття певним видом господарської діяльності
- B) постанова про притягнення до адміністративної відповідальності
- C) постанова про утворення територіальних органів центрального органу виконавчої влади
- D) указ Президента України про звільнення судді

3. Що з перерахованого відноситься до вимог організаційно-технічного характеру, яким має відповідати нормативний акт публічної адміністрації?

- A) відповідність нормативного акта положенням Конституції України, законам і нормативно-правовим актам вищої юридичної сили

- В) видання нормативного акта уповноваженим на це органом, посадовою особою у межах їх компетенції
- С) наявність в нормативному акті усіх необхідних реквізитів
- Д) відповідність нормативного акта меті, приписам і вимогам законодавчого акта, на виконання якого його видано

4. Що із зазначеного може бути віднесено до адміністративних актів?

- А) проміжні рішення суб'єкта публічної адміністрації, що не мають кінцевого регулюючого впливу
- В) офіційні документи, які засвідчують певні факти та не викликають юридичних наслідків
- С) акти-дії суб'єктів публічної адміністрації, що не тягнуть настання юридичних наслідків, маючи лише фактичний результат
- Д) акти суб'єктів публічної адміністрації, що не мають письмової форми

5. Чим відрізняється адміністративний акт від такого інструменту публічної адміністрації як адміністративний договір?

- А) прийняття суб'єктом публічної адміністрації
- В) стосується врегулювання конкретного випадку
- С) є одностороннім волевиявленням суб'єкта публічної адміністрації
- Д) обов'язкове дотримання передбачених законодавством процедури його прийняття

6. Як називається вимога до адміністративного акту, що передбачає необхідність вчинення його з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких він спрямований?

- А) збалансованість
- В) розсудливість
- С) добросовісність
- Д) пропорційність

7. Яка з перелічених стадій є обов'язковою при прийнятті адміністративного акта?

- A) антикорупційна експертиза
- B) державна реєстрація
- C) опублікування
- D) доведення до відома осіб, інтересів яких він стосується

8. Які з перерахованих договорів є адміністративними?

- A) контракти з керівниками підприємств, установ, організацій, що є у державній чи комунальній власності
- B) договори між органами місцевого самоврядування про перерозподіл окремих повноважень і власних бюджетних коштів
- C) договори про закупівлю товарів, робіт, послуг для потреб самого суб'єкта владних повноважень
- D) договори щодо розпорядження майном, яке перебуває на балансі суб'єкта владних повноважень

9. Який державний орган здійснює державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади?

- A) Державна служба з реєстрації та систематизації нормативних актів та її місцеві органи
- B) Міністерство юстиції та його місцеві органи
- C) Міністерство внутрішніх справ та його місцеві органи
- D) Міністерство інформаційної політики та його місцеві органи

10. Які акти підлягають обов'язковій державній реєстрації?

- A) рекомендаційного, роз'яснювального та інформаційного характеру (методичні рекомендації, роз'яснення, у тому числі податкові, тощо)
- B) якими доводяться до відома підприємств, установ і організацій рішення вищестоящих органів
- C) які мають міжвідомчий характер, тобто є обов'язковими для інших міністерств, органів виконавчої влади, а також органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, що не входять до сфери управління органу, який видав акт

- D) нормативно-технічні документи (національні та регіональні стандарти, технічні умови, будівельні норми і правила, тарифно-кваліфікаційні довідники, кодекси усталеної практики, форми звітності та інші)

11. Який з перерахованих суб'єктів НЕ здійснює антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів?

- A) комітет Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання боротьби з корупцією
- B) Міністерство юстиції України
- C) Національне агентство з питань запобігання корупції
- D) Міністерство інформаційної політики

12. В якому нормативно-правовому акті надається офіційне визначення адміністративного договору?

- A) Кодекс України про адміністративні правопорушення
- B) Кодекс адміністративного судочинства України
- C) Закон України «Про адміністративні договори»
- D) Господарський кодекс України

13. До якої категорії приватних осіб як суб'єктів адміністративної процедури відноситься особа, стосовно якої приймається акт з ініціативи суб'єкта публічної адміністрації?

- A) адресат
- B) заявник
- C) особа, що сприяє розгляду справи
- D) скажник

14. Що є базовим елементом у структурі адміністративної процедури?

- A) процедурні дії
- B) стадії адміністративних процедур
- C) етапи стадій адміністративних процедур
- D) процедурні кроки

15. На які види поділяються адміністративні процедури в залежності від змісту?

- A) заявні та втручальні
- B) внутрішні та зовнішні
- C) правотворчі та правозастосовчі
- D) прості та складні

16. На які види поділяються адміністративні процедури залежно від суб'єкта, за ініціативою якого розпочинається провадження у адміністративній справі?

- A) заявні та втручальні
- B) внутрішні та зовнішні
- C) правотворчі та правозастосовчі
- D) прості та складні

17. Що з перерахованого входить до змісту поняття «адміністративні процедури»?

- A) встановлений нормами адміністративного права порядок діяльності суб'єктів публічної адміністрації з розгляду та вирішення адміністративних справ
- B) встановлений нормами адміністративного права порядок діяльності адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ
- C) встановлений нормами адміністративного права порядок діяльності суб'єктів публічної адміністрації та громадських об'єднань з розгляду та вирішення адміністративних справ
- D) встановлений нормами адміністративного права порядок діяльності органів законодавчої влади та суб'єктів публічної адміністрації з прийняття нормативно-правових актів

18. Які з перерахованих адміністративних процедур відносяться до адміністративно-юрисдикційних?

- A) заохочувальні
- B) адміністративного оскарження
- C) контрольно-наглядові
- D) реєстраційні

19. Які суб'єкти можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності?

- A) виключно громадяни України
- B) виключно фізичні особи
- C) виключно юридичні особи
- D) фізичні і юридичні особи

20. Яким чином здійснюється законодавче закріплення нормативних підстав адміністративної відповідальності?

- A) виключно Кодексом України про адміністративні правопорушення
- B) Кодексом України про адміністративні правопорушення та іншими закони
- C) виключно Кодексом адміністративного судочинства України
- D) Кодексом України про адміністративні правопорушення та Кодексом адміністративного судочинства України

21. Що з перерахованого НЕ відноситься до заходів впливу, які застосовуються до неповнолітніх за вчинення адміністративних правопорушень?

- A) зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення у потерпілого
- B) попередження
- C) зауваження
- D) догана

22. На який строк може застосовуватись адміністративний арешт?

- A) до 3 діб
- B) до 15 діб
- C) до місяця
- D) до 6 місяців

23. В який строк може бути накладено адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією?

- A) не пізніше як через два місяці з дня вчинення правопорушення
- B) протягом двох місяців з дня його виявлення але не пізніше двох років з дня його вчинення
- C) не пізніше як через три місяці з дня вчинення правопорушення
- D) протягом шести місяців з дня його виявлення але не пізніше двох років з дня його вчинення

24. Яке адміністративне стягнення може застосовуватися як основне, так і додаткове?

- A) штраф
- B) позбавлення права керування транспортними засобами
- C) виправні роботи
- D) позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю

25. Який акт складається за наслідками стадії адміністративного розслідування?

- A) рапорт
- B) протокол про адміністративне правопорушення
- C) постанова по справі про адміністративне правопорушення
- D) наказ

26. Прийняттям якого акту завершується стадія розгляду справи про адміністративне правопорушення?

- A) постанови
- B) протоколу
- C) розпорядження
- D) ухвали

27. Що слід віднести до заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення?

- A) адміністративний арешт
- B) адміністративне затримання
- C) конфіскація
- D) штраф

28. Який строк розгляду справи про адміністративне правопорушення з моменту отримання уповноваженим органом всіх її матеріалів за загальним правилом?

- A) протягом 10 діб
- B) протягом 5 діб
- C) протягом 15 діб
- D) протягом 1 місяця

29. Яка з наведених обставин НЕ виключає провадження в справах про адміністративні проступки?

- A) неосудність особи, яка вчинила протиправну дію чи бездіяльність
- B) вчинення правопорушення в стані крайньої необхідності або необхідної оборони
- C) досягнення особою пенсійного віку
- D) відсутність події і складу адміністративного проступку

30. Які з перелічених обставин визнаються такими, що обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення?

- A) вчинення правопорушення щодо малолітнього, особи похилого віку або особи, що перебуває в безпорадному стані
- B) вчинення правопорушення щодо жінки, яка завідомо для винного перебувала у стані вагітності
- C) вчинення правопорушення щодо особи, яка перебуває в матеріальній, службовій чи іншій залежності від винного
- D) вчинення правопорушення в умовах стихійного лиха або за інших надзвичайних обставин

ЗМІСТ

ОПИС НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ	3
СТРУКТУРА НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ.....	4
ТЕМИ ЛЕКЦІЙНИХ ЗАНЯТЬ	5
ПЛАНІ ПРАКТИЧНИХ ЗАНЯТЬ.....	46
ЗАВДАННЯ ДЛЯ САМОСТІЙНОЇ ПІДГОТОВКИ . . .	48
ПИТАННЯ ДЛЯ ПІДСУМКОВОГО КОНТРОЛЮ ЗНАЬ І ВМІНЬ ЗДОБУВАЧІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ	50
КРИТЕРІЇ ОЦІНЮВАННЯ ЗНАЬ ЗДОБУВАЧІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ.....	52

ПЕРЕЛІК НЕОБХІДНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	53
ДОДАТОК 1	58

НАВЧАЛЬНЕ ВИДАННЯ

*Тетяна Ігорівна Білоус-Осінь,
Євгенія Ігорівна Фролова,
Марина Анатоліївна Слободянюк,
Латковська Тамара Анатоліївна*

СУЧАСНА АДМІНІСТРАТИВІСТИКА

Навчально-методичний посібник

Освітньо-наукова програма підготовки здобувачів вищої освіти в
Національному університеті «Одеська юридична академія»

Електронне видання

В авторській редакції

Формат 60x84/16. Ум-друк. арк. 3,95.

Видавець ПП «Фенікс» (Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1044 від
17.09.02). Україна, м. Одеса, 65009, вул. Зоопаркова, 25. e-mail: fenix-izd@ukr.net
www.feniksbooks.com