УДК 342.9

Нечитайленко В. А.,
кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри державно-правових дисциплін та міжнародного права
Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди

ПРО ДЕЯКІ КОЛІЗІЇ ЧИННОГО АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО РОЗГЛЯДУ ЗВЕРНЕНЬ ГРОМАДЯН

Анотація. У статті на основі аналізу норм чинного законодавства про звернення громадян та оскарження незаконних дій чи бездіяльності органів адміністративної юрисдикції, а також наукових праць та матеріалів практики підіймаються проблеми правового регулювання відносин, що виникають з приводу оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення та вносяться пропозиції з їх вирішення шляхом внесення змін у законодавство про адміністративне судочинство.

Ключові слова: звернення громадян, скарга, постанова в справі про адміністративне правопорушення, суд, адміністративний суд, адміністративне судочинство.

Постановка проблеми. У сучасний період демократизації Українського суспільства дієвим засобом захисту прав громадян, забезпечення законності та дисципліни у всіх сферах та галузях державного управління, поряд з наглядом прокуратури, є звернення громадян. Бо саме громадяни безпосередньо і щоденно спостерігають за процесами, що відбуваються у суспільстві, а тому здатні виявити незаконні дії або бездіяльність органів державної влади і місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб. Відповідно до ст. 40 Конституції України [1], громадяни мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування. Посадові та службові осіб цих органів зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовані відповіді у встановлений законом термін. Стаття ж 55 Основного Закону України гарантує кожному право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Виклад основного матеріалу дослідження. У розвиток та деталізацію конституційного права громадян на звернення Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про звернення громадян» [2], що зумовило підвищення уваги науковців – адміністративістів до аналізу його норм, узагальнення практики їх застосування, виявлення та

вирішення проблем, пов'язаних з їх реалізацією [3, с. 11; 4; 5, с. 50-53; 6]. Але поза увагою науковців залишилися деякі проблеми правового регулювання відносин, щодо звернень громадян, до яких стаття 3 вказаного Закону відносить викладені в письмовій або усній формі пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) і скарги. Скарга ж визначена в Законі як звернення з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб.

Утім, наведений Закон не є єдиним у регулюванні адміністративно-процесуальних відносин з реалізації права громадян на оскарження неправомірних дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Порядок захисту громадянами свого порушеного права шляхом подання скарг регламентується й іншими законами, зокрема, Кодексом адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) [7], Кодексом України про адміністративні правопорушення (надалі КпАП) [8], Митним кодексом України (далі – МКУ) [9]. А тому, як свідчить практика, виникають проблеми із визначенням підвідомчості цих звернень.

Оскільки порядок оскарження встановлений декількома актами законодавства, то громадянам і посадовим особам підприємств та організацій і навіть представникам їх юридичних служб непросто з'ясувати, куди скаргу подавати – у вищестоящий орган (вищестоящій посадовій особі) чи у суд і у який суд – в загальний чи спеціалізований адміністративний та який правовий документ необхідно складати – скаргу чи адміністративний позов. Адже стан адміністративно-процесуального законодавства, зокрема, щодо оскарження постанов в справах про адміністративні правопорушення такий, що норми основних законодавчих актів, які регулюють ці відносини, містять численні посилання одне на одного: КАСУ – на КпАП, а той, у свою чергу, – на КАСУ. Основна причина цього полягає у тому, що визначаючи предметну підсудність адміністративних справ, стаття 18 КАСУ надала функції адміністративних судів місцевим загальним судам, встановивши, зокрема, що: 1. Місцевим загальним судам як адміністративним судам підсудні: 1) адміністративні справи, у яких однією зі сторін є орган чи посадова особа місцевого самоврядування, посадова чи службова особа органу місцевого самоврядування, крім тих, які підсудні окружним адміністративним судам; 2) усі адміністративні справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності. 2. Окружним адміністративним судам підсудні адміністративні справи, у яких однією зі сторін є орган державної влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, обласна рада,

Київська або Севастопольська міська рада, їх посадова чи службова особа, крім випадків, передбачених цим Кодексом, та крім справ з приводу їхніх рішень, дій чи бездіяльності у справах про адміністративні проступки та справ, які підсудні місцевим загальним судам як адміністративним судам. 3. Справи щодо оскарження дій або бездіяльності посадових чи службових осіб місцевих органів виконавчої влади розглядаються і вирішуються місцевим загальним судом як адміністративним судом або окружним адміністративним судом за вибором позивача.

У відповідності ж до п.3 статті 288 КпАП постанову в справі про адміністративні правопорушення, винесену іншим, крім адміністративної комісії та виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради, органом чи посадовою особою (визначеними у розділі III КпАП – В.Н.), може бути оскаржено у вищестоящий орган (вищестоящій посадовій особі) або в суд в порядку, визначеному КАСУ з особливостями, встановленими КпАП. І ці особливості стосуються оскарження постанов суду в справах про адміністративні правопорушення. Так, згідно зі статтею 287 КпАП, постанову в справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржено особою, щодо якої її винесено, а також потерпілим. Постанова районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду (судді) про накладення адміністративного стягнення може бути оскаржена в порядку, визначеному цим Кодексом, і його стаття 294 регламентує детальний порядок апеляційного оскарження постанови суду (судді). Зокрема, постанова судді в справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржена особою, яку притягнуто до адміністративної відповідальності, її законним представником, захисником, потерпілим, його представником або прокурором протягом десяти днів з дня винесення постанови. Апеляційна скарга, подана після закінчення цього строку, повертається апеляційним судом особі, яка її подала, якщо вона не заявляє клопотання про поновлення цього строку, а також якщо у поновленні строку відмовлено. Апеляційна скарга подається до відповідного апеляційного суду через місцевий суд, який виніс постанову. Місцевий суд протягом трьох днів надсилає апеляційну скаргу разом із справою у відповідний апеляційний суд.

Звернення до адміністративного суду про захист прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах, у відповідності до статті 104 КАСУ, має здійснюватися шляхом подання адміністративного позову, вимоги до якого встановлені статтею 105 цього ж Кодексу. А звернення до загального суду, згідно статті 288 КпАП, здійснюється шляхом подання скарги. На практиці ж загальні місцеві суди, що мають розглядати скарги на постанови в справах про адміністративні правопорушення як адміністративні суди, вимагають оформлювати їх у вигляді адміністративного позову з додержанням усіх вимог до цього правового документу, встановлених КАСУ, що суперечить статті 288 КпАП.

Висновки. Отже, законодавцеві необхідно проаналізувати та переглянути наведені норми та привести чинне законодавство у відповідність до сучасних вимог щодо змісту правових приписів та ефективності їх дії.

Як уявляється, ефективність правового регулювання адміністративно-процесуальних відносин з оскарження в суд постанов у справах про адміністративні правопорушення підвищиться і реалізація норм чинного законодавства не викликатиме труднощів, якщо в законодавство будуть внесені відповідні зміни. Зокрема, із законодавства про адміністративні правопорушення необхідно вилучити норми, які передбачають порядок оскарження цих постанов у відповідності до чинної на сьогодні редакції КпАП, передавши функції з розгляду таких скарг (адміністративних позовів) лише адміністративним судам, які є спеціалізованими з розгляду справ щодо оскарження будь-яких рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень (ч. 3 статті 2 КАСУ), а отже, безпосередньо виконують завдання по захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі неупередженого та своєчасного розгляду адміністративних справ. А отже, необхідно скасувати норми глави 24 розділу IV Кодексу України про адміністративні правопорушення, а у главі 23 цього Кодексу залишити лише одну норму такого змісту: «Постанова в справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржена в порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України». У свою чергу, в КАСУ до предметної підсудності адміністративних судів слід додати розгляд скарг на постанови в справах про адміністративні правопорушення (стаття 18) і у главі 6 визначити особливості провадження в справах щодо оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення. При цьому настала необхідність скасувати наявний нині порядок, згідно з яким скарги в справах про адміністративні правопорушення можуть подаватися або у вищестоящий орган (посадовій особі), або в суд. Як видається, оскарження таких постанов лише у суд буде реальною гарантією захисту прав і законних інтересів громадян та посадових осіб від порушень. Адже практика свідчить, що вищестоящі органи (посадові особи), керуючись корпоративними інтересами, далеко не завжди задовольняють скарги, і громадянам все одно доводиться звертатися до суду, який може винести дійсно законне рішення у справі.

Література:

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 р. №393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – №47. – Ст. 257.
3. Авер'янов В. Адміністративне право України : доктринальні аспекти реформування / В. Авер'янов // Право Укра¬їни. – 1998. – №8. – С. 11.
4. Тищенко Н. М. Гражданин в административном процессе / Н. М. Тищенко. – Харьков, 1998. – 192 с.
5. Черв'якова О. Б. Прокурорський нагляд за додержанням законодавства про звернен¬ня громадян в органах місцевого са-

моврядування / О. Б. Черв'якова // Право України. – 1999. – № 12. – С. 50–53.
6. Юридична енциклопедія: в 6 т. [за ред. Ю. С. Шемшученко]. – К., 1998. – Т.1. – 672 с.
7. Кодекс адміністративного судочинства України // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35-36, № 37. – Ст.446.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984, додаток до № 51. – Ст.1122.
9. Митний кодекс України // Закон від 13 березня 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.zakon.rada.gov.ua.

Нечитайленко В. А. О некоторых коллизиях действующего законодательства о рассмотрении обращений граждан

Аннотация. В статье на основе анализа норм действующего законодательства об обращениях граждан и обжаловании незаконных действий или бездеятельности органов административной юрисдикции, а также научных трудов и материалов практики поднимаются проблемы правового регулирования отношений, которые возникают в связи с обжалованием постановлений по делам об административных правонарушениях и вносятся предложения по их разрешению путем внесения изменений в законодательство об административном судопроизводстве.

Ключевые слова: обращения граждан, жалоба, постановление по делу об административных правонарушениях, суд, административный суд, административное судопроизводство.

Nechytaylenko V. About some collisions of current legislation about consideration of appeals of citizens

Summary. In the article on the basis of analysis of norms of current legislation the problems of the legal adjusting of relations which arise up in sanctify with the appeal of decisions in matters about administrative offences and is made suggestions on their permission by bringing of changes in the legislation about the administrative legal proceeding rise about the appeals of citizens and appeal of illegal actions or inactivity of organs of administrative jurisdiction, and also scientific labors and materials of practice.

Key words: appeals of citizens, complaint, decision in business about administrative offences, court, administrative court, administrative legal proceeding.

УДК 342.9

Осипенко А. І.,
здобувач
Харківського національного університету внутрішніх справ

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННОМУ ОБІГУ НАРКОТИЧНИХ ЗАСОБІВ ТА ПСИХОТРОПНИХ РЕЧОВИН

Анотація. У статті проаналізовано думку наукового співтовариства і визначено поняття державної політики у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин. Також визначено основні завдання державної політики у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин.

Ключові слова: державна політика, риси та завдання державної політики у сфері протидії незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин.

Постановка проблеми. Згідно зі ст. 49 Конституції України, кожна людина має право на охорону здоров'я [1], а сьогодні досить нагальною залишається проблема незаконного обігу наркотичних засобів та психотропних речовин, що свою чергу загрожує не лише здоров'ю, а й нормальному співіснуванню усіх членів суспільства. У даному випадку особливої уваги потребує така сфера державної політики як протидія незаконному обігу наркотичних засобів та психотропних речовин, що в свою чергу актуалізує доцільність проведеного дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливу увагу вивченню усіх аспектів державної політики приділено у працях таких науковців як Т. Алексєєвої, Т. Бауліна, І. Гайвоновича, М. Долішного, А. Соловйова, В.Тертички, П.А. Циганкова, О.Ф. Шаброва, О. Юлдашева та ін.

Метою цієї статті є проведення аналізу і окреслення основних засад державної політики у сфері протидії незаконного обігу наркотичних засобів та психотропних речовин.

Виклад основного матеріалу дослідження. Загалом виникнення і розвиток поняття політики пов'язується з однойменним трактатом Аристотеля «Держава» [2].

У розумінні О. Шпенглера політика у вищому сенсі є життя, а життя є політика. У свою чергу В.І. Ленін розумів під політикою участь у справах держави, напрямок держави, визначення форм, завдань, змісту діяльності держави [3, с. 59]. У даному випадку у першому визначенні простежується розуміння політики як життя, тобто неможливість існування політики без проникнення нею усіх сфер життя. Друге визначення нерозривно пов'язує трактування політики у взаємозв'язку з державою, політика розглядається як спосіб реалізації завдань і змісту діяльності держави.

Якщо звернутися до політологічного словника, то поняття політики тлумачиться наступним чином: (від грец. *politika* – державні і суспільні справи) організаційна, регулятивна і контрольна сфера суспільства, в межах якої здійснюється соціальна діяльність, спрямована головним чином на досягнення, утримання й реалізацію влади індивідами й соціальними групами задля здійснення власних запитів і потреб» [4, с. 258]. З огляду на зазначене, простежується виокремлення політики як сфери суспільства, де діяльність спрямована на реалізацію власних інтересів.

Крім того, М. Долішній зазначає, що політика – це стратегічна лінія поведінки держави в тих чи інших сферах суспільного життя [5, с. 16]. О. Валевський поняття політики у вузькому розумінні тлумачить як дії щодо створення умов, які сприяють оптимальній реалізації інтересів суб'єктів політичної дії – особистості, об'єднань громадян (соціальних, професійних, етнічних тощо), держави [6, с. 8]. Політика – це діяльність щодо керівництва та управління суспільством на основі публічної влади [7, с. 132].

З огляду на наведенні думки стосовно розуміння політики, слід відмітити, що політика розглядається як сфера діяльності держави, а також як діяльність відповідних суб'єктів, спрямована на задоволення власних інтересів.

Що стосується терміну «державна політика», то також не простежується однозначного тлумачення даної дефініції. Наприклад, Р. Роуз розуміє під поняттям державної політики тривалу серію більш або менш відповідальних дій та їх узгодження з метою прийняття конкретного рішення [8, с. 4-5]. Уся увага у зазначеному визначенні спрямована словосполучення «прийняття конкретного рішення», тобто Р. Роуз підкреслює мету реалізації державної політики.

В. Ребкало і В. Тертичка зазначають, що державна політика – це відносно стабільна, організована й цілеспрямована діяльності/бездіяльності державних інституцій, здійснювана ними безпосередньо чи опосередковано щодо певної проблеми або сукупності проблем, яка впливає на життя суспільства [9, с. 6]. У свою чергу В. Тертичка основною ознакою державної політики вважає усвідомлене регулювання суспільних справ і колективних ресурсів за допомогою офіційних державних інститутів. Як багатовекторна система вона відтворює динамічну єдність і взаємодію основних сфер суспільного життя. Тому під час формування державної політики вкрай важливо враховувати вплив на її зміст соціально-економічних та політичних чинників [10, с. 33]. У даному випадку можна простежити суб'єктів – відповідних інституцій, які спрямовують свою діяльність саме на забезпечення сталого розвитку життя суспіль-