

С. С. Васи́лів

Навчально-науковий інститут права та психології
Національного університету “Львівська політехніка”,
аспірант кафедри адміністративного та інформаційного права

ПРО РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ ПІДВІДОМЧОСТІ РОЗГЛЯДУ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

© *Василів С. С., 2015*

Розглянуто періоди становлення та розвитку інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення. На основі дослідження історичних аспектів формування інституту підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення автор виокремлює основні етапи становлення цього правового інституту, найважливіші нормативні джерела, що регламентували відносини підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Ключові слова: адміністративне правопорушення, підвідомчість, розгляд справ про адміністративні правопорушення.

С. С. Васы́лив

О РАЗВИТИИ ИНСТИТУТА ПОДВЕДОМСТВЕННОСТИ РАССМОТРЕНИЯ ДЕЛ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Рассматриваются периоды становления и развития института подведомственности дел об административных правонарушениях. На основе исследования исторических аспектов формирования института подведомственности рассмотрения дел об административных правонарушениях автор выделяет основные этапы становления этого правового института, основные нормативные источники, которые регламентировали отношения подведомственности рассмотрения дел об административных правонарушениях.

Ключевые слова: административное правонарушение, подведомственность, рассмотрение дел об административных правонарушениях.

S. S. Vasyliv

ABOUT DEVELOPMENT OF INSTITUTE OF JURISDICTION OF CONSIDERATION OF BUSINESSES ABOUT ADMINISTRATIVE CRIMES

In the article the periods of becoming and development of institute of jurisdiction of businesses are examined about administrative crimes. On the basis of research of historical aspects of forming of institute of jurisdiction of consideration of businesses about administrative crimes an author distinguishes the basic stages of becoming of this legal institute, basic normative sources that regulated the relations of jurisdiction of consideration of businesses about administrative crimes.

Key words: administrative crime, jurisdiction, consideration of businesses about administrative crimes.

Постановка проблеми. Політичні та соціальні зміни в українському суспільстві та нові пріоритети державотворення зумовлюють необхідність глибокого реформування українського законодавства, особливо адміністративного-деліктного, що пов'язано з визначенням юрисдикційної діяльності органів (посадових осіб), що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення.

В науці адміністративного права стверджують про необхідність створення дієвого механізму реагування на адміністративні правопорушення, який би гарантував оперативне та ефективне застосування заходів адміністративного впливу до винних осіб і одночасно виключав будь-які прояви беззаконня і свавілля щодо громадян. Серед заходів адміністративного впливу, які застосовуються до правопорушників, особливе місце займає адміністративна відповідальність, оскільки саме вона виражає негативну державну оцінку здійсненого діяння. Тому важливе значення має проблема удосконалення діяльності суб'єктів адміністративної юрисдикції, а саме органів і осіб відповідних посадових категорій, правомочних розглядати і вирішувати справи про адміністративні правопорушення [1, с. 186–187].

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Зауважимо, що проблематика підвідомості розгляду справ про адміністративні правопорушення привертала увагу вчених – адміністративістів у різні історичні періоди, хоча обсяги такої уваги, напрям та значущість наукового пошуку були різними, що зумовлювалося станом розвитку адміністративно-правової науки, специфікою нормотворчого, правозастосовного процесів та низкою інших факторів.

Значний внесок у дослідження проблем підвідомості зробили такі автори, як Ю. Осипов, П. Дружков, І. Побірченко, Т. Абова, А. Клейнман, В. Тараненко, Д. Чечот, К. Юдельсон, П. Єлісейкін. Однак зауважимо, що монографічні та інші праці вказаних авторів висвітлюють проблеми розвитку та розмежування інституту підвідомості юридичних справ між юрисдикційними органами як галузевого чи міжгалузевого інституту та ще за радянським законодавством.

Істотні зміни у законодавстві, що відбулися після здобуття Україною незалежності, слугували підґрунтям для переосмислення проблем розвитку та функціонування інституту підвідомості загалом та інституту підвідомості справ про адміністративні правопорушення зокрема. З цього приводу необхідно виокремити наукові праці В. Авер'янова, Д. Бахраха, Ю. Битяка, І. Бородіна, В. Власова, Ю. Вовка, Е. Демського, Ю. Козлова, Л. Ковалю, В. Колпакова, Д. Лук'янця, М. Марченка, Р. Миронюка, О. Остапенка, С. Штефана.

В останнє десятиліття, що відзначилося двома судовими реформами, прийняттям Кодексу адміністративного судочинства та активізацією розроблення проектів нового Адміністративно-деліктного кодексу, простежується тенденція до активізації дослідження у сфері реформування інституту підвідомості справ про адміністративні правопорушення та системи суб'єктів, уповноважених розглядати та вирішувати справи про адміністративні правопорушення. Серед найзначущіших праць треба виокремити цікаві дисертаційні та монографічні праці науковців Л. Анохіної, О. Банчука, В. Богущького, А. Іванищука, Т. Коломоєць, І. Личенко, Д. Лук'янця, Р. Миронюка, І. Голосніченка, М. Смокович, Г. Супруна.

Формулювання цілі статті. На основі аналізу наукових праць, історичних джерел, чинного законодавства про адміністративні правопорушення визначити основні етапи становлення та розвитку інституту підвідомості справ про адміністративні правопорушення.

Виклад основного матеріалу. Інститут підвідомості справ про адміністративні правопорушення в адміністративному праві сформувався не так давно. Саме поняття підвідомості (яке, до речі, характерне саме для “пострадянського правового середовища”) широко вживається у

науці адміністративного права лише з початку ХХ століття. Однак, хоча в нормативних актах і вживався цей термін, проте визначення цього поняття у законах та підзаконних актах відсутнє.

Досліджуючи історичні аспекти розвитку інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення на теренах сучасної України, можна умовно виділити чотири етапи становлення цього інституту, а саме:

перший етап охоплює період з початку ХІХ століття (в окремих регіонах – з кінця ХVІІІ століття) до створення Української Радянської Соціалістичної Республіки, або так званий дореволюційний період;

другий етап – з 1924 року до 1984 року, який охоплює періоди як активного становлення та розвитку інституту підвідомчості, так і періоди “застою” у розвитку галузі адміністративного права загалом та окремих її інституцій зокрема;

третій етап – з 1984 року до 1991 року, який характеризується не лише ухваленням Кодексу УРСР про адміністративні правопорушення, але й активними науковими дослідженнями проблематики підвідомчості справ про адміністративні правопорушення;

четвертий етап – з 1992 року дотепер, який характеризується спробами реформування адміністративного права та розробками проєктів адміністративно-деліктних кодексів.

Перший етап нормативно-правового регулювання інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення на території сучасної України розпочинається з першої половини ХІХ століття, хоча жоден нормативно-правовий акт того часу не закріплював правового інституту “підвідомчості справ про адміністративні правопорушення”.

Аналізуючи праці з історії держави і права Галичини, можна дійти висновку, що в Австро-Угорщині спроби нормативного закріплення у галузі розгляду справ про вчинення адміністративних правопорушень були здійснені вже в кінці ХVІІІ століття. 13 січня 1787 року австрійський криміналіст Зоненфельд підготував проєкт Кримінального кодексу “Про злочини та їх покарання” (скорочено у науковій літературі названий Францішканою). Його прийняв імператор Йосиф ІІ. [2; 60]. У 1803 року Кодекс був запроваджений на теренах Галичини, а у 1852 році виданий у новій редакції: нововведенням він поділявся на дві частини: злочини та проступки. В. Кульчицький зауважував, що саме за проступки цим кодексом передбачалися грошові покарання, тілесні покарання, що згодом були скасовані в Австро-Угорщині законом від 15 листопада 1867 року, та заборона проживання у певній місцевості [3, с. 19]. Правомочними розглядати справи про злочини та проступки були передусім суди, а з 1852 року більшість проступків були підвідомчі органам поліції.

Як стверджує Д. Лук’янець, першою спробою нормативного регулювання відносин у сфері розгляду та вирішення справ про адміністративні проступки на теренах України, що перебували у складі Російської імперії, був підготований Д. Н. Блудовим додаток до доповідної записки під назвою “Матеріали для складання проєкту статуту судово-поліцейського”. 23 березня 1861 року в своїй доповідній записці імператору Олександрові ІІ головноуправляючий Державної Думи граф Д. Блудов вказував на необхідність відмежування злочинів, підвідомчих кримінальним судам, від “поліцейських проступків”, які вже на той час у Західній Європі були підвідомчі спеціальним поліцейським суддям або адміністративним органам [4, с. 168]. Проєкт судово-поліцейського статуту неодноразово доопрацьовувався на засіданнях Державної Ради, а згодом був представлений на розгляд імператору Олександрові ІІ, який затвердив його 20 листопада 1864 року під назвою “Статут про покарання, що накладаються мировими суддями”. Хоча статут про покарання вперше визначав склади 150 проступків, які класифікувалися залежно від об’єкта посягання на дванадцять видів, проте у ньому були відсутні процесуальні аспекти провадження щодо “маловажних проступків”. Порядок призначення покарань, процедуру оскарження дій мирових суддів, зокрема порядок розмежування підвідомчості справ між мировими суддями, регулював Статут кримінального судочинства 1864 р., а саме до компетенції мирових суддів входив розгляд справ про “менш важливі злочини” і проступки, за які у законі визначалися такі покарання, як догана, зауваження, застереження, грошові стягнення, верхня межа яких не перевищувала 300 рублів або арешт до трьох місяців тощо [4, с. 170].

В Росії кінця XIX століття сформувалося дві системи стягнень, які накладалися за вчинення “маловажних проступків”, що розмежовувалися за ступенем тяжкості застосовуваних санкцій та кількісно – волосні суди нового устрою застосовували чотири види покарань, а усі інші волосні суди – лише три. Волосні суди були першою інстанцією провадження у справах про “маловажні проступки”, а вищими інстанціями були посадові особи державних органів (земські начальники) або “колізійні органи” – повітові з’їзди та губернські присутності. Волосні суди застосовували покарання за становим принципом, їм були підвідомчі справи про правопорушення селян (які становили в той час більшість населення Російської імперії), що проживали в цій волості, а також інші мешканці волості – міщани, посадські селяни, ремісники та цеховики. Підвідомчість справ про “маловажні проступки” волосним судам визначалася також правовим статусом співучасників: якщо разом з селянами співучасниками правопорушення були особи інших станів, наприклад, міщани чи купці, то справа розглядалася не у волосних судах, а у мирових. Мировим судам також були підвідомчі справи про проступки селян, які посягали на права осіб іншого станового походження [5, с. 88–89].

Відомий український вчений І. Тарасов у своїх працях звертає увагу також на так званий “поліцейський суд” і “позасудовий (поліцейський) порядок вирішення справ”. Зокрема він зазначав, що у питанні про поліцейський суд передусім необхідно враховувати істотні принципові відмінності між поліцейським судом як органом правосуддя, судова діяльність якого забезпечена всіма необхідними судовими гарантіями, і поліцейським судом як одним із засобів поліцейського примусу, що є знаряддям у руках поліції та адміністрації для досягнення своїх цілей, а не цілей правосуддя. В першому випадку суд, хоча б він і називався поліцейським і здійснення його доручено було органам поліції, може, однак, не бути поліцейським за суттю, залежно від того, як і за що він судить і взагалі яке становище його відносно поліції та адміністрації. Так, наприклад, здійснення суду поліцією за незначні злочини і проступки, з дотриманням необхідних процесуальних форм, зовсім не утворює ще поліцейського суду, адже в цьому випадку поліція може функціонувати як орган правосуддя; проте здійснення суду будь-яким органом, хоча б і не поліцейським, за порушення його ж власних приписів перетворює такий суд на поліцейський, адже в цьому випадку судова влада набуває характеру поліцейського заходу примусу і рішення такого суду втрачають значення актів правосуддя [6, с. 500–502].

Поряд із судовим порядком розгляду справ про “маловажні проступки”, окремими нормативно-правовими актами передбачався адміністративний порядок розгляду таких справ. Як приклад можна згадати Положення про заходи щодо охорони державного порядку та громадського спокою від 14 серпня 1881 року, у якому визначалася підвідомчість справ про проступки у сфері збереження громадського порядку та громадської безпеки генерал-губернаторам та градоначальникам. Ці посадові особи в межах адміністративно-територіальних одиниць, на які поширювалися їхні повноваження, були уповноважені вирішувати справи про порушення виданих ними обов’язкових постанов [7, с. 264].

Питання розгляду та вирішення окремих категорій справ про адміністративні правопорушення у Російській імперії кінця XIX століття регулювалися також Зводом законів про акцизні збори, до якого входили Статут про питейний збір, Статут про тютюновий збір і правила про акцизи з цукру, з освітлювальних нафтових масел і з підпалювальних сірників, а також про продаж фосфору. Зокрема, стаття 1140 вищезгаданого Зводу законів передбачала, що справи про порушення, за які обвинуваченій особі може понести покарання у формі грошового стягнення, без конфіскації або з конфіскацією предмета правопорушення, розглядаються у адміністративному порядку та підвідомчі управляючим акцизними зборами та Міністерству фінансів [8, с. 12].

Безперечно, інститут підвідомчості справ про адміністративні правопорушення у дореволюційному адміністративному законодавстві відсутній, але змістовно виокремився подібний інститут відомства. Так, Ю. Осипов, Н. Темнов вважають, що такого інституту, як підвідомчість, у дорадянському праві не існувало, а існував інститут “відомства”. Відомством зазвичай називали коло справ, що входили до відання певного, частіше судового, органу, а щодо окремих справ вживався термін “підвідомчість” [9, 7; 10, 5]. Водночас терміни “компетенція”, “підвідомчість”,

“відомство”, “влада”, “юрисдикція”, “підсудність” вживалися у дореволюційній правовій літературі як синонімічні.

Зі створенням Радянського Союзу в 1922 році ситуація з нормативним регулюванням інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення не змінилася. 27 липня 1927 року Всеукраїнський Центральний Виконавчий Комітет та Раднарком УСРР видали Постанову “Про надання адміністративним органам права вживати заходів адміністративного впливу за маловажні праволомства”. Цією Постановою, з метою звільнення від “маловажних кримінальних справ” та прискорення їх вирішення адміністративним органам різних рівнів було надано право вживати заходів адміністративного впливу за певні “маловажні праволомства” [11]. Терміном “праволомство” у адміністративному законодавстві того часу позначали правопорушення.

Згодом норми цієї Постанови стали основою першого Адміністративного кодексу УСРР, який затверджено ВУЦВК 12.10.1927 р. та уведено в дію з 01.02.1928 р. У Адміністративному кодексі 1927 р. поняття підвідомчості справ про адміністративні правопорушення не вживається, проте в окремих артикулах Кодексу вживаються терміни та окремі положення, що за змістом відповідають терміну “підвідомчість”. Так, у характеристиці адміністративних органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, застосовується зворот “уповноваження прикладати заходи адміністративного впливу за маловажні праволомства” [12, с. 76].

С. Канарський та Ю. Мазуренко у коментарі до першого Адміністративного кодексу зазначали, що в Адміністративному кодексі 1927 р. вперше на законодавчому рівні зроблено спробу окреслити коло органів, яким підвідомчі справи про адміністративні правопорушення, а також визначено окремі випадки розмежування підвідомчості розгляду справ. Усі адміністративні правопорушення у цьому Кодексі поділялися на “маловажні праволомства” та “праволомства, що полягають у зламнанні обов’язкових постанов” [12, с. 48].

Відмінність між цими “праволомствами” полягала, по-перше, у тому, що “праволомства, що полягають у зламнанні обов’язкових постанов”, визначалися актами, які містять норми, встановлені адміністративними органами влади: наркоматами, місцевими виконкомами, селищними та міськими радами, а “маловажні праволомства” визначалися Кодексом та законами, тобто ці норми встановлювалися законодавчими установами: Всесоюзним або Всеукраїнським з’їздами рад, Всесоюзним або Всеукраїнським ЦВК або Раднаркоматами.

По-друге, відмінність між цими правопорушеннями зводилася до видів органів та посадових осіб, яким був підвідомчий розгляд таких справ. Так, артикулом 72 Адміністративного кодексу 1927 р. розгляд справ про “маловажні праволомства” зараховано до підвідомчості Народного Комісаріату Внутрішніх Справ АМСРР, адміністративних відділів округових виконавчих комітетів, адміністративно-міліцейських відділків районних виконавчих комітетів. С. Канарський, Ю. Мазуренко у коментарі до цього кодексу відзначають як недолік те, що Адміністративний кодекс містив неповний перелік суб’єктів, яким був підвідомчий розгляд справ про “маловажні праволомства”, оскільки право розгляду таких справ закріплювалося також іншими законами за митними управліннями, фінансовими органами, органами поштово-телеграфного урядництва, капітанами пароплавів, органами Наркомторгу [12, с. 47].

Адміністративним кодексом збережено судову підвідомчість справ про адміністративні правопорушення (артикул 51 Адміністративного кодексу 1927 р.), але як передумова (преюдиційність) кримінальної відповідальності. Тобто судова підвідомчість для справ про адміністративні правопорушення встановлювалася радше як виняток із загального правила, бо застосовувалася винятково за умови прямої вказівки в законі про те, що за порушення “обов’язкових постанов” застосовуються заходи впливу лише у судовому порядку або ж якщо є норми Кримінального кодексу, які умовою притягнення до кримінальної відповідальності визначають попереднє притягнення її до адміністративної відповідальності [12, 46].

Як слушно зауважив Є. В. Додін, концептуальні позиції розробників Адміністративного кодексу УСРР 1927 р. перебували під впливом адміністративістів-поліцейстів дореволюційної школи І. Андріївського, І. Гарасова, Н. Беляєвського, а цей кодекс створено за типом, характерним для уставу поліції [13, с. 20–21]. Тому судову підвідомчість справ про адміністративні

правопорушення розробники першого Адміністративного кодексу скоріше розглядали як виняток із загального правила, адже, як зазначає Р. Мельник, саме позасудовий спосіб притягнення до відповідальності надав назву інституту адміністративної відповідальності, що виник як засіб виконання завдань управління, ґрунтувався на безмежній владі суб'єктів управління, практично повній відсутності нормативного забезпечення цього виду правозастосовчої діяльності, невиробленості способів захисту від неправомірного застосування адміністративних стягнень та з часом перетворився на всеохопний метод державного управління [14, с. 135–136].

У 30-ті роки минулого століття законодавець зарахував до відання суду значну категорію справ адміністративно-правового характеру. До початку 60-х років суд діяв не стільки як інститут вирішення адміністративних спорів, скільки як орган попереднього контролю адміністративних актів зі стягнення недоїмок, штрафів тощо.

У 1961 р. розпочався процес, основне завдання якого більшість вчених-адміністративістів (Н. Саліщева, Д. Чечот) визначали як удосконалення контрольних повноважень судів. Виявився цей процес у розробленні, прийнятті та удосконаленні основних галузей радянського права – цивільного, трудового, земельного та адміністративного. Указ Президії Верховної Ради УРСР від 19 грудня 1961 року “Про подальше обмеження застосування штрафів, що накладаються в адміністративному порядку” істотно змінив порядок порушення адміністративних справ – справи порушувалися, як правило, за скаргами зацікавлених осіб, зокрема, громадяни одержали право оскаржити в загальні суди постанови про накладення штрафів [15]. Цим самим Указом затверджено Положення “Про адміністративні комісії при виконавчих комітетах районних, міських, сільських, селищних рад народних депутатів Української РСР”, відповідно до якого адміністративні комісії при виконавчих комітетах районних, міських, сільських, селищних рад народних депутатів трудящих увійшли до системи органів, яким були підвідомчі справи про адміністративні правопорушення, а у випадках, передбачених у статті 12 цього Указу, – розгляд справ про адміністративні правопорушення був у підвідомчості відповідних органів та посадових осіб. Проаналізувавши згаданий перелік державних органів, яким надавалося право накладення штрафів у адміністративному порядку, можна дійти висновку, що усі вони є органами виконавчої влади та покликані реалізувати надані їм права в процесі здійснення ними управлінської діяльності. Також законодавець втілює ідею про розширення ролі судів у підвідомчості справ про адміністративні правопорушення.

Завершення другого етапу розвитку інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення пов'язане з першими кроками у кодифікації адміністративного деліктного права – 13 жовтня 1980 року вперше в історії радянського права ухвалено Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про адміністративні правопорушення. У них означені та об'єднані найважливіші положення про адміністративну відповідальність, які склалися в радянському адміністративному законодавстві. У їх нормах відтворені, зокрема, положення Указу Президіуму Верховної Ради СРСР від 21 червня 1961 року “Про подальше обмеження застосування штрафів, які накладаються в адміністративному порядку”, які мали загальне значення і виправдали себе в адміністративно-юрисдикційній практиці, а також інших нормативно-правових актів, які передбачають застосування інших (крім штрафів) заходів адміністративного стягнення. Саме в Основах законодавства вперше на законодавчому рівні закріплено інститут підвідомчості справ про адміністративні правопорушення та визначено коло органів та осіб, яким підвідомчий розгляд цієї категорії справ (Розділ 3 Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про адміністративні правопорушення).

Кодекс УРСР про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року повніше визначив діяльність суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення. Саме у цей період основна частина усіх досліджень вчених-адміністративістів зосередилася на підгалузі адміністративного права – адміністративно-деліктному праві, назву якого обґрунтував Ю. Козлов щодо відносин, пов'язаних зі скоєнням адміністративних правопорушень [16, с. 40–41].

З часу проголошення незалежності України розпочався процес ухвалення законів, що містили норми, які встановлювали склади адміністративних правопорушень та санкції за вчинення цих

проступків. Наслідком таких процесів стало внесення змін до статті 2 Кодексу України про адміністративні правопорушення та закріплення положення, що законодавство України про адміністративні правопорушення складається з цього кодексу та інших законів України. Тобто на рівні закону було визнано, що Кодекс України про адміністративні правопорушення не регулює усіх правовідносин у сфері притягнення до адміністративної відповідальності. Наступні двадцять років простежувалася тенденція не лише до реформування системи органів, яким підвідомчі справи про адміністративні правопорушення, але й до значного зростання кількості таких органів. Поява великої кількості нових суб'єктів була зумовлена такими чинниками: галузі управління з правовідносинами, що склалися у них, істотно відрізнялися одна від одної за спеціалізацією та наявністю відповідного рівня фаховості у галузі, що дає змогу кваліфіковано вирішувати справи про адміністративні правопорушення; оперативність та економічність провадження часто гарантується тим, що стягнення накладають працівники тих органів, які здійснюють контроль та нагляд за додержанням певних норм.

Так, В. Авер'янов, висвітлюючи питання напрямів кодифікації адміністративного законодавства, запропонував розроблення інтегрального акта адміністративного законодавства під назвою “Кодекс загального адміністративного права”, в якому мали б бути відображені концептуальні положення механізму адміністративно-правового регулювання універсального значення для всіх підгалузей та інститутів адміністративного права, зокрема процесуальні питання притягнення до відповідальності за адміністративні правопорушення [17, с. 45]. Вважаємо, що для реалізації цієї ідеї необхідна систематизація окремих інститутів адміністративного права, натомість дотепер залишається неврегульованим питання суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення та застосовувати відповідні санкції.

Так, орієнтовна структура (з урахуванням послідовності прийняття) Адміністративного кодексу, відповідно до Концепції адміністративної реформи в Україні [18], мала б, на думку науковців, містити: Кодекс про адміністративні проступки; Адміністративно-процесуальний кодекс; Адміністративно-процедурний (процедуральний) кодекс; Кодекс загальних правил поведінки державного службовця, а також деякі інші кодифіковані факти.

Проаналізувавши проекти Кодексу про адміністративні проступки та Адміністративно-процедурного (процедурального) кодексу, можна дійти висновку, що законодавець розглядає інститут підвідомчості скоріше як інститут процесуального або процедурного права. Так, у статті 1 Проекту Адміністративно-процедурного (процедурального) кодексу зазначено, що він регулює відносини, що виникають під час провадження органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами діяльності щодо забезпечення реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, зокрема щодо отримання адміністративних послуг, та виконання ними визначених законом обов'язків, регламентує процедури розгляду адміністративних справ [19]. Під адміністративною справою у Проекті розуміють справу, яка розглядається адміністративним органом відповідно до цього Кодексу, щодо забезпечення реалізації та захисту прав і законних інтересів конкретної особи, а також виконання нею визначених законом обов'язків. Проте питання підвідомчості розгляду адміністративних справ цим проектом не вирішене, зокрема термін “підвідомчість” у ньому не вживається, натомість у статті 60 Проекту Адміністративно-процедурного (процедурального) кодексу розробники, окреслюючи питання скерування справи за підвідомчістю, вживають словосполучення “надіслання справи за належністю”.

Отже, четвертий етап розвитку інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення ще не завершений, оскільки деякі положення, задекларовані у Концепції адміністративної реформи в Україні, донині не втілені.

Висновки. Детальний аналіз етапів історичного розвитку інституту підвідомчості справ про адміністративні правопорушення та наукових досліджень у цій царині дає змогу стверджувати, що цей інститут адміністративно-деліктного права перебуває у процесі розвитку. Важливим у цьому

аспекті є нормативне закріплення та розмежування юрисдикційних повноважень між органами (посадовими особами), що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення та приймати рішення щодо них у межах своїх повноважень.

1. Шергин А. П. *Административная юрисдикция* / Шергин А. П. – М., 1979. – 240 с.
2. Кульчицький В. С. *Державний лад і право Галичини у другій половині XIX – на початку XX ст.* / В. С. Кульчицький. – Л., 1965. – С. 60.
3. Глик Л. М. *Впровадження австрійської системи права в Галичині та забезпечення національно-політичних прав українців* // *Право і суспільство*. – № 6–3/2013. – С. 16–20.
4. Лук'янець Д. М. *Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку* : монографія. – К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. 2001. – 220 с.
5. Агапов А. Б. *Административная ответственность* : учебник. – М.: Статут, 2000. – 251 с.
6. Тарасов И. Т. *Очерки науки полицейского права* / Антологія української юридичної думки. В 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. Том 5: *Полицейське та адміністративне право* / упорядники: Ю. І. Римаренко, В. Б. Авер'янов, І. Б. Усенко; відп. редактори Ю. І. Римаренко, В. Б. Авер'янов. – К.: Видавничий дім “Юридична книга”, 2003. – 600 с.
7. Титов Ю. П. *Хрестоматія по истории государства и права России: учебное пособие*. – М.: Проспект, 1998. – 469 с.
8. Гришина Н. В. *Соціально-правовий аспект відповідальності: монографія* / Н. В. Гришина. – Х.: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2013. – 152 с.
9. Осипов Ю. К. *Подведомственность юридических дел: учебное пособие* / Министерство высшего и среднего специального образования РСФСР, Свердловский юридический институт. Свердловск : [б.в.], 1973. – 121 с.–с.7.
10. Темнов Н. *Некоторые проблемы определения института подведомственности юридических дел* // *Право и жизнь*. – 2007. – № 108(3). – С. 5–8.
11. *Постанова Всеукраїнського Центрального Виконавчого Комітету від 27.07.1927 р. “Про надання адміністративним органам права вживати заходів адміністративного впливу за маловажні праволомства”* // *Збірник узаконень та розпоряджень робітничо-селянського уряду України*. – 1927. – № 39. – Ст. 177.
12. *Адміністративний кодекс УСРР. Текст та поартикульний коментар* / за ред. С. Канарського та Ю. Мазуренка. – Х.: Юридичне видавництво наркомюсту УСРР, 1929. – 400 с.
13. Додін Є. В. *Історія створення та розвитку концептуальних засад кодифікації законодавства України про адміністративні правопорушення* // *Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення* // *Матеріали міжнародної науково-практичної конференції*. У 2-х ч., 7–8 грудня 2006. – Сімферополь, 2006. – Ч. 2. – С. 19–25.
14. Мельник Р. С. *Інститут адміністративної відповідальності та проблеми систематики адміністративного права* // *Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення* // *Матеріали міжнародної науково-практичної конференції*. У 2-х ч., 7–8 грудня 2006. – Сімферополь, 2006. – Ч. 2. – С. 133–138.
15. *Відомості Верховної Ради УРСР*. – 1961. – № 53. – Ст. 69.
16. Коломоєць Т. О. *Адміністративно-деліктне право України: нова парадигма* / Коломоєць Т. О. // *Вісник Запорізького національного університету*. – 2006. – № 1. – С. 38–48.
17. *Державне управління: теорія і практика* / за заг. ред. д. юр. н., проф. В.Б. Авер'янова. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 432 с.
18. *Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98* // *Офіційний вісник України*. – 1999. – № 21. – Ст. 32.
19. *Адміністративно-процедурний кодекс України проект закона Украины от 18.07.2008 г. № 2789* // http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF25H00A.html