

УДК 351.74(477)

**Д.С. ДЕНИСЮК**, Харківський національний університет внутрішніх справ

## ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ДОЗВІЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДАІ МВС УКРАЇНИ

**Ключеві слова:** *дозвільна діяльність, дозвіл, повноваження.*

Державна автомобільна інспекція МВС України є провідним органом в складі Міністерства внутрішніх справ України, на який покладається завдання щодо забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні. Відповідно до Закону України «Про дорожній рух», «Про міліцію» та Положення про Державну автомобільну інспекцію МВС України, на останню покладено виконання таких основних функцій:

1) контроль за дотриманням власниками (володільцями) транспортних засобів, а також громадянами, посадовими і службовими особами вимог Закону України «Про дорожній рух», правил, норм та стандартів з питань забезпечення безпеки дорожнього руху;

2) проведення державної реєстрації (переєстрації) та обліку призначених для експлуатації на вулично-дорожній мережі загального користування транспортних засобів усіх типів;

3) видача реєстраційних і дозвільних документів на транспортні засоби, посвідчення водія, довідки щодо стану безпеки дорожнього руху та обставин дорожньо-транспортних пригод фізичним і юридичним особам, готує інформаційно-аналітичні матеріали та інші документи з питань, що належать до її компетенції;

4) перевірка наявності сертифікатів на відповідність транспортних засобів вимогам діючих в Україні правил, норм та стандартів.

З вищенаведеного чітко випливає, що ДАІ МВС України має дозвільні повноваження, і як слідство здійснює дозвільну діяльність.

Але сутність того, що включається в зміст дозвільної діяльності, і які особливості приналежності дозвільній діяльності ДАІ, стали предметом нашого наукового пошуку.

Слід зазначити, що в наукових дослідженнях питанням дозвільної діяльності Державтоінспекції не приділялась достатня увага – їх предметом були загальні проблеми державного управління і, зокрема, дозвільної діяльності. Так, заслуговують на увагу роботи таких вчених, як: Д.М. Бахраха, І.Г. Кириченко, Л.Р. Грицаєнка, В.А. Гуменюка, А.С. Ластовецького, С.В. Лихачова, І.Д. Пастуха, О.В. Харитонova та ін. Але для визначення спрямованості дозвільної діяльності в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, що не було висвітлено раніше в належному обсягу, необхідно дослідити насамперед зміст дозвільної діяльності. Це можна зробити виходячи з теоретичних положень про сутність дозвільної системи. Тому метою статті є встановлення меж дозвільного впливу, який здійснює ДАІ МВС України, їх посадові особи на зазначену сферу суспільних відносин з метою забезпечення громадської безпеки. Її новизна полягає в авторському визначенні поняття дозвільної діяльності ДАІ МВС України та її особливостей.

На сьогоднішній день єдиного розуміння поняття «дозвільна система» відсутнє. У спеціальній літературі дозвільна система переважно розглядається як організаційно-правова діяльність, що здійснюється державою з метою забезпечення своїх економічних і соціально-політичних інтересів, для створення необхідних умов нормальної діяльності державних і громадських організацій, дотримання законності, охорони власності і забезпечення громадської безпеки [1, с.200]. У теоретичних дослідженнях дозвільну систему визначають як регламентований правом порядок, який зобов'язує державні та громадські установи, підприємства, а також громадян отримати в відповідних державних органах дозвіл на виготовлення, реалізацію, придбання, перевезення (зберігання й використання) визначених предметів [2], або як

сукупність правил, котрі регулюють порядок виготовлення, придбання, користування, зберігання, реалізації та транспортування таких об'єктів, охорона яких складає особливу турботу держави та спрямована на забезпечення громадської безпеки, на попередження та припинення можливого використання цих об'єктів із злочинною метою та ін. [3]

І.Г. Кириченко під дозвільною системою, в широкому розумінні, вбачав діяльність щодо забезпечення державними органами управління закріпленого в правових нормах порядку, який передбачає обов'язкове отримання організаціями, установами та окремими особами дозволу на здійснення дій, чітко регламентованих конкретними правилами. Зазначені дозволи уповноважені видавати тільки органи державного управління, які мають право здійснювати нагляд за додержанням таких правил [4]. Пізніше, свій підхід до широкого розуміння дозвільної системи аргументував Д.М. Бахрах, який, виділяючи основні риси дозвільної системи, зазначив, що це особливий порядок діяльності, врегульований нормами права, які містяться в законах та підзаконних актах, метою якого є забезпечення громадської безпеки, справедливого розподілу суспільного фонду та правопорядку в цілому; він пов'язаний з діями, які становлять підвищену небезпеку для громадян, суспільства, держави, з санкціонуванням винятків із загальних правил, з забезпеченням основ соціальної справедливості [5].

Значення дозвільної системи обумовлюється, головним чином, характером об'єктів, щодо яких її здійснюють. Усі ці об'єкти становлять потенційну небезпеку для людей, їх життя та здоров'я. Як вважає І.Г. Кириченко, до об'єктів правовідносин, що виникають у сфері дозвільної системи, можна віднести тільки конкретні предмети, речовини (як сукупність предметів з особливим режимом функціонування), які саме через свої екстраординарні властивості і включається до системи зазначених правовідносин.

Як зазначає Х.П. Ярмачі, обов'язковою ознакою сфери дозвільної системи є відно-

сини, пов'язані із забезпеченням громадської безпеки [1, с.200]. Важливою складовою громадської безпеки є стан захищеності особистості, суспільства і держави від загроз.

Підсумовуючи наведене, під дозвільною системою в широкому розумінні будемо розглядати засновану на відповідних нормах або правилах сукупність правових відносин, які складаються з приводу здійснення державними органами, фізичними та юридичними особами, діяльності пов'язаної з об'єктами, які становлять потенційну небезпеку для громадської безпеки, людей, їх життя та здоров'я.

Отже, дозвільна діяльність у вузькому розумінні, на нашу думку, відрізняється від широкого розуміння об'єктами небезпеки та суб'єктами, які її реалізують.

В.А. Гуменюк дозвільну систему, яку здійснюють органи внутрішніх справ, визначає як організаційно-правову діяльність щодо забезпечення встановленого порядку управління, громадського порядку та громадської безпеки, що реалізується шляхом контролю та нагляду за додержанням загальнообов'язкових правил відкриття та функціонування суворо визначених об'єктів господарювання, виготовлення, придбання, реалізація, обліку, зберігання, перевезення, використання та знищення предметів і речовин, незаконне використання яких може завдати значної шкоди громадським та державним інтересам, а також безпосередньо життю та здоров'ю громадян [6, с.29]. Але, на нашу думку, функціонування дозвільної системи, яку здійснюють органи внутрішніх справ, не обмежується тільки колом правових відносин, які пов'язані з обігом спеціально визначених предметів, матеріалів і речовин, відкриття і функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій, безконтрольне володіння якими створює підвищену громадську небезпеку [7]. Це більш широка система правових та організаційних відносин дозвільного порядку, яку здійснюють органами внутрішніх справ, а саме підрозділи дозвільної системи та ліцензування Департаменту громадської безпеки МВС України,

Державна автомобільна інспекція МВС України, підрозділ у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб.

На підставі вищенаведеного під дозвільної діяльністю ДАІ МВС України будемо розуміти сукупність певних процедур, пов'язаних із наданням дозволів на окремі об'єкти, а також контролем за дотриманням відповідних правил набувачами дозволів.

Далі треба визначитись із критерієм віднесення конкретної сфери громадської безпеки до тієї, що може бути врегульована нормами адміністративного права. При цьому слід виходити зі змісту адміністративно-правового регулювання.

Сфера регулюючого впливу правової норми певної галузі права залежить не тільки від рис, що їй притаманні, але, насамперед, - від предмету впливу, тобто від особливостей певної сфери суспільних відносин (у цьому випадку – це безпека дорожнього руху).

Теорією адміністративного права сформульовані загальні та особливі риси адміністративно-правових норм [8], серед яких, зокрема, їх державно-владний характер, формальна визначеність загальнообов'язкових правил поведінки, мета – у забезпеченні організації та впорядкованості дій суб'єктів управлінської діяльності, створенні умов для реалізації і захисту прав і свобод громадян щодо яких управлінська діяльність здійснюється. Крім рис, притаманних нормам адміністративного права, при вирішенні питання про те, які саме відносини, що загрожують нормальному стану громадської безпеки потребують адміністративно-правового регулювання, треба обов'язково враховувати особливості методу адміністративного права. Зазначається, що реалізація методу адміністративно-правового регулювання здійснюється шляхом: використання приписів (встановлення обов'язків), встановлення заборон, надання дозволів [8, с.73-77].

Аналіз доктринальних положень дозволяє виділити головне щодо адміністративно-правового регулювання відносин забезпечення громадської безпеки – це функціону-

вання управлінських інститутів публічної влади щодо створення умов для реалізації і захисту прав і свобод громадян у сфері безпеки дорожнього руху. Тобто, обов'язковими учасниками адміністративних правовідносин стосовно забезпечення громадської безпеки мають бути органи державного та самоврядного управління (управлінські інститути публічної влади), їх посадові та службові особи. Їхня діяльність має реалізовуватись шляхом використання приписів встановлення обов'язків, встановлення заборон, надання дозволів. Останнє і стосується дозвільної діяльності.

Спрямованість дозвільної діяльності ДАІ МВС України щодо створення належного стану громадської безпеки визначена чинним законодавством і стосується реалізації державної політики у сфері безпеки дорожнього руху. Ознаками дозвільної діяльності ДАІ МВС України щодо стану громадської безпеки можна назвати такі: 1) предметом дозвільної діяльності є безпека дорожнього руху і, як слідство, безпека особи; 2) здійснюється певним суб'єктом – органом виконавчої влади, повноваження якого визначені чинним законодавством, а саме ДАІ МВС України; 3) дозвільна діяльність є цілеспрямованою; 4) має організаційно-розпорядчий характер; 5) є підзаконною; 6) є державно-управлінською діяльністю; 7) реалізується у формі видачі документів дозвільного характеру.

На основі такого підходу дозвільну діяльність ДАІ МВС України доцільно розглядати як спосіб (засіб) забезпечення громадської безпеки.

Діяльність ДАІ МВС України по здійсненню дозвільної системи досить складна і різноманітна, як і будь-яка управлінська діяльність. Сутність її полягає у розробці та втіленні в життя комплексу заходів, спрямованих на недопущення шкоди, яку може бути заподіяно громадським та державним інтересам, власності, особистій безпеці громадян внаслідок безконтрольного володіння і використання об'єктів, на які поширюється зазначена система.

Таким чином, дозвільна діяльність ДАІ МВС України – це сукупність певних процедур, пов'язаних із наданням дозволів на окремі об'єкти, а також контролем за дотриманням відповідних правил набувачами дозволів. Дозвільна діяльність ДАІ МВС України являє собою складову дозвільної системи у широкому розумінні. На основі такого підходу дозвільну діяльність ДАІ МВС України доцільно розглядати як спосіб (засіб) забезпечення громадської безпеки.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Ярмачі Х. П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні : монографія / Х. П. Ярмачі. – Одеса : Юридична література, 2006. – 336 с.
2. Бахрах Д. Н. Административное право: учебник / Д. Н. Бахрах – М. : БЕК, 1996. – 284 с.
3. Советское административное право : учебник / под ред. А. П. Коренева. – М. : Юрид. лит., 1986. – 400 с.
4. Кириченко И. Г. Административно-правовой порядок обеспечения разрешительной системы / И. Г. Кириченко. – К. : Наук. думка, 1989. – 208 с.
5. Бахрах Д. Н. Административная ответственность граждан в СССР : учебное пособие / Д. Н. Бахрах. – Свердловск. : Изд-во Урал. ун-та, 1989. – 204 с.
6. Гуменюк В. А. Адміністративно-правове регулювання здійснення органами внутрішніх справ дозвільної системи: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Гуменюк В. А. – Х., 1999. – 210 с.
7. Постанова Кабінет Міністрів України «Про затвердження Положення про дозвільну систему» : від 12.10.1992 р., № 576 // Зібрання законодавства України. Офіційне видання. Т.5. – К. : Видавничий Дім Ін ЮРЕ, 2000. .
8. Адміністративне право України: академічний курс : підручник. У двох томах / ред. кол. В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Юрид. думка, 2004– . – Т. 1 : Загальна частина. – 2004. – 584 с.

*Денисюк Д. С. Щодо визначення поняття дозвільної діяльності ДАІ МВС України / Д.С. Денисюк // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 138–141 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-1/09ddcdmu.pdf>*

Досліджені питання теоретичного та законодавчого визначення дозвільної діяльності. Увага приділена визначенню терміна дозвільної діяльності ДАІ МВС України та обґрунтуванню її особливості.

\*\*\*

*Денисюк Д.С. К определению понятия разрешительной деятельности ГАИ МВД Украины*

Исследованы вопросы теоретического и законодательного определения разрешительной деятельности. Внимание уделено определению понятия разрешительной деятельности ГАИ МВД Украины и обоснованию ее особенности.

\*\*\*

*Denisjuk D.S. About Definition of Concept of the Permit Activity in System of State Road Inspection of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine*

Questions of theoretical and legislative definition of allowing activity are investigated. The attention is given to definition of concept of allowing activity of System of State Road Inspection of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and explanation to its feature.