

ПЕРЕГЛЯД ПОСТАНОВ СУДУ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПОРУШЕННЯ  
ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ДЕРЖАВНУ ТАЄМНИЦЮ

Нині Україна переживає складний період державного становлення – період формування демократичної, правової держави. З прийняттям Конституції України в ідеології держави відбулись певні зміни. Сьогодні в Україні відповідно до ст.3 Конституції людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Однак шлях від визнання даних положень до реального втілення їх у життя досить складний. Більшість громадян продовжує сприймати владу не як політичну силу, покликану захищати їх права та законні інтереси, а навпаки – як джерело постійного їх порушення [1, с.153]. Так, за даними загальнодержавного опитування «Права і свободи людини в оцінках громадян України» проведеного 2000 р., 2/3 опитаних не вважають Україну правовою державою, у якій дотримуються права і свободи людини. При цьому понад 67 відсотків респондентів, які вважають, що їх права були порушені, не звертались за захистом своїх прав, оскільки не вірять у можливість встановлення справедливості [2, с.13].

Ефективній реалізації прав і свобод громадян значною мірою перешкоджають бюрократизм та безвідповідальність чиновників, крім цього реалізації прав громадян на захист перешкоджає недосконалість чинного законодавства.

На наш погляд, одним із чинників, що заважає громадянам захищати свої права, є відсутність регламентації процедури цього захисту. Так, наприклад, згідно зі ст.221 Кодексу України про адміністративні проступки (далі за текстом – КУпАП), справи про адміністративні порушення законодавства про державну таємницю розглядаються районними (міськими) судами. Практика провадження у справах цієї категорії свідчить, що судові рішення у таких справах майже ніколи не оскаржуються. Однією з причин такого становища є те, що згідно з чинним законодавством постановою районного (міського) суду (судді) про накладання адміністративного стягнення є остаточною і оскарженню в порядку провадження в справах про адміністративні правопорушення відповідно до ч.2 ст.287 КУпАП не підлягає, за винятком випадків, передбачених законодавчими актами України. Тобто для того, щоб оскаржити постанову, КУпАП вимагає наявності спеціального на те законодавчого акта. Ч.1 ст.294 КУпАП передбачає, що постанови судді у справах про адміністративні правопорушення, передбачені деякими статтями Кодексу України про адміністративні правопорушення (у тому числі ст.212-2 КУпАП, що передбачає відповідальність за порушення законодавства про державну таємницю), а також постанови у

справах про адміністративні правопорушення, вчинені особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років, можуть бути скасовані або змінені за протестом прокурора самим суддею, а також незалежно від наявності протесту прокурора – головою вищестоящого суду. Але механізм такого перегляду, як це, наприклад, зроблено у розділі четвертому Цивільного процесуального кодексу України (далі за текстом – ЦПК України) чи розділі четвертому Кримінально-процесуального кодексу України (далі за текстом – КПК України), чинний КУпАП, на жаль, не встановлює.

На нашу думку, положення ч.2 ст.287 КУпАП є застарілим і зараз не відповідає вимогам статті 55 Конституції України, згідно з частиною другою якої «кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб» Як відомо, районні або міські суди є органами судової влади, тобто Конституція України в статті 55 застосувала термін «орган державної влади» під який підпадає й орган судової влади, тобто районний, міський суд. Крім того, відповідно до ч.2 ст.1 Закону України «Про статус суддів» судді є посадовими особами судової влади. Тобто і рішення судді також може бути оскаржено.

Таким чином, в проєкті Кодексу України про адміністративні проступки слід передбачити, що поряд із рішеннями органів виконавчої влади про притягнення до адміністративної відповідальності, можуть бути також оскаржені постанови судді районного (міського) суду про накладення адміністративного стягнення.

На нашу думку, оскільки постанова по справі про адміністративне правопорушення судді районного (міського) суду у відповідності до ч.1 ст.55 Конституції України може бути також оскаржена – тоді вона може бути оскаржена лише до суду апеляційної інстанції. Такими судами, на думку деяких науковців, можуть бути або Верховний Суд Автономної республіки Крим, обласний, Київський і Севастопольський міський суди загальної юрисдикції, або адміністративні суди цього рівня [3, с.159]. Тут виникає питання, у якому суді – апеляційному загальному чи у апеляційному адміністративному повинні оскаржуватись рішення суду першої інстанції у справах про адміністративні проступки. Вирішення цього питання неможливе без визначення, чим є по суті розгляд адміністративної справи у суді першої інстанції – здійснення правосуддя чи управлінською діяльністю. У науці адміністративного права немає єдиного підходу до вирішення цього питання. Так, деякі вчені – адміністративісти, наприклад О.В. Терещук, вважають, що будь-яке провадження у справі про адміністративне правопорушення, у тому числі яке здійснюється судом, являє собою управлінську (адміністративну) діяльність, а ніяк не правосуддя [4, с.114]. Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький та деякі інші науковці вважають, що розгляд у суді справ про адміністративні правопорушення виступає як різновид звичайного правосуддя і його не можна розглядати як форму управлінської діяльності, оскільки суд не є органом управління. В протилежному разі ігнорується принцип розподілу влади на законодавчу, виконавчу та судову. Застосовуючи заходи адміністративного стягнення за вчинення

адміністративного правопорушення, суддя здійснює не виконавчо-розпорядчу діяльність, а функції правосуддя. Розгляд адміністративного делікту протікає у відповідній процесуальній формі та ґрунтується на закріпленні у законі принципах правосуддя [5, с.195]. На нашу думку, розгляд справ про адміністративні проступки у суді слід вважати різновидом відправлення правосуддя, а не формою управлінської (адміністративної) діяльності. Так, згідно з ч.2 ст.22 Закону України «Про судоустрій України», місцеві загальні суди розглядають кримінальні та цивільні справи, а також справи про адміністративні правопорушення [6].

Відповідно до ст.12 цього закону учасники судового процесу та інші особи у випадках і порядку, передбачених процесуальним законом, мають право на апеляційне та касаційне оскарження судового рішення. Законодавством передбачено апеляційне оскарження рішень судів першої інстанції у кримінальних та цивільних справах (ч.5 ст.25 Закону України «Про судоустрій в Україні», глави 29, 30 Кримінально-процесуального кодексу України, глава 40 Цивільного процесуального кодексу України), а також рішень спеціалізованих судів першої інстанції (ч.3 ст.25 Закону України «Про судоустрій в Україні», розділ 12 Господарського процесуального кодексу України). Вважаємо, що особи, які брали участь у судовому розгляді справи про адміністративне порушення законодавства про державну таємницю, мають право оскаржити в апеляційному порядку рішення суду першої інстанції повністю або частково. Для цього необхідно внести зміни у чинне законодавство, які б передбачали створення у складі загального апеляційного суду судової палати у справах про адміністративні правопорушення, а також регламентували апеляційне провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Особи, які беруть участь у розгляді справи про адміністративне правопорушення, повинні мати право оскаржити в апеляційному порядку рішення суду першої інстанції повністю або частково. У разі подання апеляційної скарги рішення суду набирає чинності після розгляду справи судом апеляційної інстанції. Згідно зі ст.289 КУпАП скаргу на постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути подано протягом десяти днів з дня винесення постанови. У разі пропуску зазначеного строку з поважних причин цей строк за заявою особи, щодо якої винесено постанову, може бути поновлено органом (посадовою особою), правомочним розглядати скаргу. Для оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення усіх органів, уповноважених розглядати такі справи, встановлюється єдиний строк – не пізніше десяти днів з наступного дня після проголошення рішення. На нашу думку, десятиденний строк є прийнятним для подання скарги на рішення у справі про адміністративне правопорушення, тому вважаємо, що апеляційні скарги на рішення суду першої інстанції можуть бути подані протягом десяти днів з наступного дня після проголошення рішення.

Реформування інституту оскарження судових рішень у справах про адміністративні правопорушення повинно проводитися у напрямку максимального спрощення процедури оскарження, що зовсім не виключає

необхідності її детальної регламентації, навпаки, деталізована процедура оскарження дасть змогу вирішувати ряд питань на основі чинного законодавства, а не на власний розсуд посадових осіб. Чинний КУпАП не передбачає вимоги до скарги, а це в свою чергу ускладнює процедуру її перегляду. Тому є необхідність у проекті нового Кодексу України про адміністративні проступки викласти вимоги до скарги на постанову по справі про адміністративне правопорушення.

Розгляд скарги в апеляційному суді повинен мати як мінімум підготовче провадження та провадження щодо слухання справи в судовому засіданні.

При розгляді справи в апеляційній інстанції суд повинен перевіряти законність і обґрунтованість рішення суду першої інстанції в межах доводів апеляційної скарги. Суд апеляційної інстанції може встановлювати нові факти, досліджувати нові докази, а також докази, які на думку осіб, що беруть участь у справі, судом першої інстанції досліджувались з порушенням встановленого законом порядку.

У статті закону, яка буде визначати види рішень апеляційного суду, пропонуємо викласти ці види рішень із дотриманням принципу презумпції невинності особи, що притягується до адміністративної відповідальності, а саме – на перше місце слід поставити такий вид рішення як скасування постанови і закриття справи про адміністративне правопорушення, на друге слід помістити такий вид рішення, як скасування постанови й надіслання справи на новий розгляд, потім – рішення щодо зміни виду стягнення і лише на останньому місці повинен зазначитися такий вид постанови, як залишення постанови без змін, а скарги без задоволення.

Зважаючи на викладене, слід зазначити, що інститут апеляційного оскарження судових рішень у справах про адміністративні правопорушення має право на існування, а його закріплення у новому Кодексі України про адміністративні проступки буде відображати пріоритетність прав та законних інтересів людини та обов'язок держави максимально сприяти їх реалізації.

**Список літератури:** 1. Грибок І.О. Розвиток інституту адміністративного оскарження в умовах адміністративної реформи в Україні // Держава і право. 2002. №16. 2. Шемшученко Ю.С. Конституція України і права людини // Право України. 2001. №8. 3. Золотарьова Н.І. Провадження в справах про адміністративні правопорушення, що посягають на правові відносини обігу наркотичних засобів і речовин: Дис.... канд. юрид. наук. К., 2001. 4. Терещук О.В. Адміністративна відповідальність за корупційні правопорушення: Дис.... канд. юрид. наук. К., 2000. 5. Адміністративне право України. Підручник для юридичних вузів і факультетів / Ю.П. Битяк, В.В. Богущкий, В.М. Парашук, та ін. / За ред. Ю.П. Битяка. Х., 2001. 6. Закону України «Про судоустрій України» від 07.02.2002 №3018 // Відомості Верховної Ради України. 2002. №27. Ст.180.

*Надійшла до редколегії 12.01.03*