

ХАРАКТЕРИСТИКА ОКРЕМИХ ЗАХОДІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

У статті на основі аналізу наукових поглядів учених і чинного законодавства України досліджено окремі заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. Наголошено, що для своєчасного та правильного розгляду справ і виконання постанов по справах про адміністративні правопорушення допускаються адміністративне затримання особи, особистий огляд, огляд речей і вилучення речей і документів, у тому числі посвідчення водія, тимчасове затримання транспортного засобу. Запропоновано в межах органів Національної поліції проводити постійну роз'яснювальну роботу щодо ознайомлення особового складу з основними міжнародними актами в галузі прав людини, спонукати їх до гуманного виконання своїх повноважень.

Ключові слова: заходи, забезпечення провадження, припинення, відповідальність, адміністративне правопорушення.

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и действующего законодательства Украины исследованы отдельные меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях. Отмечено, что для своевременного и правильного рассмотрения дел и исполнения постановлений по делам об административных правонарушениях допускаются административное задержание лица, личный досмотр, досмотр вещей и изъятие вещей и документов, в том числе удостоверения водителя, временное задержание транспортного средства. Предложено в пределах органов Национальной полиции проводить постоянную разъяснительную работу по ознакомлению личного состава с основными международными актами в области прав человека, побуждать их к гуманному выполнению своих полномочий.

Ключевые слова: меры, обеспечение производства, прекращение, ответственность, административное правонарушение.

The article, based on an analysis of scientific views of scholars and laws of Ukraine, studied specific measures to ensure the proceedings on administrative offenses. Emphasized that the timely and proper execution of proceedings and rulings on cases of administrative offenses admitted: administrative detention, personal examination, inspection and seizure of things of things and documents, including driver's license, temporary detention of the vehicle. Proposed within the National Police authorities conduct ongoing outreach efforts to familiarize personnel with basic international instruments on human rights, encourage them to fulfill their mandate humane.

Key words: measures to ensure the proceedings, termination, liability, administrative offenses.

Вступ. Загальновідомим і загальноvizнаним є той факт, що держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Певна річ, така ліберальна концепція прав є новою для сучасної незалежної України, оскільки за радянських часів говорити про забезпечення прав, свобод та інтересів осіб було досить важко. У конституційних законах проголошувалось обмежене коло прав і свобод людини та громадянина, їх додержання гарантувалося лише окремими, розрізненими нормами, а більша увага приділялася, з одного боку, обов'язкам людини та громадянина, а з іншого – правам колективних утворень (класів, партій, трудових колективів тощо) [1, с. 60]. А вже говорити про права осіб, які притягувалися до адміністративної відповідальності, засуджених чи заарештованих, узагалі було недоречно. Саме тому актуальності набуває дослідження проблеми забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. Варто відмітити, що, у зв'язку з тим що провадження у справах про адміністративні правопорушення є значно простішим за своїм процесуальним змістом, ніж, наприклад організація досудового розслідування та кримінальне провадження, є не поодинокими випадки нехтування з боку уповноважених осіб правами тих, щодо яких здійснюється провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Дослідженню деяких проблемних питань провадження у справах про адміністративні правопорушення присвячували увагу в наукових працях такі вчені, як С.С. Алексєєв, Д.М. Бахрах, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.М. Горшенєв, І.П. Голосніченко, А.Р. Кірсанов, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, О.І. Остапенко, В.Д. Сорокін та інші. Однак, на нашу думку, недостатньо розробленою є проблема заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Постановка завдання. Метою статті є розглянути окремі заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Результати дослідження. Чинними нормативно-правовими актами України передбачено, що у випадках, прямо визначених законами України, з метою припинення адміністративних правопорушень, коли вичерпано інші заходи впливу, встановлення особи, складення протоколу про адміністративне правопорушення в разі неможливості складення його на місці вчинення правопорушення, якщо складення протоколу є обов'язковим, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справ і виконання постанов по справах про адміністративні правопорушення допускаються адміністративне затримання особи, особистий огляд, огляд речей і вилучення речей і документів, у тому числі посвідчення водія, тимчасове затримання транспортного засобу, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими й маломірними суднами та огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, а також щодо перебування під впливом лікарських препаратів, які знижують їхню увагу і швидкість реакції [2].

Адміністративне затримання не може перевищувати більше трьох годин, окрім випадків, визначених законом. Час затримання починає обчислюватися з моменту доставлення порушника до відповідного органу. Але в цьому випадку є певні труднощі з чітким визначенням строків. Так, Т.О. Вакуленко та О.В. Соловійов доречно відмічають той факт, що норма ч. 6 ст. 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) у чинній редакції дозволяє зловживати тривалістю доставлення порушника для складення протоколу з метою прихованого подовження строку затримання. Вони стверджують, що за своїм змістом процедура доставлення дорівнює адміністративному затриманню, оскільки в обох випадках особа правопорушника позбавляється волі. Отже, автори пропонують включити тривалість доставлення особи порушника в загальний строк адміністративного затримання [3]. Ми, у свою чергу, схильні підтримати таке зауваження та внести відповідні зміни до чинного законодавства.

Не менше питань виникає стосовно особистого огляду й огляду речей як заходу забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. Так, на сьогоднішній день ми маємо такі заходи адміністративного примусу, пов'язані з оглядом: огляд особи як адміністративно-запобіжний захід (у цьому випадку адміністративного правопорушення ще немає, ніякого процесуального документа уповноважена особа не складає); поверхнева перевірка й огляд – також є превентивним заходом, що реалізується поліцейськими для здійснення візуального огляду особи проведенням по поверхні вбрання особи рукою, спеціальним приладом або засобом, візуальним оглядом речі або транспортного засобу (в цьому випадку здійснюється запобігання правопорушенню, ніякого процесуального документа також поліцейський не складає); особистий огляд і огляд речей – захід забезпечення провадження у справі про адміністративне правопорушення (обов'язком є складання протоколу або про це робиться відповідний запис у протоколі про адміністративне правопорушення чи протоколі про адміністративне затримання), а також у кримінальному провадженні існує обшук особи (ч. 3 ст. 208, ч. 5 ст. 236 Кримінального процесуального кодексу України) та особистий обшук (ч. 8 ст. 191, ч. 6 ст. 208 Кримінального процесуального кодексу України). Варто відмітити, що ці заходи не є альтернативними, тобто уповноважена особа не може їх застосувати на власний розсуд, вони є чітко регламентовані законодавством і повинні застосовуватись за умов і підстав, що ним визначені. Тільки поверхнева перевірка може передувати іншим видам огляду, але не навпаки. Адже спосіб, у який вона здійснюється (візуальний огляд), відрізняється від огляду, що передбачає безпосередній тактильний контакт, тобто всі вони мають різні мету й результат їх застосування.

Що стосується правових гарантій, то законодавство вимагає проведення поверхневої перевірки й особистого огляду особою однієї статі з оглядуваним і в присутності двох понятих тієї самої статі. На практиці ця вимога часто порушується. Окрім того, під час здійснення особистого огляду як заходу забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення статус такого учасника, як «поятий» (наявність якого є обов'язковою), взагалі не визначений КУпАП. Він лише згадується у відповідних положеннях ст. 264 КУпАП, однак, на відміну від Митного кодексу України чи Кримінального процесуального кодексу України, не висувається жодних вимог до нього. Наприклад, не надається визначення незаінтересованої особи, тобто кола осіб, які не можуть брати участь у огляді як поняті, або меж дієздатності понятого тощо [4]. Такі недоліки адміністративного законодавства дуже часто призводять до зловживань з боку уповноважених осіб.

Речі й документи, що є знаряддям або безпосереднім об'єктом правопорушення, виявлені під час затримання, особистого огляду або огляду речей, вилучаються уповноваженими на те посадовими особами. Порядок зберігання вилучених під час здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення речей і документів закріплюється постановою Кабінету Міністрів України.

Проте, незважаючи на визначений порядок, зустрічаються непоодинокі випадки порушення вимог упакування та опечатування речей і документів. Дуже часто відповідальна особа під час прийняття для зберігання речей і документів не перевіряє відповідність даних, зазначених у протоколі про вилучення речей і документів чи відповідних записах у протоколі про адміністративне правопорушення, огляд речей або адміністративне затримання, їх фактичному стану, що призводить до втрати цих речей або їх руйнування. Тому доцільно переглянути відповідальність посадових осіб як за неналежне оформлення речей і документів під час їх вилучення, так і за порушення порядку їх зберігання.

Наступним заходом забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення є тимчасове вилучення посвідчення водія та тимчасове затримання транспортних засобів, яке регулюється відповідними постановами Кабінету Міністрів України. Так, посвідчення водія тимчасово вилучається за наявності підстав уважати, що водієм учинено правопорушення, передбачене КУпАП, за яке може бути накладено адміністративне стягнення у вигляді позбавлення права керування транспортним засобом. До винесення судом постанови у справі про адміністративне правопорушення та набрання нею законної сили поліцейський зобов'язаний видати водієві тимчасовий дозвіл на право керування транспортним засобом строком не більше ніж на три місяці з дати вилучення посвідчення. Відзначимо, що тимчасово вилучене посвідчення повертається водієві:

– за заявою водія, коли суд не прийняв у тримісячний строк рішення про позбавлення водія права керування транспортним засобом або не розглянув у встановлений законом строк справу про адміністративне правопорушення;

– після виконання водієм постанови суду про накладення адміністративного стягнення або подання до територіального органу Національної поліції копії постанови суду про закриття справи;

– у разі винесення судом постанови про позбавлення водія права керування транспортним засобом після закінчення визначеного строку позбавлення права керування транспортним засобом та успішного складення в уповноваженому органі Міністерства внутрішніх справ теоретичного і практичного іспиту для отримання права на керування транспортним засобом відповідної категорії [5].

У свою чергу, тимчасове затримання транспортного засобу здійснюється лише за умови:

1) учинення правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 265-2 КУпАП і якщо його неможливо усунути на місці його виявлення; 2) якщо розміщення затриманого транспортного засобу суттєво перешкоджає дорожньому руху. Більше того, необхідно також урахувувати, що, згідно з пунктом 8.1 Інструкції з оформлення працівниками Державтоінспекції Міністерства внутрішніх справ матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху (чинна), затвердженої Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 26 лютого 2009 р. № 77 (зарєєстровано в Міністерстві юстиції України 24 квітня 2009 р. за №374/16390), вважається, що транспортний засіб створює значні/суттєві перешкоди дорожньому руху, якщо він робить неможливим рух транспортних засобів проїзною частиною автомобільної дороги [6].

Після тимчасового затримання транспортного засобу працівник відповідного уповноваженого підрозділу Національної поліції зобов'язаний надати особі можливість повідомити про тимчасове затримання транспортного засобу та своє місцезнаходження іншу особу за власним вибором. Але, якщо розміщення затриманого транспортного засобу суттєво не перешкоджає дорожньому руху, такий транспортний засіб не може бути доставлений для зберігання на спеціальний майданчик.

Транспортний засіб може бути тимчасово затриманий на строк до вирішення справи про адміністративне правопорушення, але не більше ніж на три дні з моменту такого затримання. Після закінчення встановленого строку тимчасового затримання транспортного засобу особа має право звернутися за отриманням тимчасово затриманого транспортного засобу. Таке звернення особи є обов'язковим для його виконання незалежно від стадії вирішення справи про адміністративне правопорушення та звертається до виконання на безоплатній основі [7].

Окремо варто відмітити зауваження Міністра юстиції України П.Д. Петренка, що в Україні визнається й діє принцип верховенства права (ст. 8 Конституції України), відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями й визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Тому під час прийняття рішення про тимчасове затримання транспортного засобу чи доставлення його для зберігання на спеціальний майданчик чи стоянку працівник органу Національної поліції повинен виходити з того, що здійснення владних управлінських функцій передбачає не лише формальне, буквальне дотримання вимог законодавства, а й урахування принципу верховенства права, зокрема принципу пропорційності як його складника. Так, відповідно до ст. 41 Конституції України, ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Згідно зі ст. 319 Цивільного кодексу України, власник володіє, користується, розпоряджається своїм майном на власний розсуд. Діяльність власника може бути обмежена чи припинена лише у випадках і в порядку, встановлених законом. Отже, втручання з боку посадових осіб держави в реалізацію конституційних прав власника має бути пропорційним ступеню суспільної загрози від учиненого правопорушення [8].

Відсторонення осіб від керування транспортними засобами, річковими й маломірними судами та огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо перебування під

впливом лікарських препаратів, які знижують їхню увагу та швидкість реакції, є заходом забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, в ході реалізації якого особа, котра притягується до адміністративної відповідальності, має такі права:

- під час проведення огляду на стан сп'яніння за допомогою спеціальних технічних засобів вимагати від уповноважених осіб сертифікат відповідності і свідоцтво про перевірку робочого засобу вимірювальної техніки;
- вимагати фіксацію результатів на паперових та електронних носіях, якщо спеціальний технічний засіб має такі функції;
- знайомитись із порядком застосування спеціального технічного засобу;
- вимагати проведення огляду на стан сп'яніння в закладі охорони здоров'я [9].

Висновки. Підводячи підсумки всьому зазначеному в дослідженні, варто наголосити, що всі заходи, які проводяться уповноваженими органами задля припинення адміністративного правопорушення, можуть бути оскаржені заінтересованою особою у вищій орган (вищій посадовій особі). З одного боку, це дієвий спосіб забезпечення законності в діяльності органів виконавчої влади. Оскарження дій посадових осіб реально сприяє виправленню допущених помилок, виявленню недоліків у роботі уповноважених органів тощо. З іншого боку, уповноважені особи повинні діяти так, щоб у заінтересованої особи навіть не виникало думок про оскарження їхніх дій. Отже, можемо стверджувати, що органи державної влади, які уповноважені здійснювати провадження у справі про адміністративні правопорушення, зобов'язані забезпечити реалізацію всіх передбачених законом прав та інтересів, визначених для таких осіб. Для цього варто в межах органів Національної поліції проводити постійну роз'яснювальну роботу в рамках навчальних занять щодо ознайомлення особового складу з основними міжнародними актами в галузі прав людини, спонукати їх до гуманного виконання своїх повноважень.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Офіц. текст: Коментар законодавства України про права та свободи людини і громадянина : [навч. посіб.] / авт.-уклад. М.І. Хавронюк. – 2-ге вид., переробл. і допов. – К. : Видавництво А.С.К., 2003. – 384с.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
3. Вакуленко Т.О. Відповідність окремих положень Кодексу України про адміністративні правопорушення вимогам статті 6 Конвенції про захист прав і основних свобод людини / Т.О. Вакуленко, О.В. Соловійов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80732-10/print1434103210197522>.
4. Крапивін Є. Особистий огляд та поверхнева перевірка: експертний аналіз / Є.О. Крапивін [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://police-experts.info/2016/05/18/inspection/>.
5. Про затвердження Порядку тимчасового вилучення посвідчення водія на транспортний засіб та його повернення : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 груд. 2008 р. № 1086 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1086-2008-%D0%BF>.
6. Про затвердження Інструкції з оформлення працівниками Державтоінспекції Міністерства внутрішніх справ матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 26 лют. 2009 р. № 77 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0374-09>.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
8. Петренко П.Д. Роз'яснення щодо правових підстав тимчасового затримання і доставлення транспортного засобу для зберігання на спеціальний майданчик або стоянку / П.Д. Петренко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.minjust.gov.ua/news/23318>.
9. Про затвердження Інструкції про порядок виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції : Наказ Міністерства внутрішніх справ України та Міністерства охорони здоров'я України від 09 лист. 2015 р. № 1452/735 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1413-15.