

ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЩО ЗДІЙСНЮЄТЬСЯ ОРГАНАМИ ВНУТРІШНІХ СПРАВ НА ТРАНСПОРТІ

У статті порушуються питання провадження у справах про адміністративні правопорушення здійснюваного органами внутрішніх справ на транспорті.

Ключові слова: провадження по адміністративним правопорушенням, органи внутрішніх справ на транспорті, громадська безпека.

В статье затрагиваются вопросы производства по делам об административных правонарушениях, которые осуществляются органами внутренних дел на транспорте.

Ключевые слова: производство по административным правонарушениям, органы внутренних дел на транспорте.

The article raises questions proceedings on administrative violations carried out by police to transport.

Key words: administrative proceedings for an offense, law enforcement, transportation, public safety.

Постановка проблеми. Органи внутрішніх справ на транспорті відносяться до числа суб'єктів, які активно реалізують законодавство України про адміністративні правопорушення. Згідно зі статистичними даними МВС України в 2012 р. співробітниками органів внутрішніх справ на транспорті виявлено 57311 адміністративних правопорушень. Однак діяльність органів внутрішніх справ на транспорті (далі – органів внутрішніх справ) не забезпечує високу ефективність у вирішенні поставлених МВС України завдань особливо у сфері охорони громадського порядку, забезпечення громадської безпеки та безпеки руху.

Аналіз досліджень даної проблеми. Різні аспекти адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ висвітлювались в роботах українських та зарубіжних вчених, зокрема: О. Бандурки, Н. Бортник, Д. Бахраха, С. Гусарова, С. Додіна, Л. Іванової, В. Колпакова, Р. Калюжного, М. Коваліва, А. Комзюка, В. Оргинського, О. Остапенка, В. Полякова, Х. Ярмакі та ін. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ на транспорті знаходиться під безпосереднім впливом цілої низки зовнішніх чинників, які об'єктивно змінюють режим її здійснення. Вектор розвитку системи органів внутрішніх справ на транспорті полягає в її орієнтації на успішне функціонування в умовах демократичного суспільства. Це вимагає перегляду відносин, що складаються між виконавчою владою та громадянами у різних сферах юрисдикційної діяльності. Однак в Україні, як і раніше, відсутня концепція протидії адміністративної деліктності. Не вироблені чіткі наукові уявлення про вимоги, що пред'являються сучасними умовами до алгоритму реагування органів внутрішніх справ на факти адміністративних правопорушень.

Метою даної статті є вироблення теоретичних підходів щодо провадження у справах про адміністративні правопорушення здійснюваного органами внутрішніх справ на транспорті.

Виклад основного матеріалу. Оцінка результатів роботи органів внутрішніх справ на транспорті, які здійснюють провадження у справах про адміністративні правопорушення, свідчить про те, що далеко не всі виникаючі в даній сфері питання отримали належне наукове та нормативно-правове рішення. При цьому в більшості наукових робіт, присвячених проблематиці провадження у справах про адміністративні правопорушення, досягнутий рівень деталізації правової регламентації дій правоохоронних органів сприймається як ступінь до її подальшого вдосконалення, тому міркування про шляхи оптимізації порядку провадження у справах про адміністративні правопорушення нерідко завершуються пропозиціями, що припускають його ускладнення та сприяють дистанціюванню теорії від практики міліцейської діяльності. Усе це відбувається в умовах посилення визначальної ролі відповідної правообмежувальної діяльності правоохоронних органів у попередженні та припиненні адміністративних правопорушень, що зв'язано з впровадженням європейських стандартів захисту прав людини в адміністративно-юрисдикційної діяльності.

Спроби забезпечити високу ефективність провадження по справах про адміністративні правопорушення тільки шляхом вдосконалення чинного законодавства не дають бажаного ефекту, оскільки саме по собі якість закону не гарантує ефективності його практичного застосування. Заходи, що вживаються в органах внутрішніх справ, для рішення проблем, що виникають за рахунок збільшення чисельності особового складу, підвищення інтенсивності його діяльності, посилення персональної відповідальності співробітників, створюють лише тимчасову видимість поліпшення ситуації.

Зазначені обставини дають підставу розглядати вдосконалення нормативно-правових засад та практики провадження у справах про адміністративні правопорушення, що здійснюється органами внутрішніх справ, в якості наукової проблеми, що має, з точки зору юридичної теорії та правозастосовної практики, важливе значення.

Існуючі нормативно-правові засади провадження у справах про адміністративні правопорушення, що здійснюються органами внутрішніх справ, здатні забезпечувати високу ефективність їх діяльності. Проте зазначена діяльність перебуває під впливом різноманітних факторів (організаційних, матеріально-технічних, технологічних щодо перевізного процесу, нормативно-правових зі сфери транспортного права, тощо), сукупність яких у багатьох випадках надає більший вплив, ніж прямі вказівки закону. Удосконалення якості нормативно-правових засад провадження у справах про адміністративні правопорушення, що здійснюються органами внутрішніх справ, має розглядатися в якості такого ресурсу підвищення ефективності відповідної діяльності транспортної міліції, який має обмежені можливості.

У юридичній літературі та правозастосовній практиці мета провадження у справах про адміністративні правопорушення, що здійснюються органами внутрішніх справ, сприймається як установка на притягнення до відповідальності максимально широкого кола осіб, які вчинили адміністративні правопорушення. Подібне положення негативно позначається на здатності органів внутрішніх справ ефективно вирішувати покладені на них завдання. Метою провадження у справах про адміністративні правопорушення, що здійснюються органами внутрішніх справ, є повна, точна та своєчасна реалізація норм про адміністративну відповідальність, як засіб вирішення завдань, пов'язаних зі стримуванням рівня злочинності та адміністративної деліктності, забезпеченням за допомогою цього надійного захисту прав і свобод людини та громадянина, власності від протиправних посягань, підтриманням належного громадського порядку, забезпеченням громадської безпеки в сферах, віднесених до компетенції органів внутрішніх справ на транспорті.

Нормативно-правова модель провадження у справах про адміністративні правопорушення, здійснюваного органами внутрішніх справ, втілена в тексті закону в минулому сторіччі, заснована на механізмі «протокол – постанова», на сьогоднішній день хоча і вимагає певних коректив, але зберігає свій потенціал і може успішно реалізовуватися в практичній діяльності органів внутрішніх справ. Аналогічний висновок повинен бути зроблений і щодо нормативно-правового регулювання статусу органу внутрішніх справ як суб'єкта провадження у справах про адміністративні правопорушення.

У структуру провадження у справах про адміністративні правопорушення входять стадії:

- 1) порушення справи про адміністративне правопорушення;
- 2) розгляду справи про адміністративне правопорушення;
- 3) перегляду постанов і рішень у справах про адміністративні правопорушення.

Характерна для сучасної наукової літератури традиція відносити до провадження у справах про адміністративні правопорушення стадію виконання постанов по справах про адміністративні правопорушення не відповідає «духу» Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) і в окремих випадках може тягти неправильне застосування законодавства про адміністративні правопорушення [1].

Для провадження у справах про адміністративні правопорушення характерний принцип публічності, однак його реалізація має особливість. При безпосередньому виявленні посадовими особами транспортної міліції достатніх даних, що вказують на наявність події адміністративного правопорушення, віднесеного до їх компетенції, рішення про необхідність порушення справи має прийматися з урахуванням доцільності та достатності вжитих співробітниками транспортної міліції інших заходів неюрисдикційної спрямованості за винятком випадків, прямо передбачених законодавством (наприклад, щодо правопорушень передбачених статтями 173 та 178 КУпАП відповідно до Правил перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України [2]).

Реалізація даного принципу і, таким чином, вдосконалення алгоритму реагування транспортної міліції на факти адміністративних правопорушень вимагають нормативно-правового закріплення та впровадження в діяльність транспортної міліції форм реагування, альтернативних провадженню у справах про адміністративні правопорушення. Удосконалення концепції провадження у справах про адміністративні правопорушення, здійснюваного органами внутрішніх справ, передбачає уточнення цілей, завдань, основних принципів розглянутої діяльності транспортної міліції, а також напрямків удосконалення її (діяльності) нормативно-правового регулювання та організаційного забезпечення. Зазначене зумовлено особливостями службової діяльності транспортної міліції.

Територіальна компетенція посадових осіб органів внутрішніх справ на транспорті, які здійснюють провадження у справах про адміністративні правопорушення, включає їх (посадових осіб) право здійснювати процесуальні дії, пов'язані з розглядом справи про адміністративне правопорушення та переглядом постанов у справах про адміністративні правопорушення, в межах території, що обслуговується відповідним органом внутрішніх справ, за винятком випадків, передбачених законодавством (ст. 178 КУпАП). Право співробітника органу внутрішніх справ здійснювати процесуальні дії, пов'язані з порушенням справи про адміністративне правопорушення, не обмежується Кодексом України про адміністративні правопорушення територією, що обслуговується органом внутрішніх справ, в якому він (співробітник) проходить службу, але в окремих випадках обмежується відомчими актами та правозастосовною практикою. Водночас доцільно закріпити в КУпАП можливість продовження терміну адміністративного розслідування на строк до закінчення терміну давності притягнення до адміністративної відповідальності.

Рішенням проблеми, пов'язаної з неможливістю своєчасного встановлення особи затриманої фізичної особи, має стати нормативне закріплення права посадової особи здійснювати провадження у справі про адміністративне правопорушення відносно фізичної особи, чії анкетні дані не встановлені. Для цього

необхідно передбачити в КУпАП можливість винесення ухвали про присвоєння цифрового позначення фізичній особі, щодо якої ведеться провадження й особа якої не встановлена. Обов'язковим додатком до такого документа повинні стати фотографія обличчя і його дактилоскопічна карта, складена відповідно до Інструкції про порядок функціонування дактилоскопічного обліку експертної служби МВС України [3].

Проблема фрагментарності правового регулювання провадження у справах про адміністративні правопорушення відносно осіб, які виконують певні державні функції, повинна бути вирішена шляхом закріплення в КУпАП глави, що регламентує особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення щодо окремих категорій осіб.

Вище зазначене ми обґрунтовуємо тим, що провадження по справах про адміністративні правопорушення – одна з форм здійснення владної діяльності відповідних органів і посадових осіб. Відповідно, призначення всієї діяльності транспортної міліції (у тому числі і провадження у справах про адміністративні правопорушення) пов'язано з вирішенням завдань, передбачених ст. 2 Закону України «Про міліцію» [4]. Нездатність транспортної міліції при формальному виконанні вимог ст. 245 КУпАП забезпечити вирішення завдань, передбачених ст. 2 Закону України «Про міліцію», повинна означати незадовільну оцінку всієї її відповідної діяльності.

Усунення недоліків правового регулювання способів повідомлення осіб, щодо яких ведеться провадження у справі, про місце і час розгляду справи по суті має бути пов'язане з реалізацією низки заходів, найважливішими з яких є:

- а) закріплення можливості попереднього письмового погодження форми і способу такого повідомлення;
- б) покладання на зацікавлену особу обов'язку інформувати суддю, орган, посадову особу, у провадженні, яких перебуває справа про адміністративне правопорушення, про зміну місця проживання, номера телефону та інших обставин, що перешкоджають своєчасному отриманню повідомлення;
- в) покладання на фізичних осіб, особистість яких встановити не вдається (щодо яких виносяться рішення про присвоєння цифрового позначення), обов'язки з'явитися в певний момент до органу (до посадової особи) адміністративної юрисдикції для з'ясування часу і місця розгляду справи;
- г) закріплення в КУпАП формальних критеріїв належного повідомлення.

Удосконалення нормативно-правового регулювання розгляду справ про адміністративні правопорушення органами внутрішніх справ вимагає розширення переліку їх посадових осіб, уповноважених розглядати подібні справи, а також надання суб'єкту адміністративної юрисдикції повноважень:

а) виносити рішення про зміну кваліфікації вчинених дій (бездіяльності), у тому числі в бік її посилення, у разі якщо при розгляді справи буде встановлено, що протокол про адміністративне правопорушення (подання прокурора про порушення справи про адміністративне правопорушення) містить неправильну кваліфікацію вчиненого правопорушення;

б) виносити постанову про припинення адміністративно-процесуального переслідування та передачі матеріалів справи до органу, посадовій особі, які склали протокол про адміністративне правопорушення, у випадку непричетності особи до адміністративного правопорушення;

в) призначати адміністративний штраф нижче нижчої межі, встановленої санкцією відповідної норми (але не менше половини мінімального розміру, встановленого зазначеної санкцією) за наявності пом'якшувальних і відсутності обтяжуючих адміністративну відповідальність обставин.

У сучасній юридичній науці домінуючою є думка про тотожність категорій «презумпція невинуватості особи, щодо якої ведеться провадження у справі про адміністративне правопорушення» і «принцип презумпції невинуватості особи, яка притягається до відповідальності щодо закінчення провадження у справі про адміністративне правопорушення». Перша з них представляє конкретну правову норму (ст. 7 КУпАП) з типовими для будь-якої правової презумпції юридичними властивостями; друга – категорія збірна, яка акумулює в собі сукупність правил, найважливіші з яких:

а) особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, не зобов'язана доводити свою невинність, вина у вчиненні адміністративного правопорушення встановлюється суддею, органом, посадовою особою, уповноваженими розглядати справи про адміністративні правопорушення;

б) непереборні сумніви у винуватості особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, повинні тлумачитися на користь цієї особи. Водночас це тільки наші погляди так, як КУпАП не визначає принцип презумпції невинуватості.

Спрощений порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення, передбачені главою 10 КУпАП щодо порушень правил дорожнього руху та зафіксованих із застосуванням працюючих в автоматичному режимі спеціальних технічних засобів, що мають функції фото і відеозапису, пов'язаний з корекцією принципу презумпції невинуватості, але не підриває значення презумпції невинуватості особи, щодо якої ведеться провадження у справі про адміністративне правопорушення. Відповідно доцільно розширити застосування працюючих в автоматичному режимі спеціальних технічних засобів, що мають функції фото і відеозапису, на усі об'єкти транспортної інфраструктури щодо правопорушень передбачених главою 10 КУпАП. При цьому законодавчі заходи щодо поліпшення нормативно-правових умов провадження у справах про адміністративні правопорушення, здійснюваного органами внутрішніх справ, як і раніше повинні робитися в рамках КУпАП та законодавства, що регламентує статус органів внутрішніх справ.

Висновки. В силу того, що галузь адміністративного права має складну структуру, що включає в себе матеріальні та процесуальні норми, загально правові принципи, які набувають конкретні форми вираження, провадження у справах про адміністративні правопорушення, які здійснюються органами внутрішніх справ, характеризуються наявністю динамічної сторони, що включає організаційно-технічні та інші питання діяльності органів внутрішніх справ на транспорті, і статичну сторону, що включає нормативно-правову базу. Відповідно обґрунтовано пропозиції вдосконалення діяльності зазначених органів за допомогою комплексних змін. Поза всяким сумнівом надані пропозиції є дискусійними. Однак є підстави сподіватися, що ідеї які містяться у пропозиціях послужать (хоча б у якості матеріалу для критики) подальшому вдосконаленню правового регулювання діяльності транспортної міліції та її правозастосовної практики.

Список використаної літератури

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення. [Електронний ресурс]. Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/80731-10
2. Правила перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0310-07>
3. Наказ МВС України від 11.09.2001 № 785 «Про затвердження Інструкції про порядок функціонування дактилоскопічного обліку експертної служби МВС України». [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1066-01>
4. Про міліцію: Закон України від 20.12.1990 №565-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР, – 1991, – № 4, – Ст. 20.

УДК 342. 741:007:316.

С.С. Єсімов

к. ю. н. доцент,

Львівський державний університет внутрішніх справ

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В СФЕРІ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті порушуються питання удосконалення нормативно-правового регулювання в сфері інформаційної безпеки України

Ключові слова: інформація, інформаційна безпека, інформаційне законодавство, удосконалення, нормативно-правове регулювання.

В статье затрагиваются вопросы усовершенствования нормативно-правового регулирования в сфере информационной безопасности Украины.

Ключевые слова: информация, информационная безопасность, информационное законодательство, усовершенствование, нормативно-правовое регулирование.

The article raises questions improvement of legal regulation in the sphere of information security of Ukraine.

Key words: information, information security, information legislation, improvement of normative and legal regulation.

Постановка проблеми. Одним із головних пріоритетів України є прагнення побудувати орієнтоване на інтереси людей, відкрите для всіх і спрямоване на розвиток інформаційне суспільство, в якому кожен міг би створювати і накопичувати інформацію та знання, мати до них вільний доступ, користуватися і обмінюватися ними, щоб надати можливість кожній людині повною мірою реалізувати свій потенціал, сприяючи суспільному й особистому розвитку та підвищуючи якість життя [1]. Однак зростаюча роль інформаційної сфери, яка є системоутворюючим чинником життя суспільства, активно впливає на стан політичної, економічної, військової та інших складових національної безпеки. У зв'язку з цим нормативно-правове регулювання інформаційної безпеки набуває все більшої значущості в загальній системі інформаційного права держави.

Аналіз досліджень даної проблеми. Дослідження нормативно-правового регулювання забезпечення інформаційної безпеки в Україні досліджували: В.Б. Авер'янова, О.А. Банчука, П.Д. Біленчука, О.В. Бойченка, В.О. Голубева, С.Ф. Гуцу, В.І. Гурковського, В. В. Калайди, Р.А. Калюжного, В.А. Комарова, Б.А. Кормича, В.А. Ліпкана, Н.В. Паршиної, В.С. Цимбалюк, І.В. Мартянова, О.В. Синсокого, Л.С. Харченко, Т.В. Філіпенка, О.К. Юдіна та інших.