

ІГНАТЕНКО В. І.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного права
та державного управління
(Інститут національного
та міжнародного права
Міжнародного гуманітарного університету)

УДК 342.9

ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

У науковій статті розглядаються окремі положення Кодексу України про адміністративні правопорушення, які передбачають істотне обмеження прав і свобод громадян, є застарілими та не відповідають чинним положенням Конституції України та іншим законодавчим актам. Запропоновано шляхи вирішення окремих законодавчих недоліків та надано конкретні пропозиції щодо внесення змін до деяких положень цього Кодексу.

Ключові слова: Кодекс України про адміністративні правопорушення, адміністративна відповідальність, учасники провадження, адміністративне правопорушення, права і свободи.

В научной статье рассматриваются отдельные положения Кодекса Украины об административных правонарушениях, которые предусматривают существенное ограничение прав и свобод граждан, являются устаревшими и не соответствуют действующим положениям Конституции Украины и другим законодательным актам. Предложены пути решения отдельных законодательных недостатков и предоставлены конкретные предложения по внесению изменений в некоторые положения этого Кодекса.

Ключевые слова: Кодекс Украины об административных правонарушениях, административная ответственность, участники производства, административное правонарушение, права и свободы.

In the scientific article discusses certain provisions the Code of Ukraine on Administrative Offences, which provide a significant restriction of the rights and freedoms of citizens, they are outdated and do not comply with the applicable provisions of the Constitution of Ukraine and other legislative acts. The ways of solving certain legal shortcomings and provided specific proposals to amend certain provisions of the Code.

Key words: the Code of Administrative Offences, administrative liability, participants of production, administrative offense, rights and freedoms.

Вступ. Однією з найважливіших умов розвитку і становлення суверенної, незалежної, демократичної, правової держави є стабільна законодавча система. Система національного законодавства повинна відповідати соціальному, культурному, політичному, економічному рівням суспільства, відповідати Основному Закону – Конституції України, виступати основним гарантом захисту прав і свобод громадянина, людини.

На сучасному етапі розбудови української держави необхідно здійснити кардинальні зміни в законодавчій сфері. Деякі законодавчі акти були запроваджені ще за часів існуван-



ня СРСР, тому вони не здібні до ефективного, цілеспрямованого регулювання суспільних відносин, які складаються в різних сферах життєдіяльності людини та суспільства нашої держави в цілому.

Прикладом такого законодавчого акту є Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), який діє ще з 1985 р. Необхідність вдосконалення окремих положень Кодексу виникла тому, що багато норм чинного КУпАП безнадійно застаріли, не відповідають Конституції України та законодавству, яке відображує нові соціально-економічні реалії.

Зазначеній проблематиці в своїх наукових дослідженнях і публікаціях приділяли увагу такі вчені-адміністративісти, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, Є.В. Додін, В.І. Колпаков, Т.О. Коломоєць, О.В. Кузьменко. Однак, на жаль, велика кількість проблемних питань на сьогоднішній день залишається актуальною і до кінця не вирішеною.

Постановка завдання. Метою наукового дослідження є розгляд окремих положень КУпАП, що передбачають істотне обмеження прав і свобод громадян, є за своїм змістом застарілими, не відповідають чинним положенням Конституції України і іншим законодавчим актам та пропозиція шляхів вирішення окремих законодавчих недоліків з наданням конкретних пропозицій щодо внесення змін до зазначених положень КУпАП.

Результати дослідження. КУпАП передбачені різні права учасників провадження, обумовлені загальними конституційними правами громадян.

Безсумнівно, заслуговують схвалення такі положення КУпАП, як положення ст. 269 про закріплення прав потерпілого як учасника провадження, ст. 271 про те, що як захисник по справі про адміністративне правопорушення може брати участь не тільки адвокат, але й інша особа, а також деякі інші положення [2].

Однак викликає занепокоєння те, що поруч з подібними положеннями в КУпАП є норми, що суперечать положенням Конституції України, порушують права і свободи громадян.

Розглянемо права та обов'язки потерпілого. Участь потерпілого у розгляді справи сприяє захисту його прав і свобод усіма незабороненими законом засобами (ст. 55 Конституції України), забезпеченню змагальності та рівності сторін (ст. 129 Конституції України) [1]. При цьому потерпілому надано право давати пояснення. Таке право слід розуміти як право давати пояснення з особистої ініціативи, тому що в ст. 269 КУпАП нічого не вказується про обов'язок потерпілого з'явитися за викликом суду, органу чи посадової особи, в провадженні якої знаходиться справа, та давати пояснення. Однак вказано, що потерпілий може бути опитаний відповідно до ст. 272 КУпАП як свідок. У цьому разі він як свідок зобов'язаний з'явитися за викликом органу (посадової особи), у провадженні якого перебуває справа, і повідомити все, що йому відомо за цією справою, відповісти на поставлені запитання [2].

Можливість опитування потерпілого як свідка суперечить положенням Конституції України. З урахуванням положень ст. 63 Конституції України ніхто не зобов'язаний свідчити проти самого себе, тому вірогідна можливість відмови потерпілого від дачі показань як свідка. Все, що вважав потрібним, потерпілий вже виклав у раніше даних поясненнях, а нові відповіді у процесі його опитування як свідка можуть бути витлумачені не на його користь, що не тільки покращить становище особи, стосовно якої здійснюється провадження, але й зменшить імовірність досягнення потерпілим своїх цілей [1].

У цій ситуації відверто погіршено правовий стан особи, стосовно якої здійснюється провадження, тому що вона може давати пояснення лише у цій якості, у той же час потерпілий як може давати пояснення, так і може бути як свідок.

Аналізуючи питання дотримання конституційних прав громадян при провадженні в справах про адміністративні правопорушення, потрібно зупинитися ще на одній проблемі. Згідно зі ст. 124 Конституції України правосуддя в Україні повинно здійснюватися тільки судами [1].

Правосуддя нерідко визначається як діяльність суду. Але при такому вузькому розумінні терміна «правосуддя» це конституційне положення втрачає будь-який логічний зміст. Однак правосуддя розуміється і в широкому змісті як судження, засноване на праві, як прийняття згідно з законодавством справедливого рішення по справі, спору. З урахуванням по-



дібної інтерпретації цього терміна вказана конституційна вимога стає фундаментальним юридичним постулатом, положенням, яке, відображаючи принцип розподілу влади, має велике значення для забезпечення прав і свобод громадян та юридичних осіб. Між тим суб'єктами адміністративної юрисдикції на сьогоднішній день є біля п'ятдесяти позасудових органів. На наш погляд, у цьому питанні заслуговує на увагу думка Т.О. Коломійця, який стверджує, що зосереджувати всі юрисдикційні повноваження лише у адміністративних органів не є доречним. На його думку, логічним убачається поряд із судовим розглядом справ (так звані складні справи, розгляд яких вимагає наявності спеціальних правових знань тощо) передбачити можливість розгляду справ й органами виконавчої влади (виключивши наявні на сьогоднішній день адміністративні комісії), тим самим зберігши особливу процесуальну властивість, завдяки наявності якої набуває особливого статусу правовий інститут «адміністративна відповідальність» [3, с. 27].

Безсумнівно, це питання вимагає серйозного дослідження і замовчувати вказану проблему неприпустимо.

Важливе місце в справі охорони прав і законних інтересів громадян займають також заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, закріплені в КУпАП. Це такі заходи: доставлення порушника; адміністративне затримання; особистий огляд, огляд речей; вилучення речей та документів, у тому числі посвідчення водія, ліцензійної картки на транспортний засіб; тимчасове затримання транспортного засобу; відсторонення водіїв від керування транспортними засобами відповідного виду; медичний огляд на стан сп'яніння. Деякі з перерахованих вище заходів обмежують і порушують права і законні інтереси громадян.

Так, на думку В.А. Тюріна, доцільно в адміністративному законодавстві закріпити положення про те, що термін доставлення повинен зараховуватися в термін адміністративного затримання [4, с. 175–176].

Згідно з КУпАП, доставлення повинно бути здійснене в максимально короткий термін. На нашу думку, з позиції захисту прав і законних інтересів особи в КУпАП важливо закріпити хоча б приблизний термін доставлення, оскільки воно має самостійний процесуальний статус.

Крім цього, було б цілком логічно, якби у відповідних статтях КУпАП було чітко закріплене, що доставлення, адміністративне затримання, особистий огляд можуть застосовуватись тільки при скоєнні адміністративного правопорушення і ніякі інші доводи не можуть бути підставою для доставлення та адміністративного затримання (ні те, що в громадянина немає паспорта і необхідно встановити його особистість, ні те, що громадянин не тієї національності тощо).

У ст. 261 КУпАП є положення про те, що в протоколі про адміністративне затримання повинні вказуватися дата і місце його складання, посада, прізвище й ініціали особи, що складала протокол, інформація про затриману особу, час, місце і мотиви затримання [2]. Результати вивчення протоколів про адміністративне затримання показують, що багато співробітників поліції під мотивом затримання розуміють або його підстави, або мету. Уявляється, що мотиви адміністративного затримання залежать як від його підстав, так і від його цілей. Під ними розуміються конкретні обставини, що обґрунтовують необхідність затримання у кожному конкретному випадку. Якщо підставою адміністративного затримання є скоєння протиправного діяння, то мотив затримання переважно визначається тими додатковими умовами, що диктують необхідність доставлення правопорушника у відповідний орган і його утримання. Представляється доцільним при документальному відображенні обставин адміністративного затримання вказувати саме його мотив, що буде сприяти більш точному і докладному фіксуванню всіх даних, пов'язаних із затриманням правопорушника.

І нарешті, самостійним запобіжним заходом, закріпленим в КУпАП, є привід. Слід зазначити, що законодавець не досить повно розкриває зміст цього запобіжного заходу, у зв'язку з чим представляється необхідним коротко зупинитися на його характеристиці.

Отже, привід як примусовий захід припиняє ухилення особи від явки до суду, органу внутрішніх справ. Привід здійснюється органом внутрішніх справ на підставі рішення судді, органу, посадової особи, що розглядають справу про адміністративне правопорушення.



З метою забезпечення прав і законних інтересів особи, підданої приводу, на наш погляд, у КУпАП було б цілком доцільно закріпити положення про те, що привід особи здійснюється на термін, необхідний для проведення відповідних процесуальних дій, заради яких, власне, він і здійснюється.

Для зміцнення адміністративно-правового статусу громадянина важливе значення має ідея КУпАП про те, що єдиним джерелом законодавства про адміністративну відповідальність (за аналогією з кримінальним законодавством) є закон (ст. 2 КУпАП) [2]. Цим виключається можливість встановлення адміністративної відповідальності актами різних державних органів виконавчої влади, рішеннями органів місцевого самоврядування. Підвищення рівня правового регулювання, безумовно, повинно сприяти посиленню гарантій прав громадян, притягнутих до адміністративної відповідальності.

Висновки. Проводячи послідовну роботу з удосконалення КУпАП, необхідно активніше пропагувати його значення як найважливішого правового документа, спрямованого на зміцнення законності в сфері застосування примусових заходів, на захист в однаковій мірі безпеки особистості, суспільства і держави, на забезпечення пріоритету прав і свобод громадянина.

На нашу думку, для досягнення цієї важливої мети також необхідно підсилити роль закону в регулюванні відносин, пов'язаних із притягненням винних осіб до адміністративної відповідальності; істотно підсилити процесуальні гарантії сторін, що беруть участь у провадженні по справах про адміністративні правопорушення; змінити чинне адміністративне законодавство згідно з Конституцією України, іншими законодавчими актами; ліквідувати дублюючі норми адміністративного законодавства України та забезпечити єдність правового регулювання адміністративно-процесуальної діяльності.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення : за станом на 4 квітня 2016 р. // Офіційний сайт Верховної Ради України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
3. Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (7–8 грудня 2006 р.) : у 2 ч. – Сімферополь, 2006. – Ч. 1. – с. 174.
4. Административное и информационное право (состояние и перспективы развития) / [М.М. Славин, Н.Ю. Хаманева, И.Л. Бачило]. – М., 2003. – 307 с.

