



Е. Е. Абдулкадірова,
ад'юнкт кафедри
адміністративного права і процесу
Національної академії внутрішніх справ

УДК 342.924

ПОНЯТТЯ РОЗГЛЯДУ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ ПАТРУЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ

У статті автор розкриває поняття стадії розгляду справ про адміністративні правопорушення та акцентує увагу на особливостях здійснення його посадовими особами патрульної поліції і необхідності виділення їх діяльності в окремий інститут.

Ключові слова: розгляд справ, адміністративне правопорушення, патрульна поліція, провадження в справах про адміністративне правопорушення.

На шляху європейської інтеграції України одним із основних політико-правових завдань є реформування правоохоронної системи та приведення її у відповідність до міжнародних стандартів. Для притягнення особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, орган чи посадова особа уповноваженні здійснювати провадження у справах про адміністративні правопорушення, зобов'язані дотримуватись певного алгоритму дій, який складається з ряду процедур та стадій, передбачених нормативно-правовими актами. Актуальність дослідження правових засад розгляду справ про адміністративні правопорушення патрульною поліцією обумовлена достатньою кількістю справ даної категорії, які розглядаються працівниками патрульної поліції, і необхідністю удосконалення чинного національного законодавства та юридичної практики у цій сфері суспільних відносин.

Загальні проблеми адміністративного

процесу, зокрема розгляду справ про адміністративні правопорушення, були предметом наукових досліджень багатьох учених: В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченка, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, В. П. Петкова та ін. Проте праці зазначених та інших авторів, присвячені розгляду справ про адміністративні правопорушення, не розкривають особливостей розгляду зазначених правопорушень у рамках їх здійснення працівниками патрульної поліції. Вказаному питанню не приділяється належної уваги, хоча саме визначення та обґрунтування поняття та сутності розгляду справ про адміністративні правопорушення істотно вплинуло б на стан забезпечення прав, свобод та інтересів учасників провадження, пов'язаних із застосуванням та реалізацією заходів адміністративної відповідальності.

Виходячи з цього, метою статті є з'ясування змісту поняття розгляду справ

про адміністративні правопорушення патрульною поліцією.

Як відомо, у 2015 р., в ході реформування міліції в Національну поліцію України, був створений зовсім новий підрозділ — патрульна поліція, який увібрав у себе функції раніше існуючих ДАІ (державна автомобільна інспекція) і ШПС (патрульно-постова служба).

Звісно, в результаті цих змін з'явилося багато прогалин у законодавстві, які нині потребують суттєвої уваги з боку науковців та вчених. Наприклад, досить суттєво змінилися і досі набувають змін правовідносини в сфері об'єкта нашого дослідження.

Стадія розгляду справ про адміністративні правопорушення патрульною поліцією, на відміну від минулої моделі, яка існувала до реформування міліції, набуває більш спрощеного виду. З одного боку, такі зміни є позитивними, адже це певна боротьба з бюрократією, яка заповонила всі сфери державного управління, а з іншого боку, внаслідок цих змін спостерігаються випадки звуження прав людини та громадянина, що, в свою чергу, є істотним порушенням конституційних норм. Адже ст. 22 Конституції України наголошує, що при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод [1]. Тому ми ставимо перед собою завдання вивчити та проаналізувати національні та міжнародні правові норми, які регулюють правовідносини в галузі адміністративного процесу, зокрема стадію розгляду справ про адміністративні правопорушення, з метою знайти можливість вирішення недоліків, які існують сьогодні в адміністративному законодавстві нашої держави.

У Законі України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р., а саме в п. 8 ст. 23, передбачені основні повноваження поліції, де зазначено, що у випадках, визначених законом, поліція уповноважена здійснювати провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймати рішення про застосування адміністративних стягнень та за-

безпечувати їх виконання [2]. Зміст цієї статті відображений у Положенні про патрульну службу МВС, яким наразі передбачені завдання, функції, основні напрями організації роботи, обов'язки і права працівників патрульної поліції. Згідно з цим Положенням патрульна поліція, у випадках та в спосіб, передбачені законодавством, розглядає справи про адміністративні правопорушення [3].

Використовуючи метод синтезу, пропонуємо розпочати вивчення об'єкта статті з опанування поняття та сутності провадження в справах про адміністративні правопорушення, оскільки розгляд справ про адміністративні правопорушення є однією зі стадій вищезначеного провадження.

Ми погоджуємося з визначенням О. В. Кузьменко, яка зазначає, що провадження в справах про адміністративні правопорушення — це діяльність державних та інших уповноважених суб'єктів, яка врегульована адміністративно-процесуальними нормами щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, застосування адміністративних стягнень [4, с. 38].

Провадження в справах про адміністративні правопорушення може відбуватися в звичайному та спрощеному варіантах.

Звичайне здійснюється в більшості справ і детально регламентоване чинним законодавством. Воно передбачає складання протоколу, визначає зміст, запобіжні заходи та порядок їх застосування, права й обов'язки учасників провадження, порядок розгляду справ, факти, обставини, що є доказами.

Спрощене провадження, в свою чергу, передбачає мінімум процесуальних дій. Головною відмінністю від звичайного провадження є те, що протокол про адміністративне провадження не складається [4, с. 39]. Необхідно, зазначити, що саме цей вид провадження законодавець відніс до компетенції патрульної поліції, що, на наш погляд, є цілком виправданим, оскільки через специфіку своїх завдань патрульна поліція повинна діяти за принципом швидкості та економічності.

Взагалі, провадження в справах про адміністративні правопорушення можна розглядати як систему пов'язаних між собою послідовних процесуальних дій, які прийнято називати стадіями. В юридичній літературі виділяють три основні й одну факультативну стадії. До основних відносять: адміністративне розслідування; розгляд справи; виконання постанови, а факультативною визнається стадія перегляду постанови.

Слід відзначити, що кожна стадія, в свою чергу, поділяється на етапи, які мають чітку послідовність, якої необхідно дотримуватись при здійсненні провадження в справах про адміністративні правопорушення. Наприклад, начальна стадія — адміністративне розслідування — включає в себе наступні етапи:

- 1) порушення справи;
- 2) встановлення фактичних обставин;
- 3) процесуальне оформлення результатів розслідування;
- 4) направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю [4, с. 41].

Стадія виконання постанови складається з двох етапів:

- 1) звернення постанови до виконання;
- 2) безпосереднє виконання [4, с. 41].

Наступна стадія перегляду постанови можлива лише за умови її оскарження і тому вона вважається факультативною. Ця стадія так само має етапи, згідно з якими вона здійснюється:

- 1) оскарження постанови;
- 2) перевірка законності постанови;
- 3) винесення рішення;
- 4) реалізація рішення [4, с. 41].

Таким чином, ми поступово підійшли до вивчення стадії розгляду справи, яку ми навмисно залишили наостанок, тому що з цього моменту починаємо детальне вивчення об'єкта нашого дослідження. Почнемо з того, що визначимо етапи, з яких складається стадія розгляду справи. Отже, досліджувана стадія включає наступні етапи:

- підготовка справи до розгляду;
- заслуховування справи;
- прийняття постанови;
- доведення постанови до відома [4, с. 41].

Як відомо, адміністративне—процесуальне законодавство нашої держави відрізняється своєю багатоманітністю щодо суб'єктів, уповноважених здійснювати розгляд справ про адміністративні правопорушення. Це підтверджується змістом ст. 213 КУпАП, в якій зазначено, що справи про адміністративні правопорушення розглядаються:

- адміністративними комісіями при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад;
- виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад та їх посадовими особами, уповноваженими на те КУпАП;
- районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями), а у випадках, передбачених КУпАП, місцевими адміністративними та господарськими судами, апеляційними судами, вищими спеціалізованими судами та Верховним Судом України;
- органами Національної поліції, органами державних інспекцій та іншими органами (посадовими особами), уповноваженими на те КУпАП [5].

Під час аналізу нормативно-правових актів, регулюючих адміністративно-процесуальну діяльність, ми дійшли висновку, що жоден з них не містить поняття розгляду справ про адміністративні правопорушення. Це, на наш погляд, є недоліком, і, в першу чергу, тому, що будь-яка процесуальна дія не може чітко та якісно виконуватись уповноваженими на те суб'єктами, поки вона не буде цілком зрозумілою для особи, що її здійснює. Проте аналіз юридичної літератури показує, що в науковому середовищі це питання обговорюється, є спроби надати визначення розгляду справи і в одному з них пояснюється — це основна процесуальна стадія провадження в справах про адміністративні правопорушення. Тобто саме на цій стадії вирішуються найважливіші завдання такого провадження. Ці завдання полягають у встановленні винних і забезпеченні правильного застосування законодавства [4, с. 45].

У цілому погоджуючись з даним визначенням, хочемо наголосити на його універсальності, тобто воно охоплює

діяльність усіх органів, які згідно з КУпАП мають право здійснювати юрисдикцію. Оскільки ми ставимо перед собою задачу дослідження цієї процесуальної стадії в рамках її здійснення патрульними поліцейськими, це означає врахування особливостей, які притаманні під час такого розгляду.

Виходячи з вищенаведеного, спробуємо надати авторське визначення стадії розгляду справ про адміністративні правопорушення патрульною поліцією, але, для початку, пропонуємо, розібратися, що собою являє підрозділ патрульної поліції і яка дія визнається адміністративним правопорушенням.

Слід зазначити, що єдиного нормативно закріпленого визначення патрульної поліції немає, проте аналіз сучасної правової наукової літератури показав, що існує декілька пропозицій щодо розуміння сутності обговорюваного підрозділу.

Взагалі, вважається, що патрульна поліція — це підрозділ Національної поліції, що здійснює цілодобове патрулювання вулиць, а також першим реагує на виклики 102 з метою забезпечення публічного порядку і безпеки, захисту прав громадян, а також безпеки дорожнього руху [6].

Патрульна поліція у Положенні про неї визначається як структурний підрозділ МВС України, що здійснює спеціальні контрольні, наглядові та дозвільні функції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Це не цілком відображає реальний зміст адміністративної правосуб'єктності патрульної поліції у правоохоронній сфері. Її статус значно ширший, аніж статус контрольно-наглядового органу, і загалом повинен містити питання охорони публічного порядку та громадської безпеки усфері діяльності з організації та безпосереднього управління процесом дорожнього руху [7, с. 31].

У наукових джерелах патрульна поліція визначається як структурний підрозділ Національної поліції, що забезпечує безперервне та цілодобове виконання правоохоронних завдань, діяльність якого спрямована на надання поліцейських послуг у сфері охорони прав і свобод гро-

мадян від протиправних посягань, забезпечення публічної безпеки і порядку, протидії і профілактики правопорушень на вулицях, площах, на транспортних магістралях, портах, аеропортах та інших публічних місцях, а також при проведенні масових заходів, наданні допомоги (у тому числі екстреної медичної і домедичної допомоги) особам, які постраждали від правопорушень, наслідків, аварій, катастроф, стихійних лих [8, с. 181–184].

На наш погляд, такий варіант визначення патрульної поліції розкриває сутність даного підрозділу, проте не позбавлений дискусійних моментів. Наприклад, незрозумілим, на наш погляд, є перелік публічних місць і випадків, під час яких особа може постраждати, адже вони не є вичерпними. Також необхідно зауважити, що і перший, і другий варіанти наголошують на охороні прав, свобод та інтересів громадян, що, на наш погляд, здається недоцільним, оскільки патрульна поліція і правоохоронні органи в цілому повинні захищати права, свободи та інтереси, в першу чергу, людини, зокрема громадянина. Адже саме права людини визначаються найвищою соціальною цінністю, про що зазначається в Конституції України.

Виходячи з вищенаведеного, спробуємо надати авторське визначення патрульної поліції: це підрозділ Національної поліції, діяльність якого, в першу чергу, спрямована на забезпечення публічної безпеки та порядку, охорону прав та інтересів людини і держави, попередження, виявлення і припинення як адміністративних правопорушень, так і кримінальних злочинів, а також виконання інших завдань і функцій, які законом віднесені до його компетенції.

Рухаючись далі, зауважимо, що основною сферою діяльності патрульної поліції є попередження, виявлення, фіксування та безпосередній розгляд адміністративних правопорушень. У ст. 9 КУпАП зазначається, що адміністративним правопорушенням (проступком, деліктом) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяль-

ність, що посягає на державний або громадський порядок, власність, права та свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законодавством передбачено адміністративну відповідальність [5, с. 17].

Висновки. Підсумовуючи все вищепроаналізоване, а саме сутність провадження про адміністративні правопорушення, його стадії, зокрема стадію розгляду справи, визначення патрульної поліції і адміністративного правопорушення, ми, нарешті, можемо сформулювати авторський варіант поняття розгляду справ про адміністративні правопорушення патрульною поліцією — це здійснення уповноваженими особами пат-

рульної поліції збирання і оцінки доказів та прийняття рішення про наявність або відсутність складу адміністративного правопорушення і можливість притягнення особи до адміністративної відповідальності в провадженні, яке розглядається.

Проаналізувавши наукову літературу і нормативно-правові акти, які стосуються теми нашого дослідження, ми дійшли висновку, що існує велика необхідність у конкретизації стадії розгляду справ про адміністративні правопорушення шляхом створення окремих інститутів процесу розгляду справ, залежно від органу, який його здійснює.

Список використаної літератури

1. Конституція України від 28.06.1996 р. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/page>.
2. Закон України «Про Національну поліцію». Київ: Паливода А. В., 2015. 92 с.
3. Положення про патрульну службу МВС. — Київ: Паливода А. В., 2015. 3 с.
4. Адміністративна відповідальність та провадження в справах про адміністративні правопорушення: навч. посіб. / О. В. Кузьменко, М. В. Плугатир, І. Д. Пастух та ін.; за заг. ред. О. В. Кузьменко. Київ: Центр учбової літератури, 2016. 388 с.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
6. Патрульна поліція // Вікіпедія — вільна енциклопедія. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Патрульна_поліція_України.
7. Бортник Н. П., Єсімов С. С. Проблеми нормативно-правового регулювання діяльності Національної поліції у сфері безпеки дорожнього руху // Вісник «Юридичні науки». 2016. № 837. С. 29—35.
8. Сердюк А. М. Патрульна поліція як суб'єкт реалізації правоохоронної функції держави // Прикарпатський юридичний вісник. 2016. № 1. С. 181—184.
9. Адміністративна відповідальність та провадження в справах про адміністративні правопорушення: навч. посіб. О. В. Кузьменко, М. В. Плугатир, І. Д. Пастух та ін.; за заг. ред. О. В. Кузьменко. Київ: Центр учбової літератури, 2016. 388 с.
10. Фазикош О. В. Поняття та сутність провадження у справах про адміністративні правопорушення // Порівняльно-аналітичне право. 2013. № 1. С. 202—207.
11. Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції: навч. посіб. / С. Ф. Константинов, С. Г. Братель, В. О. Басс та ін. Київ. 2016. 336 с.

Абдулкадірова Э. Э. Понятие рассмотрения дел об административных правонарушениях патрульной полицией.

В статье автор раскрывает понятие стадии рассмотрения дел про административные правонарушения и акцентирует внимание на особенностях его осуществления должностными лицами патрульной полиции и необходимости выделения их деятельности в отдельный институт.

Ключевые слова: рассмотрение дел, административное правонарушение, патрульная полиция, производство по делам про административные правонарушения.

Abdulkadirova E. E. Definition of administrative violation case disposal by patrol police.

Article titled «Definition of administrative violation case disposal by patrol police» provides the justification for necessity to fix the single legal definition of this procedure.

First author underlines that that one of the most important tasks to complete by the state is the reforming of law enforcement system and harmonization of its structure and functions with international standards. The topicality of selected issues is supported by multiple cases in the abovementioned category — that is why we stress on necessity to improve the domestic legislation regulating this specific aspect of social relations.

Author aims at clarification of the content of the abovementioned legal concept.

Article presents the consideration of patrol police presentation as an entirely new structural unit in Ukrainian law enforcement unit established in the course of reforming process — this eventually led to appearance of numerous gaps and contradictions in legislation requiring scientists' attention and guidance. Article provides comparison of current administrative violation case disposal model with the previous one. Author reveals the positive and negative consequences of these changes and expresses concern related to limitations of citizens' rights and freedoms but still helps to «deactivate» bureaucracy.

Using the method of synthesis author directly steps to search of key aim of this article. Definition of administrative proceeding is provided along with description of difference between simplified and ordinary proceeding formats. After interpreting the abovementioned procedure as a system of interconnected consecutive actions (stages), its classification and key features are presented.

Gradually the focus is shifted to key stage the article is dedicated to. A deep and comprehensive study of the research object is presented — structural composition of administrative violation case disposal stage. Author stresses on possibility for the numerous subjects to be involved in this process upon the authorization fixed in national legislation. Further the list of relevant agencies and bodies authorized to dispose the administrative violation cases is given.

After analyzing the legislative acts regulating this procedural action author concludes on lack of single definition of administrative violation case disposal which is necessary to be fixed in legislation. The general definition of case disposal is provided with focus on its flexibility along with justification for definition of administrative violation case disposal to be specified and possible solutions.

Also author offers alternative definition of administrative violation case disposal based on patrol police practical experience related to this procedure.

Key words: litigation, administrative offense, patrol police, the proceedings of an administrative offense.