

кандидат юридичних наук, завідувач кафедри гуманітарних та правових дисциплін Кіровоградського інституту регіонального управління та економіки

ОСОБЛИВОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЙ

У статті проаналізоване провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері телекомунікацій та визначено його особливості.

Ключові слова: провадження, правопорушення, перевірка, обставини.

В статті автором проаналізовано производство по делах об административных правонарушениях в сфере телекоммуникаций и определено его особенности.

Ключевые слова: производство, правонарушение, проверка, обстоятельства.

In this article the author analyzed manufacture on Affairs about administrative offences in the sphere of telecommunications and defined its features.

Key words: production, offence, checking, the circumstances.

Дослідження понять, ознак і стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення на загальному рівні зроблено в працях О. М. Бандурки, Д. М. Бахраха, Л. Р. Білої, А. С. Васильєва, І. А. Галагана, І. П. Голосніченка, О. К. Застрожної, В. К. Колпакова, І. В. Мартянова, Д. М. Овсянко, І. В. Панової, С. В. Тихомирова, О. В. Кузьменко, С. Г. Стеценко, Д. М. Павлова та багатьох інших. Проте особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення саме у сфері телекомунікацій спробуємо визначити сьогодні вперше.

Слід зазначити, що справи про правопорушення у телекомунікаційній сфері розглядаються і розв'язуються в межах провадження у справах про адміністративні правопорушення. Воно визначається як низка послідовних дій уповноважених органів (посадових осіб), а у деяких випадках – інших суб'єктів, які, згідно з нормами адміністративного законодавства, здійснюють заходи, спрямовані на притягнення правопорушників до відповідальності та забезпечення виконання винесеної постанови [2, с. 198–199]. Провадження у справах про адмі-

ністративні правопорушення містить: адміністративне розслідування (порушення справи, встановлення фактичних обставин, процесуальне оформлення наслідків розслідування, направлення матеріалів для розгляду підвідомчим органом); розгляд справи (підготовка до розгляду, аналіз зібраних матеріалів і обставин, прийняття постанови, доведення постанови до відома зацікавлених осіб); перегляд постанови (оскарження або опротестування постанови, перевірка законності постанови, винесення рішення, виконання рішення та постанови: звернення постанови до виконання, безпосереднє виконання).

Згідно зі ст. 245 КУпАП завданнями провадження у справах про адміністративні правопорушення, зокрема, у сфері телекомунікацій, є своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, розв'язання її в точній відповідності із законом, забезпечення виконання винесеної постанови, виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, виховання громадян у дусі дотримання законів, зміцнення законності [3, с. 543].

Справи про адміністративні правопорушення у сфері телекомунікацій розглядаються і вирішуються в межах загальної процедури, передбаченої КУпАП. Особливості провадження у справах про порушення законодавства у сфері телекомунікацій стосуються тільки органів розгляду справ про адміністративні правопорушення; процедури виявлення правопорушення; предмета доведення; посадових осіб, які складають протоколи, та різноманітності адміністративних стягнень, які застосовуються до правопорушників.

Передусім варто звернути увагу на органи, які розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням законодавства у сфері телекомунікацій та поштового зв'язку. Це органи Національної комісії з питань регулювання зв'язку, органи Державної інспекції зв'язку НКРЗ та органи Українського державного центру радіочастот Адміністрації зв'язку та радіочастот України.

Відповідно до ст. 255 КУпАП посадові особи органів внутрішніх справ (міліції) мають право складати протоколи тільки за ст. 148.

Провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері телекомунікацій та інших сферах розпочинається зазвичай із виявлення порушення, збирання, оцінки, закріплення доказів. Усе це здійснюється через проведення планових та позапланових перевірок та комплексу відповідних заходів, зокрема з вимірювання параметрів телекомунікаційних мереж. Такі заходи спрямовані на виявлення та усунення порушень та недоліків суб'єктами ринку телекомунікацій. Видом позапланових перевірок є цільові перевірки, що здійснюються стосовно операторів, провайдерів телекомунікацій, споживачів телекомунікаційних послуг, виробників та постачальників технічних засобів телекомунікацій, їх філій, інших відокремлених структурних підрозділів для перевірки дотримання конкретних вимог законодавства, зокрема ліцензійних умов, стандартів, інших

нормативних актів у сфері телекомунікацій та особливих умов ліцензій.

Такі планові перевірки здійснюються не частіше одного разу на рік згідно з річними планами перевірок суб'єктів ринку телекомунікацій, які розробляються Державною інспекцією зв'язку та затверджуються НКРЗ. Позапланові (зокрема, цільові) перевірки операторів, провайдерів телекомунікацій, споживачів телекомунікаційних послуг, виробників та постачальників технічних засобів телекомунікацій, їхніх філій, інших відокремлених структурних підрозділів здійснюються на підставі рішення НКРЗ або начальника ДІЗ (його заступника), прийнятого внаслідок надходження до НКРЗ або ДІЗ у письмовій формі обґрунтованої заяви (повідомлення) про порушення законодавства про телекомунікації, ліцензійних умов, особливих умов ліцензій або для перевірки виконання розпоряджень НКРЗ чи приписів ДІЗ про усунення виявлених порушень.

У разі виявлення порушення у телекомунікаційній сфері з'ясовуються обставини та суть скоєного правопорушення; встановлюється особа, яка здійснила адміністративне правопорушення; з'ясовуються, чи є в діях чи бездіяльності особи, яка вчинила проступок у сфері телекомунікацій, ознаки адміністративного правопорушення та за якою статтею вона понесе відповідальність.

При складанні протоколів про адміністративні правопорушення уповноважена особа обов'язково дотримується вимог, які передбачені ст. 256 КУпАП [3, с. 551]. У разі складання адміністративного протоколу за правопорушення у сфері телекомунікацій важливо в протоколі зазначити й, наприклад, наявність документів (ліцензії, дозволів), які засвідчують право власності чи право користування телекомунікаційними мережами; шкоду (у разі її наявності), яка заподіяна лініям та спорудам зв'язку через порушення Правил їх охорони, місцевість та розташування охоронних зон згідно з Правилами охорони ліній та споруд зв'язку; розміщення (адресу) таксофонів у разі їх пошкодження тощо.

Визначальним етапом провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері телекомунікацій є розгляд справи. Це зазначено в КУпАП (глави 22 та 23). Справи про адміністративні правопорушення у сфері телекомунікацій (статті 144, 145, 146, 147, 148, 148-1, 148-2, 148-3, 148-4, 148-5 КУпАП) розглядаються в 15-денний термін з дня одержання органом (посадовою особою), правомочним розглядати справу, протоколу про адміністративне правопорушення, окрім ст. 146 КУпАП, справа за якою розглядається у 3-денний строк [3].

Під час розгляду справ про адміністративні проступки у сфері телекомунікацій предметами доказування є: факт обладнання та експлуатації установок проводового мовлення без належної реєстрації або дозволу; факт порушення умов і правил, що регламентують діяльність у сфері телекомунікацій, поштового зв'язку та користування радіочастотним ресурсом України, передбачену ліцензіями, дозволами; факт порушення правил реалізації, експлуатації радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв, а також користування радіочастотним ресурсом України; факт порушення правил охорони ліній і споруд зв'язку; факт пошкодження таксофонів; факт порушення Правил надання та отримання телекомунікаційних послуг; факт порушення порядку та умов надання послуг зв'язку в мережах загального користування; факт використання засобів зв'язку з метою, що суперечить інтересам держави, для порушення громадського порядку та посягання на честь і гідність громадян; факт використання технічних засобів та обладнання, що застосовувалися в мережах зв'язку загального користування, без документа про підтвердження відповідності; факт порушення правил про взаємоз'єднання телекомунікаційних мереж загального користування. Ці фактичні дані встановлюються протоколом про адміністративне правопорушення, поясненнями особи, що притягується до адміністративної від-

повідальності, свідків, висновком експерта, а також іншими документами. Особливістю доказів є те, що вони повинні бути отримані у порядку, встановленому законом. Це свідчить, що існує передбачений порядок провадження у справі про адміністративне правопорушення, який закріплений у КУпАП, і відхилення від нього не допускається.

Важливим етапом провадження можна також зазначити винесення постанови про накладення адміністративного стягнення, яке визначається як матеріалізоване виявлення адміністративної відповідальності, негативний правовий наслідок неправомірної поведінки особи, яка вчинила адміністративний проступок і повинна відповісти за свої протиправні дії та бути відповідно покараною через певні несприятливі моральні, матеріальні та фізичні заходи [4, с. 79].

КУпАП визначає види адміністративних стягнень, які мають свої особливості та характеристики. По-перше, за вчинений проступок накладається стягнення тільки того виду, який встановлено в санкції відповідної статті КУпАП. Наприклад, не можна застосовувати адміністративний арешт за порушення Правил надання та отримання телекомунікаційних послуг, тому що це стягнення санкцією ст. 148-1 КУпАП не передбачено. По-друге, накладання стягнення має точно визначені законодавством межі. Це означає, що існує заборона до застосування стягнення менше нижчої межі, передбаченої санкцією відповідної статті, або, навпаки, перевищення максимальної межі. Якщо має місце порушення порядку та умов надання послуг зв'язку в мережах загального користування (ст. 148-2 КУпАП) і за це передбачено адміністративне стягнення – штраф розміром від 50 до 100 неоподаткованих мінімумів доходів громадян, то саме в цих межах його і потрібно застосовувати. По-третє, додаткові стягнення накладаються лише у разі передбачення їх законом (за адміністративні правопорушення у сфері телекомунікацій передбачено одне додат-

кове стягнення, що міститься в ст. 146 КУпАП). По-четверте, при накладенні адміністративного стягнення повинні бути дотримані вимоги щодо підвідомчості справ, термінів давності, наявності складу проступку тощо.

Одними з найбільш розповсюджених заходів адміністративного впливу у сфері телекомунікацій є застосування до особи штрафу та (або) конфіскації предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення.

За окремі проступки штраф застосовується в розмірі до 200 неоподаткованих мінімумів доходів громадян (ст. 148-4 КУпАП – використання технічних засобів та обладнання, що застосовуються в мережах зв'язку загального користування, без документа про підтвердження відповідності). Мінімальний розмір таких стягнень указується в санкціях норм, які передбачають адміністративну відповідальність, зокрема в ч. 2 ст. 144 – обладнання та експлуатація радіотрансляційної точки проводового мовлення без належної реєстрації або дозволу, отримання якого передбачено законодавством, незалежно від відомчої приналежності радіотрансляційної мережі, від якої цю точку встановлено. У цій частині статті штраф становить до одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян.

Слово «штраф» походить від німецького «Strafe» і означає пеню, кару. У наш час розміри штрафів залежать від офіційно встановленого неоподаткованого мінімуму доходів громадян. Адміністративному штрафу притаманна така специфіка: 1) за всі види проступків рішення про накладення штрафу переважно приймається одноосібно посадовою особою органів внутрішніх справ; 2) таке рішення виноситься в найкоротші терміни і підлягає негайному виконанню. М. Я. Саввін зазначає, що адміністративний штраф передбачає настання позитивних змін у поведінці правопорушника [5, с. 10].

Конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопору-

шення, зі свого боку, застосовується як стягнення за правопорушення, що вчинені з використанням цих предметів або пов'язані з ними. Численні норми закону встановлюють певні особливості застосування такого адміністративного стягнення, як конфіскація. Основною особливістю цього стягнення можна вважати те, що конфіскується не все майно і не будь-які предмети, а тільки речі, які безпосередньо пов'язані із правопорушенням чи ті, що прямо вказані в правовій нормі. Конфіскацію відрізняють від вилучення предметів, тому що останнє є заходом для припинення правопорушення, пов'язане із відшкодуванням його вартості колишньому власнику, а конфіскація здійснюється поверненням предмета у власність держави.

Конфіскація як адміністративне стягнення відрізняється також і від реквізиції, тому що перша застосовується після рішення суду за вчинення адміністративного правопорушення у разі, якщо санкція норми це передбачає, а реквізиція майна проводиться тільки у надзвичайних випадках за рішенням органів державної влади та із виплатою власникові вартості майна. Частиною 8 ст. 41 Конституції України встановлено, що конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом [1, с. 12].

Стаття 146 КУпАП «Порушення правил реалізації, експлуатації радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв, а також користування радіочастотним ресурсом України...» за вчинення такого правопорушення встановлює до осіб штраф, а у разі повторного вчинення – і конфіскацію технічних засобів та пристроїв. Ними в такому разі є радіоелектронні засоби та радіопередавальні пристрої.

Отже, накладення адміністративного стягнення у телекомунікаційній сфері є дуже важливою та відповідальною процедурою, яка потребує від органів (посадових осіб) Національної комісії з питань регулювання зв'язку врахування таких потрібних фактів, як встановлення особи порушника, ступеня його вини, майнового стану, а також особливостей

правопорушення для правильного застосування до кожної конкретної винної особи відповідного та належного заходу адміністративного примусу.

Адміністративні стягнення застосовуються в процесі спеціальної адміністративно-юрисдикційної діяльності органів. А. І. Ахмедов визначає адміністративну юрисдикцію як один із видів правоохоронної діяльності органів державного управління та інших компетентних органів (зокрема, органів внутрішніх справ), що представляє собою розгляд справ про адміністративні правопорушення та прийняття стосовно них рішень у встановлених законом формах і порядку [6, с. 23].

Відповідно до КУпАП (ст. 252) одержання та оцінка всіх потрібних доказів здійснюються компетентним органом або посадовою особою, правомочними розв'язувати питання у справі про адміністративні правопорушення.

Таким чином, проаналізувавши основні риси провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері телекомунікацій, слід виділити його основні особливості:

- специфічність органів розгляду адміністративних правопорушень у сфері телекомунікацій;
- сама процедура, окрім КУпАП, регулюється підзаконними нормативно-правовими актами суб'єктів застосування адміністративних стягнень;
- особливості процедури виявлення правопорушення, що полягають у наданні права здійснювати спеціальні перевірки уповноваженими на те органами;

– предмет доведення (факт обладнання та експлуатації установок проводового мовлення без належної реєстрації або дозволу; факт порушення умов і правил, що регламентують діяльність у сфері телекомунікацій, поштового зв'язку та користування радіочастотним ресурсом України, передбачену ліцензіями, дозволами; факт порушення правил реалізації, експлуатації радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв, а також користування радіочастотним ресурсом України; факт порушення правил охорони ліній і споруд зв'язку; факт пошкодження таксофонів; факт порушення Правил надання та отримання телекомунікаційних послуг; факт порушення порядку та умов надання послуг зв'язку в мережах загального користування; факт використання засобів зв'язку з метою, що суперечить інтересам держави, для порушення громадського порядку та посягання на честь і гідність громадян; факт використання технічних засобів та обладнання, що застосовувалися в мережах зв'язку загального користування, без документа про підтвердження відповідності; факт порушення правил про взаємоз'єднання телекомунікаційних мереж загального користування);

– особливості посадових осіб, які мають складати протоколи. Ними виступають державні інспектори.

Визначені особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері телекомунікацій у разі їх застосування будуть сприяти розвитку відносин, що виникають у цій сфері, та полегшать роботу суб'єктів, яким надано право розслідувати дані справи.

Література

1. Конституція України : станом на 27 верес. 2008 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 39. – Ст. 41.
2. Александров Ю. В. Уголовное право УССР: общая часть : учебник / Ю. В. Александров, А. Ш. Якупов, М. И. Бажанов и др. ; [под ред. В. В. Сташиса и А. Ш. Якупова]. – К. : Вища шк., 1984. – 384 с.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення: науково-практичний коментар / Р. А. Калужний, А. Т. Комзюк, О. О. Погрібний та ін. – [2-ге вид.]. – К. : Всеукр. асоц. видавців «Правова єдність», 2008. – 655 с.
4. Мосьондз С. О. Адміністративне право України у схемах і визначеннях : навч. посіб. / С. О. Мосьондз. – К. : Прецедент, 2006. – 176 с.
5. Саввин М. Я. Административный штраф / М. Я. Саввин. – М. : Юрид. лит., 1984. – 112 с.
6. Ахмедов А. И. Административные взыскания, применяемые ОВД : учеб. пособие / А. И. Ахмедов. – Ташкент : ТВШ МВД СССР, 1988. – 68 с.