

УДК 342.7

Валерій Довбиш,*канд. філос. наук, доцент,
доцент кафедри суспільно-політичних наук
Вінницького національного технічного університету*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНИЙ СТАТУС ОСОБИ, ЯКА ПРИТЯГАЄТЬСЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ: ОКРЕМІ ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

У роботі визначено окремі законодавчі прогалини адміністративно-процесуального статусу особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, як елемента її правового статусу та окреслено напрями його вдосконалення шляхом внесення необхідних змін до чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Ключові слова: правовий статус особи, адміністративно-процесуальний статус особи, провадження у справах про адміністративні правопорушення, адміністративно-процесуальні права, скарга, строк, апеляційна скарга, суд.

Постановка проблеми. Початок третього тисячоліття показав людству, що народ України у своїй більшості є глибоким прихильником становлення правової, демократичної вітчизняної держави, перші статті Конституції якої проголошують людину, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищою соціальною цінністю, а також гарантують право кожного на звернення до суду для захисту своїх конституційних прав і свобод. Адже саме права і свободи людини, гарантії їх захисту визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а їх утвердження і забезпечення є головним її обов'язком у т. ч. у провадженнях у справах про адміністративні правопорушення.

Однак виконання цього обов'язку, як свідчить зміст чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), потребує від вітчизняного парламенту значного оновлення цього законодавчого акта, а особливо тих його норм, що визначають сукупність процесуальних прав особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, у провадженні у справах про адміністративні правопорушення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальні питання провадження у справах про адміністративні правопорушення вже тривалий час є предметом вивчення таких відомих вітчизняних та іноземних фахівців у галузі адміністративного права, як В. Авер'янов, О. Бандурка, В. Бевзенко, І. Голосніченко, Е. Демський, В. Коваленко, Л. Коваль, В. Колпаков, А. Комзюк, К. Котух, О. Кузьменко, С. Мельник, І. Пастух, М. Стахурський, Ю. Тихомиров, М. Тищенко та ін.

Останніми роками окремі аспекти провадження у справах про адміністративні правопорушення різного характеру, правовий статус деяких його учасників аналізували у своїх роботах Т. Весельська, Е. Демський, О. Драган,

Л. Завгородня, А. Іванов, І. Казанчук, О. Коло-тило, С. Мотрич, І. Олексіва [1] та інші вчені.

Але правовий статус особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, а особливо його адміністративно-процесуальний складник, досліджувався ними, на жаль, досить поверхово, обмежувався, як правило, лише переліком окреслених у ст. 268 КУпАП прав цієї особи. Саме вказаний чинник спонукав до написання цієї роботи.

Метою статті є аналіз адміністративно-процесуального статусу особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, для визначення окремих напрямів його вдосконалення шляхом законодавчого закріплення в Кодексі України про адміністративні правопорушення конституційного принципу юридичної рівності всіх громадян та для окреслення шляхів посилення судового захисту вказаної категорії осіб під час здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Виклад основного матеріалу. На думку багатьох вітчизняних теоретиків, під правовим статусом особи розуміється сукупність її прав та обов'язків, юридично закріплене становище людини в державі [2]. Розрізняється загальний та спеціальний правовий статус особи. Під останнім розуміється сукупність прав та обов'язків окремих категорій осіб (іноземець, пенсіонер, поліцейський, народний депутат, міський голова, військовослужбовець тощо) та сукупність прав і обов'язків особи в певній сфері, в т. ч. в адміністративно-правовій.

Одним із підвидів правового статусу особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, є її адміністративно-процесуальний статус. Цей статус, як вважають окремі фахівці в галузі адміністративного права, необхідно розглядати у вузькому та широкому розумінні

нях. У першому випадку це сукупність визначених адміністративно-процесуальними нормами прав громадян як носіїв суб'єктивних прав та обов'язків щодо участі в адміністративно-процесуальній діяльності, а в другому – це сукупність усіх закріплених в адміністративно-процесуальних нормах правових засобів, які визначають становище громадянина в адміністративному процесі [3, с. 495].

Зі змісту чинного КУпАП випливає, що особа набуває статусу такої, що притягається до адміністративної відповідальності, лише після складання уповноваженими на те законом суб'єктами протоколу про адміністративне правопорушення (крім випадків, коли такий протокол відповідно до вимог ст. 258 КУпАП не складається) або винесення відповідно до частини третьої ст. 258 КУпАП постанови у справі про адміністративне правопорушення. Складання вказаного протоколу (у визначених випадках – постанови) є юридичним фактом, що засвідчує виникнення адміністративно-процесуальних відносин. Головним суб'єктом таких відносин є особа, яка притягається до адміністративної відповідальності.

Відповідно до КУпАП, особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, може бути лише осудна фізична особа (ст. 20), яка досягла 16-річного віку (ст. 12), а щодо окремих правопорушень – має ще й спеціальні ознаки (є власником чи співвласником транспортного засобу, займає певну посаду, є призовником чи військовозобов'язаним чи особою, яка раніше притягувалась до адміністративної відповідальності, особою, яка перебуває під адміністративним наглядом, є громадянином іноземної держави чи особою без громадянства, є особою, яка ввезла транспортний засіб на територію України тощо).

Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, як один з головних суб'єктів справи про адміністративне правопорушення, згідно зі ст. 268 чинного КУпАП, має низку адміністративно-процесуальних прав. До них належать: 1) право знайомитися з матеріалами справи (з постановою чи протоколом про адміністративне правопорушення тощо); 2) право давати пояснення, в т. ч. пояснення та зауваження щодо змісту протоколу про адміністративне правопорушення та пояснення під час розгляду справи про адміністративне правопорушення органом, уповноваженим на це; 3) право подавати докази (особисті показання та пояснення; подавати документи та предмети, що є речовими доказами у справі, органу, який розглядає справу про адміністративне правопорушення, тощо); 4) право заявляти клопотання (наприклад, про допит осіб як свідків по справі, чи про залучення до матеріалів справи медичного висновку, чи про призначення додаткової експертизи тощо); 5) право у процесі розгляду справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи (це право є однією з головних конституційних гарантій дотримання принципу презумпції невинуватості особи)

тощо); 6) право виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження (згідно зі ст. 274 КУпАП такий перекладач призначається органом (посадовою особою), в провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення); 7) право оскаржити постанову по справі як один із головних способів захисту свого суб'єктивного права.

На наш погляд, механізм реалізації останнього з вказаних елементів адміністративно-процесуального статусу особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, а саме права на оскарження постанови по справі, вимагає приведення до більшої відповідності нормам Конституції України та вимогам загальноєвропейських принципів. Мається на увазі необхідність удосконалення змісту норм чинного КУпАП про: а) строк оскарження постанови по справі про адміністративне правопорушення; б) перегляд в апеляційному суді постанови судді у справі про адміністративне правопорушення.

Так, відповідно до ст. 289 КУпАП, скаргу на постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути подано протягом десяти днів з дня винесення постанови, а щодо постанов по справі про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксовані в автоматичному режимі, – протягом десяти днів з дня вручення такої постанови. У разі пропуску зазначеного строку з поважних причин цей строк за заявою особи, щодо якої винесено постанову, може бути поновлено органом (посадовою особою), правомочним розглядати скаргу.

Зі змісту вказаної норми видно, що обчислення строку оскарження постанови по справі про адміністративне правопорушення в одних справах з дня винесення постанови, а в інших справах – з дня вручення такої постанови порушує, нівелює конституційні принципи, закріплені в ст. 21 Основного Закону України, відповідно до якої усі люди є вільні і рівні у своїй гідності і правах, та в ст. 24 Конституції України, яка визначає, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом, а також базовий принцип провадження в справах про адміністративні правопорушення, відповідно до якого, розгляд справи про адміністративне правопорушення здійснюється на засадах рівності перед законом органом (посадовою особою), який розглядає справу, всіх громадян незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мови та інших обставин (ст. 248 КУпАП). Вказані принципи базуються на нормах загальноєвропейських та всесвітніх конвенцій у галузі прав людини, в т. ч. на вимогах ст. 7 Загальної декларації прав людини, в якій визначено, що всі люди рівні перед законом і мають право, без будь-якої різниці, на рівний їх захист законом. Усі люди мають право на рівний захист від якої б то не було дискримінації, що порушує цю Декларацію [4].

На відновлення цих принципів та з метою надійного захисту суб'єктивного права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, на оскарження постанови по справі про адміністративне правопорушення парламенту України слід уніфікувати початок обчислення строку на таке оскарження. Таку уніфікацію варто здійснити шляхом встановлення відрахування вказаного строку в усіх справах про адміністративні правопорушення з дня вручення відповідної постанови особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, чи отримання поштового повідомлення про таке вручення або ж про відмову в її отриманні.

Крім того, вказаною нормою ст. 289 КУпАП можливість поновлення пропущеного з поважних причин строку на оскарження постанови по справі про адміністративне правопорушення поставлена в пряму та безпосередню залежність від волі органу (посадової особи), які законом визначені правомочними розглядати скаргу. Іншими словами, така можливість повністю залежить від суб'єктивної волі певного учасника адміністративно-процесуальних правовідносин, наділеного на законодавчому рівні державно-владними повноваженнями. Видається, що такий виклад правової норми може призводити до суттєвих зловживань цих органів (посадових осіб), сприяти розвитку корупційних діянь. З метою запобігання цьому законодавець України має, на наш погляд, зобов'язати вказаних суб'єктів за заявою особи, щодо якої винесено постанову, пропущений із поважних причин строк оскарження цієї постанови однозначно поновлювати.

Стосовно ж перегляду в апеляційному суді постанови судді у справі про адміністративне правопорушення слід акцентувати увагу на тому, що наявність стадії перегляду постанов, як слушно зазначає В. Колпаков, є важливою гарантією як законності, так і обґрунтованості застосування адміністративних стягнень [5, с. 353]. І хоча до недавнього часу вчені в галузі адміністративного права розглядали цю стадію як необов'язкову, факультативну [6, с. 266], що, мабуть, було відображенням тогочасного рівня суспільної правосвідомості, останніми роками цей погляд значно змінився, і все більш панівною стає думка про те, що «право на оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення є однією з гарантій захисту прав особи, забезпечення законності при притягненні до адміністративної відповідальності» [7, с. 425].

Адже, як свідчить новітня вітчизняна судова практика, правом на перегляд в апеляційному суді постанови судді у справі про адміністративне правопорушення користуються все частіше в т. ч. особи, які притягаються до адміністративної відповідальності. Так, у 2014 р. кількість судових рішень, які були змінені або скасовані за поданими апеляційними скаргами у справах про адміністративні правопорушення, дорівнювала майже 59% з усіх більш ніж 9,5 тисяч переглянутих судових рішень [8], а в 2015 р. апеляційні суди внаслідок розгляду 8121 апеляційних скарг на постанови місцевих

загальних судів у справах про адміністративні правопорушення, скасували 2982 з них [9].

Перегляд в апеляційному суді постанови судді у справі про адміністративне правопорушення відповідно до ч. 4 ст. 294 КУпАП здійснюється суддею апеляційного суду, тобто однією особою. Однак, з огляду на стан вітчизняного правосуддя [10, с. 43–47], вказану норму КУпАП доречно було б також змінити, законодавчо поклавши обов'язок апеляційного перегляду вказаного виду постанов на колегію суддів апеляційного суду у складі трьох осіб. Це, звичайно, дещо збільшить навантаження на суддів апеляційних судів, але в результаті такої новели права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, набудуть нового рівня захисту, а постанова апеляційного суду по справі, особливо з урахуванням того, що на тепер вона є остаточною й оскарженню не підлягає, – більшої переконливості.

Висновки

Вивчення окремих норм, які визначають адміністративно-процесуальний статус особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, свідчить, що вітчизняний законодавець, зважаючи на європейський вибір Українського народу, має внести зміни та доповнення до ст. 289 та ст. 294 КУпАП.

Запропоновані формулювання вказаних норм КУпАП значно більше захищатимуть права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, та сприятимуть поглибленню реалізації принципу законності у провадженні в справах про адміністративні правопорушення, імплементації світових норм та принципів, у т. ч. і європейських принципів, у сфері захисту прав людини.

Список використаних джерел:

1. Весельська Т. Провадження в справах про адміністративні правопорушення: межі оскарження в адміністративному судочинстві / Т. Весельська // Юридична Україна. – 2010. – № 4. – С. 42–46; Демський Е. Ф. Оскарження застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення: юридичний аналіз / Е. Ф. Демський // Вісник Вишого адміністративного суду України. – 2011. – № 1. – С. 48–53; Драган О. Повноваження прокурорів у провадженні по справах про адміністративні правопорушення / О. Драган // Вісник прокуратури. – 2011. – № 4. – С. 20–27; Колотило О. Провадження у справах про адміністративні правопорушення як орієнтир для прокурорської діяльності / О. Колотило // Вісник прокуратури. – 2011. – № 11. – С. 91–96; Котух К. Принципи адміністративного права України / К. Котух // Підприємство, господарство і право. – 2015. – № 6. – С. 62–65; Мотрич С. Додержання законів при провадженні у справах про адміністративні правопорушення у сфері незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів та прекурсорів / С. Мотрич, О. Драган // Вісник прокуратури. – 2013. – № 11. – С. 126–132; Завгородня Л. Деякі аспекти провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією /

Л. Завгородня // Часопис Київського університету права. – 2016. – № 3. – С. 172–176; Иванов А. Права та обов'язки експерта як основні елементи правового статусу в провадженні у справах про адміністративні правопорушення: сучасний правовий аналіз / А. Иванов // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 43. – К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2009. – С. 276–281; Казанчук І. Сучасні погляди на теорію провадження у справах про адміністративні правопорушення, що стосуються охорони навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів / І. Казанчук // Підприємство, господарство і право. – 2012. – № 10. – С. 76–80; Колотило О. Проведення у справах про адміністративні правопорушення як орієнтир для прокурорської діяльності / О. Колотило / Вісник прокуратури. – 2011. – № 11. – С. 91–96; Олексієва І. Проведення у справах про адміністративні правопорушення як складова адміністративного процесу / І. Олексієва / Юридична Україна. – 2011. – № 4. – С. 32–35.

2. Див.: Котюк В. О. Теорія права: Курс лекцій: навч. посібник для юрид. фак. вузів. – К.: Вентурі, 1996. – С. 100; Кельман М. С. Загальна теорія держави і права: підручник / М. С. Кельман, О. Г. Мурашин. – К.: Кондор, 2008. – С. 48; Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – С. 439.

3. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т. / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – Т. 1. Загальна частина – К., 2004. – С. 495.

4. Загальна декларація прав людини (рос/укр) ООН; Декларація, Міжнародний документ від

10 грудня 1948. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015.

5. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник / В. К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – С. 353.

6. Кузьменко О. В., Адміністративно – процесуальне право України: підручник / О. В. Кузьменко, Т. О. Гуржій; за ред. О. В. Кузьменко. – К.: Атіка, 2008. – С. 266.

7. Курс адміністративного права України: підручник / [В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сушенко та ін.]; за ред. В. В. Коваленка. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – С. 425.

8. Збірник даних судової статистики щодо розгляду справ і матеріалів місцевими загальними судами, апеляційними судами з розгляду цивільних, кримінальних справ та справ про адміністративні правопорушення* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://sc.gov.ua/ua/-sudova_statistika.html.

9. Збірник даних судової статистики щодо розгляду справ і матеріалів місцевими загальними судами, апеляційними судами та вищим спеціалізованим судом України з розгляду цивільних і кримінальних справ у 2015 році. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://docviewer.yandex.ua/view/0/?*=4RxJXbpmecqNjJdYmNp7qhsEfB7InVybCI6Imh0dHA6Ly9zYy5nb3YudWEvdXBsb2Fkcy90aW55bWNlL2ZpbGZlYVEMCU5NyVEMCVCMSEVMSU5NiVEMSU4MCVEMCVCRVCVEMCVCOCVEMCVCSUyMDIwMTUuZG9JiwiidGloOGUioiLQl9C0ZbRgNC90LjQ0ODU1MDE0Njc0NzUwNjIiLCJub2lmemFtZSI6dHJ1ZSwidHMiojE0OTMwMzU5OTgyNTJ9&lang=uk.

10. Прости їм, Господи, те, що вони творять // Віче. – 2016. – № 11. – С. 42–48.

В статті определены отдельные законодательные пробелы административно-процессуального статуса лица, которое привлекается к административной ответственности, как элемента его правового статуса и очерчены направления его усовершенствования путем внесения необходимых изменений в действующий Кодекс Украины об административных правонарушениях.

Ключевые слова: правовой статус личности, административно-процессуальный статус личности, производство в делах об административных правонарушениях, административно-процессуальные права, жалоба, срок, апелляционная жалоба, суд.

The paper identified some legislative gaps administrative and procedural status of the person called to administrative responsibility, as part of its legal status and the outlined areas to improve it by making the necessary changes to the existing Code of Ukraine on Administrative Offenses.

Key words: the legal status of a person, administrative and procedural status of the person, proceedings in cases of administrative offenses, administrative and procedural law, appeal, term, Court of Appeal, Court.