

УДК 342.9

Олена Сокурєнко,

канд. юрид. наук,
старший викладач кафедри галузевого права
Кіровоградського державного педагогічного
університету імені Володимира Винниченка

ПРЕЗУМПЦІЯ НЕВИНУВАТОСТІ ЯК ЕЛЕМЕНТ ЗАХИСТУ ПРАВ ОСОБИ В АДМІНІСТРАТИВНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

Стаття присвячена аналізу принципу презумпції невинуватості в процесі застосування стягнень за адміністративні правопорушення, визначенню причин, які на цей час заважають застосуванню принципу презумпції невинуватості в процесі застосування стягнень за адміністративні правопорушення, а також вимог, які висуваються до принципу презумпції невинуватості, в тому числі формулюванню висновків і пропозицій, спрямованих на вдосконалення адміністративного законодавства в зазначеній галузі.

Ключові слова: презумпція невинуватості, адміністративне право, адміністративна діяльність, адміністративна відповідальність, адміністративні правопорушення, органи адміністративної юрисдикції.

Постановка проблеми. Якщо в кримінальному та кримінально-процесуальному праві України поняття презумпції невинуватості давно посідає гідне місце серед правових інститутів, то в адміністративному праві, а саме в тій його частині, яка регулює питання адміністративної відповідальності, розробці цього правового інституту не приділялося достатньої уваги ні на законодавчому рівні, ні в юридичній науці. Однією з причин такого становища могла бути ідея, що такий принцип застосування адміністративних стягнень, як оперативність, суперечить необхідності законодавчого закріплення презумпції невинуватості. А враховуючи відносну (порівняно з більшістю кримінальних злочинів) малозначність адміністративних правопорушень та невисокий ступінь їх суспільної шкідливості і недостатню правову підготовку більшості посадових осіб органів адміністративної юрисдикції, впровадження принципу презумпції невинуватості могло бути проблематичним.

Дослідження принципів провадження в справах про адміністративні правопорушення здійснювалися українськими вчиненими, зокрема В.К. Колпаковим, А.Т. Комзюком, О.В. Кузьменком, Д.М. Лук'янцем. Незважаючи на роль та значимість принципів для правової системи, зокрема й для провадження в справах про адміністративні правопорушення, в царині останньої дослідженню ролі принципу презумпції невинуватості не приділялася належна увага.

Метою статті є аналіз питання презумпції невинуватості як однієї з найважливіших гарантій законності, повноти та всебічності аналізу обставин справи, а також об'єктивності особи, яка здійснює розслідування, та юрисдикційного органу під час дослідження та оцінки доказів.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні, після прийняття Конституції України [3], коли інтереси громадянина поставлені поперед усіх інтересів, які захищаються правом, відсутність правового закріплення презумпції невинуватості в адміністративному праві є безпідставною. Тим більше, що в ході розгляду більшості статей Кодексу про адміністративні правопорушення складається враження, що в них презумується вина порушника. У більшості випадків під час розгляду справ про правопорушення, які були вчинені з такою формою вини, як протиправна необачність, за умови відсутності законодавчо закріпленого принципу презумпції невинуватості, порушник сам змушений доводити те, що він не мав змоги і не повинен був передбачати настання шкідливих наслідків свого діяння, тобто він є невинним у вчиненні правопорушення.

Більше того, багатьма нормативними актами, які передбачають адміністративну відповідальність, особливо за порушення податкового законодавства, прямо вказується на необхідність (а не на можливість) застосування стягнення до посадових осіб та громадян у будь-якому випадку вчинення адміністративного правопорушення незалежно від факту встановлення їх вини та її розміру.

Беручи до уваги систему органів адміністративної юрисдикції, а саме той факт, що більшість стягнень застосовується органами, які здійснюють державно-управлінські та контрольні функції в певній сфері суспільного життя, можна зауважити, що про втілення принципу презумпції невинуватості не може йти мова.

Таким чином, можна виділити дві основні причини, які на цей час заважають застосуванню принципу презумпції невинуватості в процесі застосування стягнень за адміністративні правопорушення.

По-перше, відсутність достатньої юридичної кваліфікації правозастосовуючих осіб заважає правильному застосуванню законодавства про адміністративні правопорушення.

По-друге, навряд чи можна говорити про презумпцію невинуватості, якщо обов'язок доведення вини в кожному конкретному випадку лежить на зацікавленому в певному результаті справи органі, який одночасно є органом юрисдикції, тобто тим органом, який встановлює винність особи.

Використовуючи накопичений досвід кримінального права, можна було б викласти принцип презумпції невинуватості в разі притягнення до адміністративної відповідальності в певних правових вимогах.

1. Обов'язковою умовою притягнення громадянина до адміністративної відповідальності є наявність фактичних даних, які спростовують його невинуватість, а не відсутність доказів, які б спростовували обвинувачення та встановлювали його винність; жодна обставина не може бути поставлена в вину, якщо вона не знайде свого підтвердження в матеріалах справи про адміністративне правопорушення.

2. За відсутності доказів, які дають підстави для безсумнівного висновку про винність тієї чи іншої особи, вона повинна бути визнана невинною. Недоведена винність є рівнозначною доведеній невинуватості.

3. Будь-які сумніви (такі, що мають підстави в матеріалах справи) повинні тлумачитись на користь особи, яка притягується до адміністративної відповідальності. Особа не може бути притягнута до адміністративної відповідальності на підставі даних, які викликають сумніви щодо їх достовірності.

4. Обов'язок доведення не може бути перекладений на особу, яка притягується до адміністративної відповідальності; якщо така особа не спростувала обвинувачення та не довела своєї невинуватості, це не може вважатись доказом її вини [7, с. 234].

У зазначених вимогах знайшов би своє втілення і відображення практичний зміст презумпції невинуватості.

Презумпція невинуватості є однією з найважливіших гарантій законності, повноти та всебічності аналізу обставин справи, а також об'єктивності особи, яка здійснює розслідування, та юрисдикційного органу під час дослідження та оцінки доказів.

Однак необхідно зазначити, що просте поширення принципу презумпції невинуватості на розгляд справ про адміністративні проступки повністю не вирішить проблему. Правові засади, встановлені Конституцією України в галузі притягнення до відповідальності, вимагають певних змін і розвитку вищезазначених правових вимог принципу презумпції. Особливо це стосується закріплення в Кодексі про адміністративні правопорушення прямого обов'язку органу, який готує матеріали про адмінпроступок до розгляду, довести вину порушника перед органом адміністративної юрисдикції. Іншими словами, обов'язок доведення вини порушника повинен бути прямо покла-

дений на орган або посадову особу, які складають протокол про адміністративний проступок, готують справу до розгляду та направляють матеріали справи до органу юрисдикції. Закріплення на законодавчому рівні цього обов'язку не за органом адміністративної юрисдикції, а за органом, який розслідує справу, дало б поштовх для впровадження принципу змагання в процес застосування адміністративних санкцій, що могло б стати додатковою гарантією додержання прав особи.

Зрозуміло, що зробити це навряд чи можливо, залишивши без змін систему органів адміністративної юрисдикції. Лише завдяки їй реформуванню та запровадженню системи адміністративних судів можна було б зробити перший крок у цьому напрямку.

Однак не можна не враховувати і той факт, що багато адміністративних проступків є достатньо незначними як за ступенем суспільної шкідливості, так і за ступенем складності встановлення обставин справи; провадження в таких справах є нескладним і не вимагає проведення додаткових дій для доведення вини правопорушника. Йдеться про так зване скорочене провадження щодо застосування штрафу на місці вчинення правопорушення.

Аналогічні інститути права існують і в інших державах. Так, у Великобританії, саме в тій частині кримінального права, яка регулює схожі з адміністративними правопорушеннями «кримінальні дисциплінарні правопорушення» існує так званий інститут заяви про винність (guilty plea), коли особа, яка притягується до відповідальності, має право заявити про свою винність або невинність. Якщо вона заявляє про свою винність, суд приймає це як ясне та недовідне визнання особи винною і навіть може не вислуховувати свідків та не досліджувати інші свідчення. У багатьох випадках, коли особа визнає себе винною, вона може не з'являтися до суду навіть у разі отримання такого наказу, і суд винесе своє рішення за її відсутності, що робить процедуру ще коротшою. Але законодавством Великобританії, зокрема Актом про магістратські суди [8], встановлюються деякі інші умови накладення стягнення за цією процедурою:

1) особа повинна притягатись до суду через наказ з'явитися до суду, а не через арешт;

2) правопорушення не повинно бути таким, за яке особа може бути покараною ув'язненням більш ніж на шестимісячний термін;

3) прокурор повинен повідомити судового клерка про те, що з отриманням наказу з'явитись до суду обвинуваченого було ознайомлено з процедурою притягнення до відповідальності, зі всіма обставинами справи, за якими він притягується до суду, та з будь-якою інформацією, що стосується обвинуваченого та може бути надана суду за певних обставин;

4) обвинувачений або його адвокат повинні надати судовому клерку заяву про винність, про що клерк повідомляє прокурору.

Якщо така інформація надана суду в документальному вигляді, то суд може слухати справу за відсутності обвинуваченого та прокурора [9].

Висновки

На нашу думку, в адміністративному праві України було б недоцільно скасовувати чинний порядок провадження в справах, наприклад щодо безквиткового проїзду в громадському транспорті, за відсутності заперечень про свою невинність із боку правопорушника. Проте навіть у таких справах особи, яка притягається до відповідальності, має бути надана реальна можливість довести свою невинність в адміністративному суді першої інстанції. З іншого боку, перелік правопорушень, за вчинення яких штраф може накладатись на місці правопорушення, доцільно було б переглянути та суворо обмежити. У зв'язку із цим слід зазначити, що статті КУпАП, в яких визначено розмір штрафу, що може бути застосований на місці вчинення правопорушення, занадто великий. Те, що за весь час існування цих норм зазначені розміри штрафу не зазнали жодних змін, є неприпустимим. Оскільки правопорушення, за яке штраф накладається на місці його вчинення, завжди буде незначним, а тому й не вимагає всебічного та глибокого вивчення, то зрозуміло, що і відповідальність повинна бути незначною, порівняно з відповідальністю за інші правопорушення в цій галузі. Безумовно, є і необхідність внести певні зміни до цих статей Кодексу.

Презумпція невинуватості в законодавстві повинна знаходити своє вираження і в самому терміні, який визначає особу, яка вчинила правопорушення, на різних стадіях провадження. Чинне адміністративне законодавство не передбачає іншого терміна для визначення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, ніж правопорушник. На всіх стадіях адміністративного провадження, від виявлення правопорушення до накладення адміністративного стягнення, зберігається цей термін. Іншими словами, ще задовго до встановлення винності особи у вчиненні правопорушення уповноваженим органом адміністративної юрисдикції ця особа вважається винною. Однак тільки орган адміністративної юрисдикції, а відповідно до Конституції України суд, має право встановити винність особи у вчиненні правопорушення та визнати її правопорушником. При цьому слід враховувати, що і постанова про накладення адміністративного стягнення в більшості випадків може бути неостаточною, оскільки її може бути переглянуто у встановленому порядку. Тому, на наш погляд, терміни «порушник», «правопорушник», «особа, яка вчинила правопорушення» не є такими, що відбивають реальний стан

речей, і застосовувати їх до особи навіть після притягнення до адміністративної відповідальності є неправомірним.

Вважаємо за необхідне, враховуючи вищезазначене, внести зміни щодо цих термінів. З моменту порушення справи про адміністративний проступок та складання протоколу до винесення постанови органом адміністративної юрисдикції (адміністративним судом) можна було б використовувати терміни «обвинувачуваний у вчиненні адміністративного проступку» або «підозрюваний у вчиненні адміністративного проступку», а вже після винесення постанови про притягнення до відповідальності – «правопорушник».

Список використаних джерел:

1. Беньковський С.Ю. Правові засади та принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення : автореф. дис... канд. юрид. наук за спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / С.Ю. Беньковський. – Ірпінь, 2009. – 22 с.
2. Григорьев В.Н. О современных воззрениях на презумпцию невиновности / В.Н. Григорьев, И.А. Зинченко, А.В. Победкин // Вопросы правоведения. – № 3(15). – 2012. – С. 126–143.
3. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. – К. : Вид-во «Право», Українська Правнича Фундація, 1996. – 64 с.
4. Кіторов М.О. Принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення та забезпечення їх реалізації в діяльності ОВС : автореф. дис... канд. юрид. наук за спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / М.О. Кіторов. – Ірпінь, 2009. – 19 с.
5. Презумпція невинуватості Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://uk.wikipedia.org/wiki/Презумпція_невинуватості – Дата доступу 8 січня 2014 року.
6. Презумпція невинуватості. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/TS000665.html – Дата доступу 8 січня 2014 року.
7. Советский уголовный процесс: Учебник для юрид. и-тов и фак. / Под ред. проф. Д.С. Карева – М. : Высшая школа, 1968. – 552 с.
8. Magistrates' Courts Act 1980 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1980/43>.
9. Jack English, Richard Card. Butterworths Police Law, Fifth edition. – 1996. – 128 p.

Стаття посвящена анализу принципа презумпции невиновности в процессе применения взысканий за административные правонарушения, определению причин, которые в настоящее время мешают применению принципа презумпции невиновности в процессе применения взысканий за административные правонарушения, а также требований, предъявляемых к принципу презумпции невиновности, в том числе формулировке выводов и предложений, направленных на совершенствование административного законодательства в указанной области.

Ключевые слова: презумпция невиновности, административное право, административная деятельность, административная ответственность, административные правонарушения, органы административной юрисдикции.

The article is devoted to the analysis of the principle of presumption of innocence in the process of applying penalties for administrative offenses, determining the reasons that at the present time interfere with the application of the principle of the presumption of innocence in the process of applying penalties for administrative offenses, as well as the requirements put forward to the principle of presumption of innocence, including the formulation of conclusions And proposals aimed at improving administrative legislation in this area.

Key words: presumption of innocence, administrative law, administrative activity, administrative liability, administrative offenses, administrative jurisdiction bodies.

