

УДК 342.9

**Сергій Москаленко,**

канд. юрид. наук,

доцент кафедри менеджменту, економіки, права та туризму

Львівської академії Національного авіаційного університету

## ОСОБЛИВОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ В СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ В ГАЛУЗІ ЦИВІЛЬНОЇ АВІАЦІЇ

*Стаття присвячується аналізу стадій провадження в справах про адміністративні правопорушення в галузі цивільної авіації. Досліджуються стадії адміністративного провадження. Визначається момент початку провадження в справі про адміністративне правопорушення в галузі цивільної авіації.*

**Ключові слова:** провадження, цивільна авіація, авіація, адміністративне правопорушення.

**Постановка проблеми.** Аналіз юридичної літератури дав змогу дійти висновку, що важливим складником адміністративного процесу є адміністративне провадження. Законодавством визначено, що адміністративне провадження складається з окремих етапів – стадій.

Тому важливим є дослідження стадій притягнення до адміністративної відповідальності та розгляду адміністративної справи – адміністративного провадження.

**Актуальність теми дослідження.** Складником адміністративно-правового забезпечення діяльності цивільної авіації України є поняття адміністративного процесу. На сучасному етапі розвитку Української держави особливо актуальним є дослідження процесу адміністративного провадження з метою виявлення можливих помилок, їх причин, особливостей стадій.

**Мета статті.** Дослідження процесу та елементів адміністративного провадження дістали своє відображення у працях відомих вітчизняних правознавців, серед яких: О. В. Кузьменко, О. І. Остапенко, С. М. Тараненко, І. О. Грибок, Д. С. Цалін, С. Т. Гончарук, О. В. Джафарова, А. Т. Комзюк, В. М. Бевзенко, Р. С. Мельник, та інших.

**Виклад основного матеріалу.** Пропонуємо дослідити поняття «адміністративний процес» та «адміністративне провадження» в контексті відносин у сфері цивільної авіації.

Пропонуємо розглянути детально поняття «адміністративне провадження».

Варто зазначити, що до сьогодні адміністративне провадження в галузі цивільної авіації, як, зокрема, і провадження в справах про адміністративні правопорушення, майже не досліджувались. Необхідність дослі-

дження даного виду провадження зумовлена збільшенням кількості правопорушень у галузі. Поняття «адміністративне провадження» є досить схожим із поняттям «державний контроль».

Відповідно до ст. 245 КУпАП завданнями провадження в справах про адміністративні правопорушення є: своєчасне, всебічне, повне й об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності до закону, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності [1].

Адміністративне провадження, як і будь-який процес, складається з певних етапів діяльності, стадій. Під стадією провадження в адміністративно-процесуальній літературі розуміється підпорядкована загальній меті цього виду провадження відносно самостійна його частина, яка поряд із його загальними задачами має свої специфічні, властиві тільки їй особливості та завдання, які визначають її зміст та процесуальне призначення [2, с. 229]. Варто зазначити, що структура адміністративного провадження в законодавстві має своє чітке визначення. На теоретичному рівні натепер немає єдиної позиції щодо стадій, їх послідовності та ієрархічності [1].

Варто підтримати думку С. М. Алфьорова, С. В. Ващенка, М. М. Долгополової, А. П. Куріна, Ю. П. Битяка, які обґрунтовують, що адміністративне провадження складається з 4-х стадій: 1) порушення адміністративного провадження і адміністративне розслідування; 2) розгляд справи про адміністративне

правопорушення та винесення по ній постанови; 3) перегляд справи у зв'язку з оскарженням або опротестуванням постанови по справі; 4) виконання постанови про накладення адміністративного стягнення [2-3].

Саме в межах оскарження можливим є виокремлення перегляду справи за нововиявленими обставинами.

Порушником законодавством в галузі цивільної авіації може бути як юридична, так і фізична особа. Тому треба зазначити, що сьогодні провадження в справах про адміністративні правопорушення в галузі цивільної авіації можуть відбуватися в двох напрямках: стосовно юридичних та стосовно фізичних осіб. Відповідно, є свої особливості провадження за суб'єктивним складом.

Пропонуємо проаналізувати зазначені стадії з метою виявлення особливостей провадження в справах про адміністративні правопорушення в галузі цивільної авіації.

Перша стадія – порушення адміністративного провадження і адміністративне розслідування.

Саме на цій стадії з'ясовуються обставини вчиненого правопорушення, наявність підстав для складання протоколу та подальшого провадження по справі.

Важливим в адміністративному провадженні є момент початку адміністративного розслідування. Слід зазначити, що КУпАП та інші акти національного законодавства не визначають, з якого моменту адміністративне провадження є розпочатим. КУпАП визначає тільки обставину, за якої адміністративне провадження порушується, – наявність у діях особи ознак адміністративного проступку. КУпАП визначає, що такі дані встановлюються: 1) особами, уповноваженими складати протокол про адміністративне правопорушення (стаття 255 КУпАП); 2) особами, що застосовують заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення (стаття 260 КУпАП), а саме: адміністративне затримання особи, особистий огляд, огляд речей, вилучення речей і документів; 3) особою, яка уповноважена здійснювати доставлення порушника (стаття 259 КУпАП); 4) особою, яка уповноважена накладати стягнення на місці вчинення правопорушення без складання протоколу (стаття 258 КУпАП). Цей перелік є неповним. Так, приводом для адміністративного розслідування може бути також повідомлення осіб про вчинене правопорушення. Натепер порядок проведення адміністративного розслідування регламентується чисельними нормативними актами. Так, під час перевірок дотримання авіаційного законодавства можливе виявлення

адміністративних правопорушень. Статтею 126 Повітряного кодексу України визначено, що за протиправні дії юридичні і фізичні особи, діяльність яких пов'язана з використанням повітряного простору України, розробленням, виготовленням, ремонтом та експлуатацією авіаційної техніки, здійсненням господарської діяльності в галузі цивільної авіації, обслуговуванням повітряного руху, забезпеченням безпеки авіації, несуть відповідальність згідно із законом [4]. Статтею 127 Повітряного кодексу України визначено, що юридичні особи – суб'єкти авіаційної діяльності – несуть відповідальність у вигляді штрафу за ненадання до уповноваженого органу з питань цивільної авіації інформації, обов'язкове подання якої встановлюється законодавством або авіаційними правилами України, надання недостовірної інформації або надання інформації з порушенням встановлених строків. Таким чином, у процесі діяльності юридичних осіб здійснюється виявлення адміністративних правопорушень. При цьому законодавство не вимагає, щоб інформація в майбутньому підтвердилася. Водночас статтею 112 КУпАП визначено як правопорушення невиконання особами, які перебувають на повітряному судні, розпоряджень командира судна. Це правопорушення виявляється безпосередньо в момент вчинення. Отже, моментом початку провадження в справах про адміністративне правопорушення є наявність інформації, яка вказує на можливе вчинення правопорушення юридичною чи фізичною особою. Потрібно зазначити, що провадження у справах про порушення в галузі цивільної авіації розпочинається зі збирання та оцінки доказів. Докази збираються у процесі здійснення заходів державного контролю, планових і позапланових перевірок. Варто зазначити, що провадження в адміністративних справах щодо фізичних осіб відбувається у межах, визначених КУпАП. Водночас ця процедура регулюється низкою підзаконних актів, які не повинні суперечити КУпАП.

Порядок провадження в справах про адміністративні правопорушення на авіаційному транспорті регламентується наказом Міністерства інфраструктури № 637 від 26.12.2011 «Про затвердження Порядку накладення і стягнення штрафів за порушення вимог законодавства на повітряному транспорті» [5]. Варто зазначити, що дія зазначеного Порядку поширюється на суб'єктів авіаційної діяльності у разі здійснення ними правопорушення у галузі цивільної авіації та фізичних осіб у разі здійснення ними адміністративного правопорушення на повітряному транспорті. Пунктом 4.3 Порядку

визначено, що Факти правопорушень, визначених у статті 127 Повітряного кодексу України, виявляються державними інспекторами та уповноваженими на проведення перевірок посадовими особами Державіаслужби України шляхом проведення планових та позапланових перевірок, а також керівниками аеропортів, начальниками служб авіаційної безпеки та їх заступниками під час виконання ними своїх посадових обов'язків.

Під час перевірки здійснюються дії уповноважених осіб, спрямовані на виявлення адміністративних правопорушень. Тривалість даної стадії, на нашу думку, починається з моменту прийняття рішення про проведення перевірки, певних дій або початку дій уповноваженої особи щодо розслідування адміністративної справи. Ця стадія фактично закінчується складанням протоколу. Пунктом 2.2 вищезазначеного Порядку визначено, що протоколи про правопорушення в галузі цивільної авіації мають право складати Голова Державіаслужби України, його заступники, державні інспектори та уповноважені на проведення перевірок посадові особи Державіаслужби України, керівники аеропортів, начальники служб авіаційної безпеки аеропортів або їх заступники. Згідно з пунктом 2.4 зазначеного Порядку, в разі скоєння суб'єктом правопорушення на території аеропорту керівники аеропортів, начальники служб авіаційної безпеки аеропортів або їх заступники складають протокол про правопорушення у галузі цивільної авіації та у триденний строк надсилають його до Державіаслужби України. Варто зазначити, що протокол про правопорушення в галузі цивільної авіації складається за кожним виявленим фактом правопорушення у галузі цивільної авіації. Як визначено в п. 2.6 Порядку, протокол підписується посадовою особою, що склала протокол, та керівником або уповноваженим представником суб'єкта. У разі наявності свідків протокол підписується також і цими особами. Пунктами 2.7, 2.8 Порядку визначено, що Особа, яка вчинила правопорушення, має право подати в протоколі пояснення і зауваження щодо його змісту, а також викласти мотиви своєї відмови від його підписання та робити заяви і подавати клопотання. У разі якщо правопорушник викладає свої пояснення на окремому аркуші, у протоколі про це робиться відповідна відмітка. Крім того, протокол складається у двох примірниках. Перший примірник протоколу вручається під розписку керівнику або уповноваженому представнику суб'єкта чи надсилається рекомендованим листом поштою. Другий примірник протоколу надсилається до Державіаслужби України.

Дещо відрізняється дана стадія стосовно фізичних осіб – порушників. Так, про вчинення адміністративного правопорушення на повітряному транспорті фізичною особою уповноважені на те посадові особи складають протокол про адміністративне правопорушення (додаток 4 зазначеного Порядку). Таким чином, протокол про порушення законодавства є основним актом, який складають у галузі цивільної авіації суб'єкти органів державного контролю спеціальної компетенції, інспектори.

Складати протокол про адміністративні правопорушення за порушення правил безпеки польотів (стаття 111 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП); порушення правил поведінки на повітряному транспорті (стаття 112 КУпАП); порушення правил міжнародних польотів (стаття 113 КУпАП); порушення правил пожежної безпеки на повітряному транспорті (частина друга статті 120 КУпАП), а також порушення правил перевезення небезпечних речовин або предметів на повітряному транспорті (частина третя статті 133 КУпАП) мають право Голова Державіаслужби України та його заступники, державні інспектори, уповноважені на проведення перевірок посадові особи Державіаслужби України, керівники аеропортів, начальники служб авіаційної безпеки аеропортів та їх заступники [1-5].

До осіб, що мають право складати протокол про вчинення правопорушення в галузі цивільної авіації, слід віднести: 1) Голову Державної авіаційної служби України; 2) заступників Голови Державної авіаційної служби України; 3) посадових осіб Державіаслужби України, керівників аеропортів, начальників служб авіаційної безпеки аеропортів та їх заступників; 4) судові інстанції.

Таким чином, загалом порядок притягнення фізичних осіб до адміністративної відповідальності на даній стадії відповідає вимогам КУпАП.

Таким чином, визначальними ознаками даної стадії є: момент початку адміністративного провадження, встановлення факту правопорушення, особи порушника, потерпілих, законність, тривалість, складання протоколу, вирахування розміру завданої шкоди (у передбачених законом випадках – збитків).

II стадія – розгляд справи про адміністративне правопорушення в галузі цивільної авіації та винесення по ній постанови.

В юридичній літературі цю стадію прийнято вважати основною, тому що саме під час неї вирішується питання про винність/невинність суб'єкта правопорушення.

Згідно зі статтею 278 КУпАП, перед початком безпосереднього розгляду справи ор-

ган, посадова особа, уповноважена здійснювати розгляд справи, проводить перевірку зібраних матеріалів.

Аналізуючи процес провадження, слід зазначити, що постанова є основним процесуальним документом, матеріальною і процесуальною підставою притягнення особи до адміністративної відповідальності. Пунктом 3.1 згаданого Порядку визначено, що справи щодо суб'єктів авіаційної діяльності розглядає Державіаслужба України, за результатами розгляду виносяться постанова про накладення штрафу за правопорушення у галузі цивільної авіації або постанова про закриття провадження у справі про правопорушення у галузі цивільної авіації.

Третя стадія – перегляд справи у зв'язку з оскарженням або опротестуванням постанови по справі.

Так, відповідно до статті 289 КУпАП, постанова про адміністративне правопорушення може бути оскаржена в десятиденний строк з дня її винесення. Право оскаржити постанovu має особа, щодо якої її винесено, потерпілий, а прокурор має право опротестувати винесене рішення [1].

У разі пропущення строку з поважних причин, він може бути поновлений органом, посадовою особою, до якого подається скарга або протест.

Дана стадія регламентується нормами КУпАП, КАС України. За своєю суттю стадія оскарження є гарантією забезпечення законності прав людини, юридичної особи, захисту від можливого свавілля та зловживання правами посадових осіб державних органів.

Сутністю оскарження є перевірка законності і правомірності прийнятого посадовою особою, компетентним державним органом рішення по адміністративній справі, а також дотримання прав учасників справи.

Потрібно зазначити, що адміністративне законодавство передбачає дві форми оскарження рішень по адміністративній справі: оскарження до вищого органу або посадової особи (позасудовий) та судовий.

Статтею 287 КУпАП визначено, що постанovu по справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржено прокурором, особою, щодо якої її винесено, а також потерпілим. За наслідками розгляду апеляційної скарги суд апеляційної інстанції має право: 1) залишити апеляційну скаргу без задоволення, а постанovu – без змін; 2) скасувати постанovu та закрити провадження у справі; 3) скасувати постанovu та прийняти нову постанovu; 4) змінити постанovu.

Необхідно зазначити, що перші три стадії адміністративного провадження фактично являють собою процес доказування.

Таким чином, визначальними ознаками стадії є: спосіб оскарження, строк оскарження, підстави оскарження.

Четверта стадія – виконання прийнятої у справі постанови.

Не менш важливою є стадія виконання прийнятого рішення або постанови по адміністративній справі. Ця стадія є дуже важливою. Фактично виконання постанови передбачає не тільки власне виконання постанови суду або державного компетентного органу.

Так, законодавством визначено, що постанovu та рішення по адміністративних справах є обов'язковими для виконання всіма юридичними і фізичними особами на території України і підлягають виконанню з моменту їх винесення, а у разі оскарження, опротестування – з моменту винесення постанови по оскарженню.

Суб'єкт повинен сплатити штраф у п'ятнадцятиденний строк з дня вручення або отримання надісланої копії постанови Державіаслужби України про накладення штрафу. Копія завіреного банком платіжного документа, що засвідчує факт сплати штрафу у повному обсязі, надсилається до Державіаслужби України у триденний строк. Зазначена копія документа підшивається до справи. У разі якщо штраф не сплачено у встановлені строки, примусове виконання постанови здійснюється Державною виконавчою службою в порядку, встановленому Законом України «Про виконавче провадження». Застосування штрафів до суб'єкта за правопорушення у галузі цивільної авіації не звільняє від відповідальності посадових осіб, винних у вчиненні цих правопорушень. Відповідно до статті 299 КУпАП постанovu про накладення адміністративного стягнення підлягає виконанню з моменту її винесення. Визначальними ознаками стадії є: порядок виконання постанови, спосіб виконання.

В окремих випадках можливий перегляд справи за нововиявленими обставинами. Ця стадія, звісно, є не в кожному адміністративному провадженні. Порядок провадження на даній стадії регламентується нормами Кодексу адміністративного судочинства України.

### Висновки

Важливою складовою частиною адміністративного процесу є адміністративне провадження. Стадіями адміністративного провадження в галузі цивільної авіації є: 1) порушення адміністративного провадження і адміністративне розслідування. Визначальними ознаками даної стадії є: момент початку адміністративного провадження, встановлення факту правопо-

рушення, особи порушника, потерпілих, законність, тривалість, складання протоколу, вирахування розміру завданої шкоди (у передбачених законом випадках – збитків). 2) розгляд справи про адміністративне правопорушення та винесення по ній постанови. Визначальними ознаками стадії є: вирішення справи по суті; компетентність осіб, уповноважених розглядати справу; постановлення рішення; 3) перегляд справи у зв'язку з оскарженням або опротестуванням постанови по справі. Визначальними ознаками стадії є: спосіб оскарження, строк оскарження, підстави оскарження. 4) виконання постанови про накладення адміністративного стягнення. Визначальними ознаками стадії є: порядок виконання постанови, спосіб виконання. Моментом початку провадження в справах про адміністративне правопорушення є наявність інформації, яка вказує на можливе вчинення правопорушення юридичною чи фізичною особою.

*Статья посвящена анализу стадий производства по делам об административных правонарушениях в сфере гражданской авиации. Исследуются стадии административного производства. Определяется момент начала производства по делу об административном правонарушении в сфере гражданской авиации.*

**Ключевые слова:** производство, гражданская авиация, авиация, административное правонарушение.

*The article is devoted to the analysis of stages of proceedings in cases of administrative violations in the field of civil aviation. The stages of administrative proceedings are investigated. The moment when commencement of proceedings in an administrative offense in the field of civil aviation is determined.*

**Key words:** proceedings, civil aviation, aviation, administrative offenses.

#### Список використаних джерел:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.
2. Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долголова М. М., Купін А. П.  
Адміністративне право. Загальна частина: навчальний посібник. К.: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
3. Адміністративне право України: підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
4. Повітряний кодекс України від 19.05.2011 № 3393-VI. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2011. № 48-49. Ст. 536.
5. Про затвердження Порядку накладення і стягнення штрафів за порушення вимог законодавства на повітряному транспорті: наказ Міністерства інфраструктури від 26.11.2011 № 637. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/>

