

**ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВАДЖЕННЯ
В СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ ДІЛЬНИЧНИМИ
ОФІЦЕРАМИ ПОЛІЦІЇ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА**

**APPLICATION OF MEASURES TO ENSURE PROCEEDINGS
IN CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENSES BY DISTRICT POLICE OFFICERS:
GENERAL CHARACTER**

Актуальність статті полягає в тому, що забезпечення ефективної адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина є пріоритетною задачею органів охорони правопорядку. Національна поліція України, як один із найбільших правоохоронних органів держави до компетенції якого віднесено провадження в найбільшій частці складів адміністративних правопорушень здійснює забезпечення прав і свобод людини і громадянина в такий спосіб. Водночас, окремі елементи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, що полягають в регламентованих законодавством України заходах, перебуваючи в стані динамічного формування під впливом поглядів суспільства та міжнародної практики потребуються систематичного та обґрунтованого вдосконалення. Автором досліджено основні наукові положення, щодо застосування заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення дільничними офіцерами поліції, надано загальну характеристику основним поняттям і термінам, що складають предмет наукової статті, а також запропоновано, на підставі сформованих проблемних питань, основні шляхи їх подальшого врегулювання. В ході аналізу було встановлено, що до переліку заходів забезпечення у провадженнях про адміністративні правопорушення, що дільничні уповноважені застосовувати до правопорушників у межах своєї компетенції є: доставлення порушника; адміністративне затримання; особистий огляд і огляд речей; вилучення речей і документів; тимчасове вилучення тварини. Разом із тим, досліджені положення, щодо місця й ролі заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, дають підстави цілком погодитись зі сформованою в науковій сфері поглядами, щодо провідного значення відповідного інституту. Від ефективності, швидкості та результативності притягнення осіб до адміністративної відповідальності залежить рівень забезпеченості правами і свободами людини і громадянина всіх членів суспільства. Досягнуто висновку про те, що неможливість дільничного офіцера поліції застосовувати деякі заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення суттєво та негативно впливає на забезпечення ним у процесі своєї професійної діяльності (тобто, виконання обов'язків із захисту прав і свобод людини і громадянина) негативно впливає на адміністративно-правову охорону інституту прав і свобод людини і громадянина в цілому.

Ключові слова: заходи забезпечення, провадження в справах про адміністративні правопорушення, адміністративно-юрисдикційна діяльність, правопорушення, поліція, дільничні офіцери, офіцери громади, зміст.

The relevance of the article is that ensuring effective administrative and legal protection of human and civil rights and freedoms is a priority of law enforcement agencies. The National Police of Ukraine, as one of the largest law enforcement agencies of the state, which is responsible for conducting proceedings in the largest share of administrative

offenses, ensures the rights and freedoms of man and citizen in this way. At the same time, certain elements of ensuring proceedings in cases of administrative offenses, which consist in measures regulated by the legislation of Ukraine, being in a state of dynamic formation under the influence of public views and international practice need systematic and reasonable improvement. The author examines the main scientific provisions on the application of measures to ensure proceedings in cases of administrative offenses by police officers, provides a general description of the basic concepts and terms that are the subject of a scientific article, and suggests, based on existing issues, the main ways to resolve them. During the analysis it was established that the list of measures to ensure in proceedings on administrative offenses that precinct officers are authorized to apply to offenders within its competence are: delivery of the offender; administrative detention; personal inspection and inspection of things; seizure of things and documents; temporary seizure of the animal. At the same time, the studied provisions on the place and role of measures to ensure the proceedings in cases of administrative offenses, give grounds to fully agree with the views formed in the scientific field, on the leading importance of the institution. The level of security of human and civil rights and freedoms of all members of society depends on the efficiency, speed and effectiveness of bringing individuals to administrative responsibility. It was concluded that the inability of a district police officer to apply certain measures to ensure the proceedings in cases of administrative offenses significantly and negatively affects the provision of them in the course of their professional activities (ie, performance of duties to protect human and civil rights and freedoms). on the administrative and legal protection of the institution of human and civil rights and freedoms in general.

Key words: *security measures, proceedings in cases of administrative offenses, administrative and jurisdictional activities, offenses, police, district officers, community officers, content.*

Актуальність. Забезпечення ефективної адміністративно-правової охорони прав і свобод людини і громадянина є пріоритетною задачею органів охорони правопорядку. Національна поліція України, як один із найбільших правоохоронних органів держави до компетенції якого віднесено провадження в найбільшій частці складів адміністративних правопорушень здійснює забезпечення прав і свобод людини і громадянина в такий спосіб.

Водночас, окремі елементи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, що полягають в регламентованих законодавством України заходах, перебуваючи в стані динамічного формування під впливом поглядів суспільства та міжнародної практики потребують систематичного та обґрунтованого вдосконалення.

Тож, нами пропонується дослідити питання застосування заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення дільничними офіцерами поліції, охарактеризувавши його в цілому.

Тому, **метою** статті є загальна характеристика застосування заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення дільничними офіцерами поліції. До **завдань** відносяться: надання загальної характеристики поняттю, сутності та змісту заходам забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення; виокремлення, на підставі проаналізованих матеріалів, основні проблемні питання та запропонувати шляхи їх розв'язання, що на нашу думку сприяли би оптимізації функціонування відповідного інституту загалом.

Виклад основного матеріалу. Застосування заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, є одним із елементів, що слугують механізму притягнення осіб до адміністративної відповідальності в обставинах, коли правопорушники не дотримуються положень законодавства України, а також, вже після вчинення правопорушення, намагаються залишити місце його вчинення, або вчинити нові правопорушення, створюють своїми діями загрозу оточуючим, а також вчиняють інші дії, що перешкоджають реалізації уповноваженою на складення протоколу про адміністративне правопорушення особою своїх адміністративно-юрисдикційних повноважень.

У тому чи іншому випадку, можливість застосування дільничними офіцерами поліції заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення має певні особливості, що й пропонується проаналізувати, крім цього, звертається увага на правозахисну та правоохоронну сутність відповідних заходів, оскільки вони використовуються, серед інших,

дільничними офіцерами поліції не для порушення прав і свобод людини і громадянина в будь-якій обстановці, а виключно в межах справи про адміністративне правопорушення, тимчасово обмежуючи права і свободи правопорушника з метою забезпечення законності.

Наведена теза, перш за все підкріплюється положеннями Конституції України, котра закріплює незмінний обов'язок держави, щодо гарантування прав і свобод людини і громадянина з одночасним правом вимоги правомірності поведінки громадянина. Поряд із цим, громадянам забезпечується право захищати свої права, поновлювати їх в разі їх порушення, а також притягнення до відповідальності осіб, винних в їх порушенні, що також включає в себе оскарження неправомірної поведінки представників правоохоронних органів, виплати компенсації за неправомірну поведінку стосовно них [1, с. 136].

Наведене, чітко диференціює та формує сутність заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, що перш за все мають бути застосовані з метою забезпечення прав і свобод людини і громадянина, убезпечення інших від протиправних посягань, а також забезпечення реалізації механізму притягнення до адміністративної відповідальності винної особи. У той же час, окремим питанням Конституція України визначає межі впливу представників правоохоронних органів на осіб-правопорушників під час виконання службового обов'язку, оскільки застосовані заходи обмеження (у даному разі забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення) мають бути співмірними з небезпечністю правопорушника, а також бути достатніми для забезпечення притягнення його до адміністративної відповідальності.

С. Єсімов, досліджуючи питання здійснення провадження в справах про адміністративні правопорушення, неодноразово звертав увагу на те, що зазначена діяльність вторгається практично в усі сфери діяльності суспільства, а наслідки які може за собою потягнути недотримання прав і свобод людини і громадянина, а також недотримання законної процедури, обумовлює необхідність контролю за відповідним колом правовідносин, що відбуваються за допомогою їх учасників, з їхньої ініціативи, тобто функції контролю за дотриманням правових норм покладаються на суб'єкти цих правовідносин з урахуванням принципу рівності [2, с. 7].

Нами, в свою чергу підтримується така позиція, оскільки в умовах коли особа притягається до адміністративної відповідальності та до неї застосовуються заходи забезпечення відповідного провадження, найбільш дієвим механізмом забезпечення її прав і свобод є публічність та прозорість дій, що здійснюють дільничні офіцери поліції. У такий спосіб, у тому числі гласності та прозорості державно-владних процедур притягнення до відповідальності осіб, створюється обстановка за якої є можливим проконтролювати дотримання прав і свобод людини і громадянина (тобто особи правопорушника), що й визначає межі адміністративного впливу на таку особу.

Таким чином, питання визначення ролі й місця заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення знаходить своє вирішення в співвідношенні їх з процесом притягнення особи до адміністративної відповідальності як форми, інструменту та кінцевої мети. Застосування заходів забезпечення в справах про адміністративні правопорушення виконує допоміжну функцію, оскільки саме собою, за суттю, дане законодавством України повноваження не є фактичним притягненням особи до адміністративної відповідальності та слугує виключно лише способом досягнення кінцевої мети.

Водночас, вчені неодноразово звертали увагу на те, що дана група виділених адміністративним законодавством повноважень суттєво пливаючи на дотримання прав і свобод людини і громадянина потребує чіткої деталізації в положеннях окремого розділу в Кодексі України про адміністративні правопорушення, оскільки саме винесення їх у окремий сектор, дозволить уніфікувати застосування відповідних норм працівниками поліції та спростить процедуру захисту своїх прав і свобод правопорушниками.

Як зауважив А. Пугач, істотна роль заходів забезпечення у провадженнях у справах про адміністративні правопорушення зумовлена не особливою специфікою, а правовою регламентацією, оскільки зміст і сутність дій, що вчиняються після фактичного вчинення адміністративного правопорушення та направлені на притягнення відповідної особи до адміністративної відповідальності мають носити точний і безспірний характер, оскільки направлені на виявлення доказів, що мають процесуальну форму [3, с. 259].

Таким чином, лише підтверджується важливість та змістовна сутність заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, оскільки вони покликаються не лише на забезпечення неможливості фізичного уникнення правопорушника від притягнення до відповідальності, або недопущення можливого знищення важливих доказів, створення тиску на

свідків й інші неправомірні дії, у тому числі – продовження вчинення протиправного діяння, а також на забезпечення можливості належного збору доказів, організації розгляду всіх важливих для кінцевого висновку обставин справи.

О. Хитра та О. Остапенко, досліджуючи функціонування органів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, дійшли висновку про те, що заходами забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення – це забезпечувальні, допоміжні, несамостійні заходи, за допомогою яких вирішують тактичні завдання провадження [4, с. 37-38]. Таким чином, слід акцентувати, що наведені норми процесуального права, спрямовані на реалізацію кінцевої мети відповідного процесу – тобто, притягнення особи до адміністративної відповідальності. У той же час, на нашу думку, більш серйозно необхідно підійти до визначення сутності відповідних заходів, оскільки в ситуаціях де має місце ймовірне обмеження прав і свобод людини і громадянина, виключною необхідністю мають обумовлюватись, відповідні забезпечувальні дії, вони мають бути цілком співмірні з завданню правопорушенням шкодою, а також чітко відповідати встановленим законодавством України критеріям.

Водночас, Н. Золотарьова, під час аналізу поняття відповідних заходів в контексті їх реалізації Національною поліцією України під час здійснення відповідних повноважень, дійшла висновку про те, що порядок адміністративного затримання, особистого огляду, огляду речей і вилучення речей та документів, у тому числі посвідчення водія, тимчасове затримання транспортного засобу, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами та огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, а також щодо вживання лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, з метою, передбаченою статтею 260 Кодексу України про адміністративні правопорушення [5] та іншими законами України перш за все, можуть бути поділені за видами на:

заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, спрямовані на припинення протиправної поведінки особи, яка вчинила правопорушення, за допомогою примусового обмеження свободи пересування, користування майном або знаряддям вчинення правопорушення: адміністративне затримання, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами;

заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, які спрямовані на отримання доказів і являють собою врегульовані адміністративно-процесуальними нормами примусові юридично значимі дії компетентних органів, спрямовані на виявлення, фіксацію і вилучення доказів: особистий огляд і огляд речей; вилучення речей і документів;

заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, спрямовані на виконання постанови у справі про адміністративне правопорушення; тимчасове вилучення посвідчення водія; тимчасове затримання транспортних засобів [6].

Наведене, на нашу думку, перш за все, характеризує комплекс наведених заходів, як цілісний адміністративно-правовий механізм, що в межах відповідного інституту права спрямований на забезпечення кінцевої його мети – притягнення особи до адміністративної відповідальності. Поряд із цим, звертається увага на тому, що відповідні заходи можуть здійснюватися на різних стадіях розгляду справи про адміністративне правопорушення, реалізовуватись в різних формах, а також виноситись (такі рішення) різними суб'єктами адміністративного процесу.

Хоча, ми вважаємо, що розглядаючи роль і місце дільничного офіцера поліції в застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення є визначальною, оскільки в результаті віднесення до компетенції дільничного лівової частки адміністративних правопорушень, що вчиняються на території України, логічною і послідовною є необхідність комплексного забезпечення провадження дільничними у відповідних справах.

Крім фрагментації за конкретними ознаками, сутність та зміст відповідного поняття дає можливість розкрити також трактування наведене М. Ковалів, котрий визначає їх, як встановлені адміністративно-процесуальними нормами способи, прийоми та дії, що полягають у вторгненні в сферу прав і свобод особи, підозрюваної у вчиненні правопорушення, у межах провадження у справі про ці правопорушення спрямовані на виявлення знарядь і предметів, встановлення особи порушників, виявлення, закріплення та залучення до справи доказів, створення інших умов для об'єктивного, всебічного та повного розгляду справи, з метою реалізації норм матеріального права, що встановлюють відповідальність за адміністративні правопорушення, та інших адміністративно-правових санкцій [7, с. 244].

Таким чином, повністю підтримуючи цю позицію, слід на нашу думку, звернути увагу, що характерним для відповідних заходів є те, що вони застосовуються дільничним офіцером поліції,

виключно в межах справи про адміністративне правопорушення, що знаходиться в межах його компетенції. Крім цього, застосування цих заходів є результатом неможливості забезпечення планомірного та безперешкодного розгляду відповідного адміністративного конфлікту дільничним, що проявляється у діях правопорушника чи інших зацікавлених у переховуванні фактів і обставин, що вказують на причетність згаданої особи до правопорушення, спрямованих перш за все на уникнення адміністративної відповідальності чи незаконне гальмування відповідного процесу.

Дана позиція, дає можливість розглядати заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення як спосіб забезпечення не лише гарантованого законного притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності, а й способу й засобу забезпечення законних інтересів, а також прав і свобод людини і громадянина, права котрої були порушені, що також є одним із елементів кінцевої мети функціонування адміністративного законодавства.

Статтею 260 (Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення) Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачається, що з метою припинення адміністративного правопорушення, встановлення особи порушника, складання протоколу про адміністративне правопорушення, якщо неможливо скласти його на місці виявлення адміністративного правопорушення, забезпечення своєчасного та правильного розгляду справи про адміністративне правопорушення та виконання прийнятої у справі постанови уповноважена особа має право в межах повноважень застосовувати такі заходи забезпечення провадження: доставлення; адміністративне затримання; особистий огляд, огляд речей та транспортного засобу, що знаходяться при фізичній особі; огляд належних юридичній особі приміщень, територій, речей і документів, які зберігаються там; вилучення речей і документів; відсторонення від керування транспортним засобом; огляд на стан алкогольного сп'яніння; скерування на медичний огляд для виявлення стану сп'яніння; затримання транспортного засобу, заборона його експлуатації; тимчасове затримання товарів, транспортних засобів та інших речей; привід; тимчасова заборона діяльності; приміщення у спеціальні установи іноземних громадян або осіб без громадянства, які підлягають адміністративному видворенню за межі України у формі примусового видворення [5].

Таким чином, встановлюється чітка регламентація використання відповідних заходів, оскільки даною нормою окреслюється загальна процедурна структура, а також обставини за яких вони можуть бути застосовані, та визначається чіткий їх перелік і можливість застосування в тій чи іншій ситуації ці обставини. Із сутності окремих, та функційних обов'язків працівників поліції, видається можливим констатувати також можливість (неможливість) застосування окремих заходів, виключно працівниками конкретного підрозділу поліції.

Висновок. Отже, на підставі проаналізованих позицій науковців та власного, авторського бачення на деякі доктринальні положення, належить підкреслити, що заходами забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення є ті передбачені Кодексом України про адміністративні правопорушення дії, що застосовуючись виключно під час провадження відповідної справи спеціально уповноваженою на це особою, сприяють притягненню правопорушника до адміністративної відповідальності.

Крім цього, в ході аналізу було встановлено, що до переліку заходів забезпечення у провадженнях про адміністративні правопорушення, що дільничні уповноважені застосовувати до правопорушників у межах своєї компетенції є: доставлення порушника; адміністративне затримання; особистий огляд і огляд речей; вилучення речей і документів; тимчасове вилучення тварини.

Разом із тим, досліджені положення, щодо місця й ролі заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, дають підстави цілком погодитись зі сформованою в науковій сфері поглядами, щодо провідного значення відповідного інституту. Від ефективності, швидкості та результативності притягнення осіб до адміністративної відповідальності залежить рівень забезпеченості правами і свободами людини і громадянина всіх членів суспільства.

Список використаних джерел:

1. Ковалів М. В., Єсімов С. С., Лозинський Ю. Р. Правове регулювання правоохоронної діяльності: навч. посіб. Львів: ЛьвДУВС, 2018. 323 с
2. Єсімов С. С. Правові підстави застосування адміністративних стягнень. Вісник Дніпропетровського університету імені Альфреда Нобеля. Серія "Юридичні науки". 2013. № 1 (4). С. 5–9.
3. Пугач А. В. Особливості застосування окремих заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. Порівняльноаналітичне право. 2018. № 2. С. 258–261

4. Остапенко О. І., Хитра О. Л. Юрисдикційна діяльність органів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення: навч. посіб. Львів : Растр-7, 2017. 220 с.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984, № 51, стаття 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/80731-10>.
6. Н.І. Золотарьова Деякі питання здійснення поліцією заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення. *Національні правові системи в умовах глобалізації (пам'яті професора О.Г. Мурашина)*. URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/jspui/handle/123456789/14067>
7. Ковалів М. В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. 2013. № 3. С. 240–248.

УДК 351.741(477)

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.1.20>

САРАНОВ С.Г.

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ ЗДІЙСНЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СПЕЦІАЛІЗОВАНИХ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОРГАНІВ

ADMINISTRATIVE PROCEDURES FOR PUBLIC CONTROL OVER THE ACTIVITIES OF SPECIALIZED ANTI-CORRUPTION BODIES

Із розвитком України як демократичної європейської держави змінюється роль громадського контролю, як найбільш ефективного інструменту впливу на ваду країни. Поступово видозмінюються та набувають більш дієвої форми способи та процедури здійснення контролю суспільством. Але, на сьогодні залишається проблема правого регулювання цього інституту, що зумовлює виникнення низки проблем та негативно впливає на ефективність здійснення самого контролю. Хоча і депутатами безрезультатно було розроблено декілька проєктів, направлених на регламентацію відносин суб'єктів громадського контролю, правового регулювання механізмів його здійснення, на сьогодні так і залишається це питання відкритим з відсутністю спеціального акту у цій царині. Метою статті є розкрити специфіку дотримання адміністративних процедур під час здійснення громадського контролю за діяльністю антикорупційних спеціалізованих органів, визначення предмета і меж його здійснення та висвітлити особливості нормативної регламентації проведення цих процедур. Стаття присвячена дослідженню адміністративних процедур здійснення громадського контролю за діяльністю спеціалізованих антикорупційних органів. Зафіксовано, що помітною є соціальна роль громадських організацій та інших суб'єктів громадського контролю у боротьбі з корупцією серед посадових осіб. Констатовано, що діяльність антикорупційних громадських організацій підпадає під шість основних категорій: моніторинг та звітування, підвищення обізнаності, адвокація, акції прямої дії, нарощування експертних компетенцій та співурядування. Визначено, що громадський контроль за діяльністю антикорупційних органів є дієвим способом діяльності суб'єктів громадського контролю як індикатор процесу дотримання антикорупційної політики та зменшення виникнення корупційних ризиків у діяльності державних антикорупційних органів. Окреслено ознаки адміністративної процедури: базується на нормах чинного законодавства; визначає порядок розгляду адміністративних справ; упорядковує повсякденну діяльність

© САРАНОВ С.Г. – здобувач наукового ступеня доктора філософії кафедри публічного управління та адміністрування (Національна академія внутрішніх справ)