

*Ігнатенко В.І.,*

*к.ю.н., доцент кафедри конституційного права та державного управління  
Міжнародного гуманітарного університету*

## ДЕЯКІ НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОКРЕМИХ ПОЛОЖЕНЬ КОДЕКСУ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

**Анотація.** У науковій статті розглядаються окремі положення Кодексу України про адміністративні правопорушення, які регулюють правовий стан учасників провадження в справах про адміністративні правопорушення та передбачають застосування до них деяких заходів адміністративно-процесуального забезпечення. Особливу увагу приділено нормам кодексу, які передбачають істотне обмеження прав і свобод громадян, є застарілими та не відповідають діючим положенням Конституції України та іншим законодавчим актам. Запропоновано шляхи вирішення окремих законодавчих недоліків та надано конкретні пропозиції щодо внесення змін до деяких положень кодексу.

**Ключові слова:** Кодекс України про адміністративні правопорушення, адміністративна відповідальність, учасники провадження, адміністративне правопорушення, права і свободи.

**Постановка проблеми.** Однією з найважливіших умов розвитку і становлення суверенної, незалежної, демократичної, правової держави є стабільна, діюча законодавча система. Система національного законодавства повинна відповідати, соціальному, культурному, політичному, економічному рівню суспільства, відповідати основному закону держави — Конституції України, виступати основним гарантом захисту прав і свобод громадянина, людини.

На сучасному етапі розбудови української держави необхідні кардинальні зміни в законодавчій сфері. Деякі законодавчі акти були запроваджені ще за часів існування СРСР, тому вони не здібні до ефективного, цілеспрямованого регулювання суспільних відносин, які складаються в різних сферах життєдіяльності людини та суспільства нашої держави в цілому.

Прикладом такого законодавчого акту є Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі — КУпАП), який діє ще з 1985 р. Необхідність вдосконалення окремих положень кодексу виникла, тому що багато норм діючого КУпАП безнадійно застаріли, не відповідають Конституції України та законодавству, яке відображує нові соціально-економічні реалії.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Зазначеній проблематиці в своїх багаточисленних наукових дослідженнях і публікаціях приділяли увагу такі вчені — адміністративісти, як Авер'янов В.Б., Бандурка О.М., Битяк Ю.П., Додін Є.В., Колпаков В.І., Коломоєць Т.О. Кузьменко О.В. та інші. Однак, нажаль, велика кількість проблемних питань на сьогоднішній день залишаються актуальними і до кінця не вирішеними.

**Формулювання цілей.** Метою наукового дослідження є розгляд окремих положень Кодексу України про адміністративні правопорушення, що передбачають істотне обмеження прав і свобод громадян, є за своїм змістом застарілими, не відповідають діючим положенням Конституції України і іншим законодавчим актам та пропозиціям шляхів вирішення окремих законодавчих недоліків з наданням конкретних пропозицій щодо внесення змін до зазначених положень кодексу.

**Виклад основного матеріалу.** Кодексом України про адміністративні правопорушення передбачені різні права учасників провадження по цим справам, обумовлені загальними конституційними правами громадян.

Безсумнівно, заслуговують схвалення такі положення Кодексу України про адміністративні правопорушення, як положення ст. 269 про закріплення прав потерпілого, як учасника провадження, ст. 271 про те, що в якості захисника по справі про адміністративне правопорушення може приймати участь не тільки адвокат, але і інша особа, а також деякі інші положення [2, 198-199].

Однак викликає занепокоєння те, що поруч з подібними положеннями в КУпАП є норми, що протирічать положенням Конституції України, порушують права і свободи громадян.

Розглянемо права та обов'язки потерпілого. Участь потерпілого у розгляді справи сприяє захисту його прав і свобод усіма незабороненими законом засобами (ст. 55 Конституції України), забезпечення змагальності та рівності сторін (ст. 129 Конституції України) [1, 22; 55]. При цьому потерпілому надано право давати пояснення. Таке право слід розуміти як право давати пояснення з особистої ініціативи, тому що в ст. 269 КУпАП

нічого не вказується про обов'язок потерпілого з'явитися за викликом суду, органу чи посадової особи, в провадженні якої знаходиться справа, та давати пояснення. Однак вказується, що потерпілий може бути опитаний відповідно до ст. 272 КУпАП як свідок. У даному разі він, як свідок, зобов'язаний з'явитися за викликом органу (посадової особи), у провадженні якого перебуває справа і повідомити все, що йому відомо по цій справі, відповісти на поставлені запитання [2, 198-199].

Можливість опитання потерпілого у якості свідка протирічить положенням Конституції України. З урахуванням положень ст. 63 Конституції України ніхто не зобов'язаний свідчити проти самого себе, тому вірогідна можливість відмови потерпілого від дачі показань у якості свідка. Все, що вважав потрібним, потерпілий вже виклав у раніше даних поясненнях, а нові відповіді у процесі його опитування як свідка можуть бути витлумачені не на його користь, що не тільки покращить становище особи, по відношенню до якої здійснюється провадження по справі, але і зменшить імовірність досягнення потерпілим своїх цілей [1, 24].

У цій ситуації відверто погіршено становище особи, по відношенню до якої здійснюється провадження по справі, тому що вона може давати пояснення лише у цій якості, у той же час потерпілий може давати як пояснення, так і може бути опитаний у якості свідка.

Аналізуючи питання дотримання конституційних прав громадян при провадженні в справах про адміністративні правопорушення, потрібно зупинитися ще на одній проблемі. Згідно ст. 124 Конституції України правосуддя в Україні повинно здійснюватися виключно судами [1, 52].

Правосуддя нерідко визначається як діяльність суду. Але при такому вузькому розумінні терміну «правосуддя» це конституційне положення втрачає будь-який логічний зміст. Однак правосуддя розуміється і в широкому змісті, як судження, засноване на праві, як прийняття у відповідності з законодавством справедливого рішення по справі, спору. З урахуванням подібної інтерпретації цього терміну вказана конституційна вимога стає фундаментальним юридичним постулатом, положенням, яке, відображаючи принцип розподілу влади має велике значення для забезпечення прав і свобод громадян та юридичних осіб. Між тим, суб'єктами адміністративної юрисдикції на сьогоднішній день є біля п'ятдесяти позасудових органів. На наш погляд у даному питанні заслуговує на увагу думка вченого Коломійця Т.О., який стверджує, що зосереджувати всі юрисдикційні повноваження лише у адміністративних органів не є доречним.

На його думку, логічним убачається, поряд із судовим розглядом справ (так звані складні справи, розгляд яких вимагає наявності спеціальних правових знань тощо), передбачити можливість розгляду справ й органами виконавчої влади (виключивши існуючі на сьогоднішній день адміністративні комісії), тим самим зберігши особливу процесуальну властивість, завдяки наявності якої набуває особливого статусу правовий інститут «адміністративна відповідальність» [3, 27].

Безсумнівно, це питання вимагає самого серйозного дослідження і замовчувати дану проблему неприпустимо.

Важливе місце в справі охорони прав і законних інтересів громадян займають також заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, закріплені в КУпАП. Це наступні заходи: доставлення порушника; адміністративне затримання; особистий огляд, огляд речей; вилучення речей та документів, у тому числі посвідчення водія, ліцензійної картки на транспортний засіб; тимчасове затримання транспортного засобу; відсторонення водіїв від керування транспортними засобами відповідного виду; медичний огляд на стан сп'яніння. Деякі з перерахованих вище заходів обмежують і порушують права і законні інтереси громадян.

Так, на думку Тюріна В.А., доцільно в адміністративному законодавстві закріпити положення про те, що термін доставлення повинен зараховуватися в термін адміністративного затримання [4, 175-176].

Згідно КУпАП, доставлення повинно бути здійснене в максимально короткий термін. На нашу думку, з позиції захисту прав і законних інтересів особи в КУпАП, важливо закріпити хоча б приблизний термін доставлення, оскільки воно має самостійний процесуальний статус.

Крім цього, було б цілком логічно, якби у відповідних статтях КУпАП було чітко закріплене, що доставлення, адміністративне затримання, особистий огляд можуть застосовуватись тільки при скоєнні адміністративного правопорушення і ніякі інші доводи не можуть бути підставою для доставлення та адміністративного затримання — ні те, що в громадянина немає паспорта і необхідно встановити його особистість, ні те, що громадянин не тієї національності і т.д.

У ст. 261 КУпАП є положення про те, що в протоколі про адміністративне затримання повинні вказуватися дата і місце його складання, посада, прізвище й ініціали особи, що склала протокол, інформація про затриману особу, час, місце і мотиви затримання [2, 190]. Результати вивчення протоколів про адміністративне затримання показують, що багато співробітників міліції під мотивом

затримання розуміють або його підстави, або мету. Уявляється, що мотиви адміністративного затримання залежать як від його підстав, так і від його цілей. Під ними розуміються конкретні обставини, що обґрунтовують необхідність затримання у кожному конкретному випадку. Якщо підставою адміністративного затримання є скоєння протиправного діяння, то мотив затримання в основному визначається тими додатковими умовами, що диктують необхідність доставлення правопорушника у відповідний орган і його утримання. Представляється доцільним при документальному відображенні обставин адміністративного затримання вказувати саме його мотив, що буде сприяти більш точному і докладному фіксуванню всіх даних, пов'язаних із затриманням правопорушника.

І нарешті, самостійним запобіжним заходом, закріпленим в КУпАП, є привід. Слід зазначити, що законодавець не досить повно розкриває зміст даного запобіжного заходу, у зв'язку з чим представляється необхідним коротко зупинитися на його характеристиці.

Отже, привід як примусовий захід припиняє ухилення особи від явки по виклику до суду, органу внутрішніх справ. Привід здійснюється органом внутрішніх справ на підставі рішення судді, органу, посадової особи, що розглядають справу про адміністративне правопорушення.

З метою забезпечення прав і законних інтересів особи, підданої приводу, на наш погляд, у КУпАП було б цілком доцільно закріпити положення про те, що привід особи здійснюється на термін, необхідний для проведення відповідних процесуальних дій, заради яких, власне, він і здійснюється.

Для зміцнення адміністративно-правового статусу громадянина важливе значення має ідея КУпАП про те, що єдиним джерелом законодавства про адміністративну відповідальність (за аналогією з кримінальним законодавством) є закон (ст. 2 КУпАП) [2, 8]. Цим виключається можливість встановлення адміністративної відповідальності указами Президента України, актами різних державних органів виконавчої влади, рішеннями органів місцевого самоврядування. Підвищення рівня правового регулювання безумовно повинне сприяти посиленню гарантій прав громадян, притягнутих до адміністративної відповідальності.

**Висновки.** Проводячи послідовну роботу з удосконалення КУпАП, необхідно активніше пропагувати його значення як найважливішого правового документа, спрямованого на зміцнення законності в сфері застосування примусових заходів, на захист в однаковій мірі безпеки особистості, суспільства і держави, на забезпечення пріоритету прав і свобод громадянина.

На нашу думку, для досягнення цієї важливої мети також необхідно: підсилення ролі закону в регулюванні відносин, пов'язаних із притягненням винних осіб до адміністративної відповідальності; істотне підсилення процесуальних гарантій сторін, що беруть участь у провадженні по справах про адміністративні правопорушення; приведення діючого адміністративного законодавства у відповідність з Конституцією України, іншими законодавчими актами; ліквідація дублюючих норм адміністративного законодавства України та забезпечення єдності правового регулювання адміністративно-процесуальної діяльності.

### *Література:*

1. Конституція України: чинне законодавство станом на 10 лютого 2011 р.: (Відповідає офіц. текстів). — К.: Алерта; ЦУЛ, 2011. — 96 с.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення. — К.: Алерта; ЦУЛ, 2011. — 220 с.
3. Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції: У 2-х ч., 7-8 грудня 2006. Сімферополь, 2006 — Ч.1. — С. 174.
4. Административное и информационное право (состояние и перспективы развития) / М.М. Славин, Н.Ю. Хаманева, И.Л. Бачило // Академический правовой университет. — М.: 2003. — 307 с.

**Игнатенко В.И.** Некоторые направления усовершенствования отдельных положений Кодекса Украины об административных правонарушениях.

**Аннотация.** В научной статье рассматриваются отдельные положения Кодекса Украины об административных правонарушениях, которые регулируют правовое положение участников производства по делам об административных правонарушениях и предусматривают применение к ним некоторых мер административно-процессуального обеспечения. Особое внимание уделено нормам кодекса, которые предусматривают существенное ограничение прав и свобод граждан, являются устаревшими и не отвечают действующим положениям Конституции Украины и иным законодательным актам. Предложены пути решения отдельных законодательных недостатков и предоставлены конкретные предложения по внесению изменений в некоторые положения кодекса.

**Ключевые слова:** Кодекс Украины об административных правонарушениях, административная ответственность, участники производства, административное правонарушение, права и свободы.

**Ignatenko V. I.** Some directions of improvement of separate rules of the Code of Ukraine about administrative offences.

**Summary.** In scientific clause the separate rules of the Code of Ukraine about administrative offences are considered which adjust a legal rule of the participants of process on case about administrative offences and provide application to them of some measures administratively – remedial maintenance. Special attention is given norms of the code, which provide essential restriction of the rights and freedom of the citizens, are out – of – date and do not answer in force rules of the Constitution of Ukraine and other acts. The ways of the decision of separate legislative lacks are offered and the concrete offers on modification in some rules of the code are given.

**Key words:** The code of Ukraine about administrative offences, administrative responsibility, participants of process, administrative offence, right and freedom.