

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9.03-058.55

П. А. ПІНЧУК,*здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ*

ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЗАХИСТУ ПРАВ ОСІБ, ЯКІ ПРИТЯГУЮТЬСЯ ДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПІД ЧАС ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

На основі аналізу наукової літератури та чинного законодавства України досліджено основні правові засоби захисту прав осіб, які притягуються до відповідальності під час провадження у справах про адміністративні правопорушення. Наголошено, що особа, яка притягується до адміністративної відповідальності, є, в першу чергу, людиною – найвищою соціальною цінністю держави. Саме тому органи, уповноважені здійснювати провадження у справі про адміністративні правопорушення, зобов'язані забезпечити реалізацію всіх передбачених законом прав та інтересів цих осіб.

Ключові слова: правові засоби, відповідальність, провадження у справі, адміністративне правопорушення, Комітет з прав людини, Управління Верховного комісара ООН з прав людини.

Pinchuk, P.A. (2017), "Legal means of protecting the rights of persons brought to justice in proceedings in cases on administrative offenses" ["Pravovi zasoby zakhystu prav osib, yaki prytiahuiutsia do vidpovidalnosti pid chas provadzhennia u spravakh pro administratyvni pravoporushennia"], *Pravo i Bezpeka*, No. 1, pp. 47–51.

Постановка проблеми. У демократичному суспільстві органи правопорядку повинні підтримувати, а не придушувати свободи, робити все можливе для збереження громадської безпеки та однакового застосування закону до всіх людей. На жаль, сьогодні діяльність органів, уповноважених здійснювати провадження у справах про адміністративні правопорушення, регламентується нормами Кодексу України про адміністративні правопорушення, ухваленого ще у 1984 році. Певна річ, до нього вносилися відповідні зміни та поправки, але говорити про цей документ як нормативне джерело демократичної держави недоречно. Тому виникла ситуація, коли існує реальна потреба в ухваленні в новій редакції Кодексу України про адміністративні правопорушення, який, крім регламентації адміністративної відповідальності в усіх сферах суспільних відносин, має чітко визначити правові засоби захисту прав осіб, які притягуються до відповідальності під час провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Стан дослідження. Дослідженню окремих аспектів захисту прав осіб, які притягуються до відповідальності під час провадження у справах про адміністративні правопорушення, присвячені наукові праці таких учених, як В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, С. В. Петков та інші. Однак єдиного

комплексного дослідження зазначеної проблематики на сьогодні немає.

Тому **метою** нашої статті є розглянути правові засоби захисту прав осіб, які притягуються до відповідальності під час провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Виклад основного матеріалу. Якщо під час провадження у справі про адміністративне правопорушення уповноваженою на те особою органів державної влади було допущено порушення прав осіб, які притягуються до адміністративної відповідальності, то такі особи можуть звернутися зі скаргою на такі дії до органу чи посадової особи вищого рівня або до суду. Основний Закон держави дає право особі звернутися до суду зі скаргою як після розгляду її відповідними органами чи посадовими особами, так і безпосередньо. При цьому спосіб захисту своїх прав особа обирає самостійно. У статті 55 Конституції України законодавець передбачив для осіб, у тому числі тих, які притягуються до адміністративної відповідальності, право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також право після використання всіх національних засобів юридичного захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна.

Так, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини має право перевіряти стан додержання встановлених прав і свобод людини та громадянина відповідними державними органами, в тому числі тими, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність або виконання судових рішень, вносити в установленому порядку пропозиції щодо поліпшення діяльності таких органів у цій сфері [1]. Однак особа, яка притягується до адміністративної відповідальності, повинна розуміти, що законодавець не надає Уповноваженому права розглядати справу по суті та ухвалювати рішення, яке б зобов'язувало певні державні органи, в тому числі ті, що здійснюють провадження у справі про адміністративне правопорушення, скасовувати свої незаконні рішення або навіть ставити питання про притягнення цих посадових осіб до юридичної відповідальності у разі порушення їхніми діями чи рішеннями прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина. У такому випадку Уповноважений виступає лише як посередник між державою та особою, яка притягується до адміністративної відповідальності, тобто він лише сприяє захисту прав і свобод, а не захищає їх.

Що стосується захисту порушених прав відповідними міжнародними установами й організаціями, то варто зазначити, що Європейський Суд з прав людини приймає заяви до розгляду лише після того, як були використані всі внутрішні засоби юридичного захисту, тобто лише після звернення людини до суду загальної юрисдикції та отримання нею рішення першої, апеляційної та касаційної інстанції, і лише протягом шести місяців з дати винесення остаточного рішення. Зокрема, Суд може розглядати лише ті заяви, в яких ідеться про порушення гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.) та протоколами до неї прав – одного або кількох. Наприклад, порушення права на свободу та особисту недоторканність, на справедливий суд, на ефективний засіб юридичного захисту тощо. Європейський Суд з прав людини не розглядає заяви, спрямовані проти приватних осіб або недержавних інституцій. Тому, якщо були порушені вказані вимоги, Суд не розглядатиме таку заяву, оскільки вона не відповідає встановленим умовам прийнятності.

Іншими міжнародними інституціями забезпечення прав осіб, які притягуються до відповідальності під час провадження у справах про адміністративні правопорушення, є Комітет ООН з прав людини, Комітет ООН проти кату-

вань, Управління Верховного комісара ООН з прав людини тощо.

Комітет з прав людини наділений повноваженнями розглядати скарги від окремих осіб або їх груп про порушення прав, зазначених у Міжнародному пакті про громадянські й політичні права (1966 р.). Такими правами є: заборона катування чи жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання; заборона обмеження чи приниження будь-яких основних прав людини; забезпечення особі яка позбавлена волі, права на гуманне поводження і поважання гідності, властивої людській особі, та низка інших. Розгляд таких скарг відбувається на закритих засіданнях, але рішення Комітету є відкритими та підлягають опублікуванню. Варто зазначити, що вказані рішення є рекомендаційними.

Комітет проти катувань був створений у 1987 р. відповідно до положень Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання (1984 р.). Цей комітет, по-перше, розглядає доповіді держав – учасниць Конвенції про вжиті заходи щодо здійснення зобов'язань по ній; по-друге, уповноважений проводити конфіденційні розслідування за обґрунтованими даними про систематичне застосування катувань на території держави – учасниці Конвенції; по-третє, розглядає індивідуальні повідомлення про порушення державою – учасницею положень Конвенції. У свою чергу, Конвенцією термін «катування» визначається як будь-яка дія, якою будь-якій особі, в тому числі тій, яка притягується до адміністративної відповідальності, навмисне заподіюються сильний біль або страждання, фізичне чи моральне, щоб отримати від неї або від третьої особи відомості чи визнання, покарати її за дії, які вчинила вона або третя особа чи у вчиненні яких вона підозрюється, а також залякати чи примусити її або третю особу, чи з будь-якої причини, що ґрунтується на дискримінації будь-якого виду, коли такий біль або страждання заподіюються державними посадовими особами чи іншими особами, які виступають як офіційні, чи з їх підбурювання, чи з їх відома, чи за їх мовчазної згоди [2]. Однак, як і інші договірні органи, Комітет видає лише зауваження загального порядку з питань роз'яснення або застосування окремих положень Конвенції. Станом на кінець 2011 р. їх випущено всього два. Іншою формою вираження думки Комітету є публічні заяви з актуальних питань, що мають відношення до втілення в життя положень Конвенції. Ці заяви

робляться як власне Комітетом, так і спільно з іншими органами ООН або договірними органами [3].

Управління Верховного комісара ООН з прав людини – це установа Організації Об'єднаних Націй з питань просування та захисту прав людини, які гарантовані міжнародним правом і передбачені Загальною декларацією прав людини 1948 р. Метою діяльності Управління є: сприяння дотриманню всіх прав людини шляхом об'єднання зусиль світової спільноти на теренах Організації Об'єднаних Націй; надання допомоги в розробці нових стандартів у сфері прав людини; сприяння міжнародному співробітництву та ратифікації договорів у сфері прав людини; реагування на серйозні порушення прав людини; вжиття превентивних заходів у сфері прав людини тощо [4].

Разом із тим, варто зазначити, що за останні роки значно зросла роль неурядових організацій у міжнародному захисті прав людини. Серед найбільш впливових організацій можна виокремити Гельсінський фонд з прав людини і Міжнародну амністію. Основними напрямками їх діяльності є: моніторинг стану прав людини в окремих державах; моніторинг законодавства про права людини в окремих державах; складання доповідей про стан справ у сфері захисту прав людини; оприлюднення таких доповідей для ознайомлення громадськості та надання їх міжнародним міжурядовим організаціям з прав людини; участь у розробці міжнародних договорів з прав людини тощо [5, с. 208].

Повертаючись до прав осіб, про які зобов'язані повідомити уповноважені особи під час адміністративного затримання у ході провадження у справі про адміністративне правопорушення, варто звернути увагу на право кожного будь-якими не забороненими законом способами захищати свої права та свободи від порушень і протиправних посягань. Найбільш поширеним є звернення зі скаргами, зауваженнями та пропозиціями до органів державної влади, місцевого самоврядування, об'єднань громадян, підприємств, установ, організацій, засобів масової інформації, посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків.

Ще одним правом особи, яка притягується до відповідальності, є право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, зокрема органів, що здійснюють провадження у справах про адміністративні правопорушення, органів місцевого самоврядування, їх посадо-

вих і службових осіб під час здійснення ними своїх повноважень. Ця норма спрямована на забезпечення захисту прав осіб від свавілля з боку органів державної влади, забезпечує матеріальну компенсацію шкоди, завданої особі внаслідок незаконного порушення її прав, свобод та інтересів.

Право на відшкодування завданої матеріальної та моральної шкоди виникає за наявності двох умов:

1) рішення, дії чи бездіяльність органу, який здійснює провадження у справі про адміністративне правопорушення, що спричинили шкоду, були незаконними;

2) шкода була заподіяна під час безпосереднього здійснення органами своїх повноважень.

Відповідно до закону України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду» особі відшкодовуються (повертаються):

1) заробіток та інші грошові доходи, які вона втратила внаслідок незаконних дій;

2) майно, конфісковане або звернене в доход держави судом, вилучене органами досудового розслідування, органами, які здійснюють оперативно-розшукову діяльність, а також майно, на яке накладено арешт;

3) штрафи, стягнуті на виконання вироку суду, судові витрати та інші витрати, сплачені громадянином;

4) суми, сплачені громадянином у зв'язку з наданням йому юридичної допомоги;

5) моральна шкода [7].

Стаття 59 Конституції України передбачає, що кожен має право на професійну правничу допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно, зокрема кожен є вільним у виборі захисника своїх прав. Так, кожній особі, до якої було застосовано адміністративне затримання (в порядку ст. 261 КУпАП), дається можливість скористатися послугами безоплатної вторинної правової допомоги. Безоплатна вторинна правова допомога – це вид державної гарантії, що полягає у створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя. Вона включає в себе такі види правових послуг: 1) захист; 2) здійснення представництва інтересів осіб, які мають право на безоплатну вторинну правову допомогу, в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; 3) складання документів процесуального характеру.

Поліція або родичі особи, яка притягується до відповідальності, інформують Регіональний центр з надання безоплатної вторинної правової допомоги телефонним зв'язком, і адвокат зобов'язаний прибути протягом 2 годин (1 година дається законодавством на видачу адвокату доручення Центром і 1 година на прибуття після його видачі). Незважаючи на наявні нарікання в суспільстві на те, що державний адвокат начебто «співпрацює» із правоохоронними органами та знаходиться «в системі» (хоча такі адвокати відібрані на конкурсній основі, готові працювати правовим шляхом і мають гнучкий рівень оплати, який залежить від ефективності їх діяльності), безоплатна вторинна правова допомога довела свою ефективність на практиці [8, с. 100–101]. На сьогодні в Україні діють 544 точки доступу до безоплатної правової допомоги. Із них:

- 24 регіональні центри (з 1 січня 2013 р.);
- 97 місцевих центрів (з 1 липня 2015 р.);
- 423 бюро правової допомоги (з 1 вересня 2016 р.) [9].

Отже, як бачимо, нехтувати таким конституційним правом, як право на професійну правничу допомогу, неприпустимо, тому органи, уповноважені здійснювати провадження у

справах про адміністративні правопорушення, зобов'язані роз'яснити особі це право та забезпечити його реалізацію. Не менш важливими для роз'яснення є норми ст. 63 Конституції України. Так, особа не несе відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом. Підозрювана особа має право на захист. Ці положення ґрунтуються на міжнародних стандартах і приписах, які зобов'язані виконувати держави-учасниці та, відповідно, органи виконавчої влади.

Висновок. Варто зазначити, що особа, яка притягується до адміністративної відповідальності, є, в першу чергу, людиною – найвищою соціальною цінністю держави. Тому, незважаючи на її процесуальний статус, органи державної влади, в тому числі ті, що уповноважені здійснювати провадження у справі про адміністративні правопорушення, зобов'язані забезпечити реалізацію всіх передбачених законом прав та інтересів цих осіб. Саме тому вивчення прав людини та порядку їх забезпечення в межах вітчизняного та міжнародного досвіду мають стати складовою частиною професійної підготовки працівників органів Національної поліції та інших правоохоронних органів України.

Список бібліографічних посилань

1. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини: закон України від 23.12.1997 № 776/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 20. Ст. 99.
2. Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання: від 10.12.1984 // База даних «Законодавство України»/Верховна Рада України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_085 (дата звернення 09.02.2017).
3. Короткий курс лекцій з дисципліни «Універсальні механізми захисту прав людини». URL: http://studme.com.ua/10151202/pravo/universalnye_mehanizmy_zaschity_prav_cheloveka.htm (дата звернення 09.02.2017).
4. Чем мы занимаемся // Объединенные нации. Права человека. Управление Верховного комиссара: офиц. сайт. URL: <http://www.ohchr.org/RU/AboutUs/Pages/WhatWeDo.aspx> (дата звернення 09.02.2017).
5. Міжнародне право: навч. посіб./за ред. М. В. Буром еньського. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 336 с.
6. Про організацію прокурорського нагляду за додержанням і застосуванням законів: наказ Ген. прокурора України від 07.11.2012 № 3гн // База даних «Законодавство України»/Ліга Закон. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GP12034.html (дата звернення 09.02.2017).
7. Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду: закон України від 01.12.1994 № 266/94-ВР // База даних «Законодавство України»/Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266/94-вр> (дата звернення 09.02.2017).
8. Права людини в діяльності української поліції – 2015/упоряд. Є. О. Крапивін. Київ: Асоц. УМДПЛ, 2016. 408 с.
9. Інфодовідка про систему безоплатної правової допомоги. URL: <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1W80B31gxBSXrKJmXWFpXG4qpWbMbnVs7qE-lXJpcpmI/edit#gid=0> (дата звернення 09.02.2017).

Надійшла до редколегії 17.02.2017

ПИНЧУК П. А. ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ЗАЩИТЫ ПРАВ ЛИЦ, ПРИВЛЕКАЕМЫХ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

На основе анализа научной литературы и действующего законодательства Украины исследованы основные правовые средства защиты прав лиц, привлекаемых к ответственности при производстве по делам об административных правонарушениях. Отмечено, что лицо, привлекаемое к

административной ответственности, является, в первую очередь, человеком – высшей социальной ценностью государства. Именно поэтому органы, уполномоченные осуществлять производство по делам об административных правонарушениях, обязаны обеспечить реализацию всех предусмотренных законом прав и интересов этих лиц.

Ключевые слова: правовые средства, ответственность, производство по делу, административное правонарушение, Комитет по правам человека, Управление Верховного комиссара ООН по правам человека.

PINCHUK P. A. LEGAL MEANS OF PROTECTING THE RIGHTS OF PERSONS BROUGHT TO JUSTICE IN PROCEEDINGS IN CASES ON ADMINISTRATIVE OFFENSES

Based on the analysis of scientific views of scholars and current legislation of Ukraine the author has researched the basic legal means of protecting the rights of persons brought to justice in proceedings in cases on administrative offenses.

It has been emphasized that while the proceedings in the case on administrative offenses an authorized person of the state authorities violated the rights of persons, who are brought to administrative liability, these persons can appeal such actions both to the agency or an official of a higher level and to the court. The Constitution of Ukraine provides a person with the right to go to the court with a complaint either after its revision by the relevant authorities or officials, or directly during the proceeding. It has been noted that under the Art. 55 of the Constitution of Ukraine a legislator also provided the possibility for persons, who are brought to administrative liability, to appeal in the frames of protecting their rights to the Ombudsman of Verkhovna Rada of Ukraine on human rights and the right after using all national means of legal protection, to appeal the relevant international judicial institutions or to the relevant agencies of international organizations to protect their rights and freedoms, where Ukraine is a member. The procedure of appealing the above mentioned subjects for protecting their rights has been revealed.

It has been proved that the authorities empowered to carry out proceedings in cases on administrative offenses shall ensure the implementation of all the rights and interests provided by the law, which are defined for these persons, because a man is the highest social value of the state according to the Constitution of Ukraine. A studying human rights and the procedure of their guaranteeing should be a part of professional training of the officers of the National Police of Ukraine and other law enforcement agencies.

Keywords: legal means, liability, proceedings, administrative offense, Human Rights Committee, UN High Commissioner for Human Rights.
