

МЕДИЧНЕ ПРАВО



*Борис Логвиненко,
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри адміністративного права,
процесу та адміністративної діяльності
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
ORCID: 0000-0003-1894-4889
<https://doi.org/10.37374/2019-36-10>*

УДК 351.342

Окремі особливості процесуального статусу учасників провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я

Запровадження в Україні нової моделі фінансування системи охорони здоров'я пов'язане не лише зі зміною парадигми обсягу і джерел фінансування національної охороноздоровчої системи. Відповідні організаційно-правові новації мають бути підкріплені заходами публічного впливу, зокрема й державного примусу. Це, насамперед, стосується випадків вчинення протиправних діянь, коли врегульовані правовими нормами суспільні відносини потребують ефективного захисту. Таким чином, ефективність публічного управління сферою охорони здоров'я України має забезпечуватись, серед іншого, й належно функціонуючою системою адміністративної відповідальності за правопорушення, що виникають у цій царині.

Нагадаємо, що основним законодавчим актом про адміністративну відповідальність в Україні є Кодекс про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), який з огляду на його фундаментальне значення та «поважний» для нормативно-правового акту вік складно вважати ефективним засобом правового регулювання в сучасних умовах. Множинність проблемних питань, що супроводжує провадження у справах про адміністративні правопорушення сьогодні потребує комплексного вирішення. Водночас, до моменту прийняття нового кодифікованого акту або системного оновлення чинного КУпАП необхідно зважати на особливості правового регулювання провадження у окремих сферах. У першу чергу це необхідно для належного



забезпечення прав і свобод людини, як найвищої соціальної цінності, проголошеної Конституцією України. По-друге, для досягнення завдань провадження в справах про адміністративні правопорушення, якими визначені: своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законом, 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 (стаття 245 КУпАП) [1].

На цьому також наголошує В. В. Іщенко, відмічаючи, що провадження у справах про адміністративні правопорушення врегульоване переважно Кодексом України про адміністративні правопорушення 1984 р., який є дуже застарілим, а тому потребує внесення постійних змін та доповнень, доки не буде прийнято концептуально новий Кодекс України про адміністративні проступки [2, с. 63].

Перераховане вище стосується і провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я, яке поряд із загальним алгоритмом реалізації має низку властивих йому особливостей.

Окремі аспекти удосконалення інституту адміністративної відповідальності у сфері охорони здоров'я в Україні вивчали такі фахівці у галузі права, як: І. О. Буряк, В. О. Галай, З. С. Гладун, О. С. Доценко, С. В. Книш, В. М. Пашков, І. Я. Сенюта, М. В. Співак, В. Ю. Стеценко, С. Г. Стеценко, О. Г. Стрельченко, М. М. Тищенко, та багато інших.

Разом із тим, наявність проблемних питань у чинному КУпАП, що стосуються оптимізації лідируючих суб'єктів провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я обумовлює потребу у подальших наукових пошуках, спрямованих на підвищення

ефективності провадження у таких справах.

Метою статті є розкриття окремих особливостей процесуального статусу учасників провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я та визначення перспектив його удосконалення.

Офіційна інформація Державної служби статистики України за 2018 рік щодо кількості справ, які знаходились у провадженні, та осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності (за окремими статтями КУпАП, що стосуються сфери охорони здоров'я) свідчить, що кількість справ, які надійшли за звітний період та кількість накладених адміністративних стягнень або заходів впливу, що застосовуються до неповнолітніх істотно різняться. Наприклад, за статтею 44 КУпАП, кількість справ, які надійшли для розгляду становить 8757, кількість осіб, щодо яких розглянуто справи – 7848, а постанов про накладення адміністративних стягнень лише 5014 [3].

За іншими статтями КУпАП, які можна віднести до сфери охорони здоров'я ситуація багато в чому є подібною до описаної вище, що свідчить про недостатню ефективність як матеріальних, так і процесуальних адміністративно-деліктних норм. Нажаль, у чинному КУпАП правопорушення у сфері охорони здоров'я не винесені до окремої глави, а включені до глави 5 «Адміністративні правопорушення в галузі охорони праці і здоров'я населення». У свою чергу, окремі склади адміністративних правопорушень у сфері охорони здоров'я розміщені в інших главах КУпАП, приміром 172-9-2 «Порушення законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля» у главі 13-А КУпАП «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією». З одного боку це цілком логічно, з іншого – всі адміністративні правопорушення, дотичні до сфери охорони здоров'я мали б бути об'єднані у самостійній главі КУпАП з огляду на важливість

здоров'я кожної особи та цієї сфери загалом [1].

Не беручи до уваги органи (посадових осіб), які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я, тобто, лідируючих суб'єктів такого провадження, пропонуємо перейти до висвітлення безпосередніх учасників, які приймають участь у провадженні в справах про адміністративні правопорушення.

Нагадаємо, що особи, які беруть участь у провадженні в справі про адміністративне правопорушення та їх права і обов'язки в зв'язку із участю у такому провадженні, закріплені главою 21 КУпАП [1].

Цю ж думку розділяє Салманова О. Ю., яка відмічає, що поняття «суб'єкту провадження» є ширшим за поняття «учасників провадження», розуміючи під учасниками проваджень у справах про господарські правопорушення визначених главою 21 КУпАП осіб, які беруть участь у провадженні, а під суб'єктами – осіб, які беруть участь у провадженні, і лідируючих суб'єктів (органи та посадові особи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення (розділ III КУпАП)) [4, с. 148].

В. Б. Авер'янов у цьому аспекті слушно відмічав, що одним із підвидів правового статусу є адміністративно-процесуальний статус особи. Відповідний статус становить сукупність визначених адміністративно-процесуальними нормами прав громадян як носіїв суб'єктивних прав та обов'язків щодо участі в адміністративно-процесуальній діяльності (широке розуміння), а в другому – являє сукупність усіх закріплених в адміністративно-процесуальних нормах правових засобів, якими визначено становище громадянина в адміністративному процесі [5, с. 495].

Нижче запропоновано безпосередній розгляд особливостей процесуального статусу кожного учасника провадження в справах про адмініст-

ративні правопорушення у сфері охорони здоров'я.

Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності (стаття 268 КУпАП). Виходячи із юридичного аналізу складів адміністративних правопорушень у сфері охорони здоров'я, суб'єкт вчинення адміністративних правопорушень у сфері охорони здоров'я може бути як загальним так і спеціальним. Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності має право: знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання; при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження; оскаржити постанову по справі. Справа про адміністративне правопорушення розглядається в присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Під час відсутності цієї особи справу може бути розглянуто лише у випадках, коли є дані про своєчасне її сповіщення про місце і час розгляду справи і якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи.

Якщо із загальним суб'єктом все цілком зрозуміло (ним є фізична осудна особа, яка досягла на момент вчинення адміністративного правопорушення 16 річного віку), то спеціальний суб'єкт відповідальності за такі правопорушення має низку особливостей. Зокрема, ним можуть виступати медичні працівники та посадові (службові особи) у цій сфері, що потребує більш детального розгляду. Зокрема, статтею 14 «Відповідальність посадових осіб» КУпАП не визначено хто саме є посадовою особою, наголошується лише на тому, що вони (посадові особи) несуть адміністративну відповідальність за адміністративні правопорушення,



зв'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків [1]. Щодо особливостей адміністративної відповідальності медичних і фармацевтичних працівників, С. В. Книш слушно відмічає, що справи, де суб'єктами юридичної відповідальності виступають медичні та фармацевтичні працівники, можна віднести до категорії підвищеної складності, що пояснюється необхідністю застосування спеціальних знань та наявністю сталої системи «корпоративної етики» у негативному аспекті, де остання полягає у закритості та покритті професійних правопорушень самими медичними працівниками [6, с. 47].

Потерпілий (стаття 269 КУпАП). Потерпілим є особа, якій адміністративним правопорушенням заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду. Потерпілий має право знайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання, при розгляді справи користуватися правовою допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, оскаржувати постанову по справі про адміністративне правопорушення. Потерпілого може бути опитано як свідка відповідно до статті 272 КУпАП. Враховуючи переважно формальний характер адміністративних правопорушень у сфері охорони здоров'я, потерпіла особа може бути відсутня взагалі, або нею буде визнаватися конкретний суб'єкт, що зазнав негативного впливу протиправного діяння, або частина населення (наприклад у випадках порушення санітарних норм). О. І. Остапенко слушно підкреслює, що без детального аналізу поведінки потерпілого досить складно визначити, чому настає неоднаковий результат від практично однакових посягань з боку одних і тих самих осіб. Недостатнє

знання про потерпілого створює труднощі у визначенні суспільної небезпеки та шкоди від дій порушника і проведення на цій основі індивідуальних чи колективних профілактичних заходів [7, с. 171].

Законні представники та представники (стаття 270 КУпАП). Інтереси особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, і потерпілого, які є неповнолітніми або особами, що через свої фізичні або психічні вади не можуть самі здійснювати свої права у справах про адміністративні правопорушення, мають право представляти їх законні представники (батьки, усиновителі, опікуни, піклувальники). Інтереси потерпілого може представляти представник – адвокат, інший фахівець у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи. Законні представники та представники мають право знайомитися з матеріалами справи; заявляти клопотання; від імені особи, інтереси якої вони представляють, приносити скарги на рішення органу (посадової особи), який розглядає справу. Повноваження адвоката як представника потерпілого посвідчуються документами, зазначеними у 2 статті 271 КУпАП (довіреність на ведення справи, посвідчена нотаріусом або посадовою особою, якій відповідно до закону надано право посвідчувати довіреності, або ордер чи доручення органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правової допомоги, або договір про надання правової допомоги. До ордера обов'язково додається витяг з договору, в якому зазначаються повноваження адвоката або обмеження його прав на вчинення окремих дій як захисника, засвідчений підписами сторін) [1]. В справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я законні представники не мають істотних особливостей порівняно до загальної процедури такого провадження. Втім варто зважати на кваліфікацію та спеціалі-

зацію адвоката за напрямком «Медичне право», в ході здійснення провадження у таких категоріях справ.

Захисник (стаття 271 КУпАП). У розгляді справи про адміністративне правопорушення можуть брати участь адвокат, інший фахівець у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи. Ці особи мають право знайомитися з матеріалами справи; заявляти клопотання; за дорученням особи, яка його запросила, від її імені подавати скарги на рішення органу (посадової особи), який розглядає справу, а також мають інші права, передбачені законами України. Як зазначалося вище по тексту, повноваження адвоката на участь у розгляді справи мають бути підтверджені відповідною документацією.

Зауважимо, що підтвердження повноважень для іншого фахівця у галузі права як учасника провадження у справах про адміністративні правопорушення досі не знайшло комплексного вирішення у національному адміністративно-деліктному законодавстві. Як відмічає В. В. Ігнатенко, практика стосовно питання про підтвердження повноважень для іншого фахівця у галузі права є достатньо різною. Деякі судді просять надати нотаріально посвідчену копію диплома про вищу юридичну освіту, деякі належним підтвердженням вважають пред'явлення посвідчення чи наказу тієї чи іншої юридичної компанії, копію договору про надання правової допомоги, копію нотаріально посвідченої довіреності [8].

Свідок (стаття 272 КУпАП). Згідно із КУпАП, як свідок у справі про адміністративне правопорушення може бути викликана кожна особа, про яку є дані, що їй відомі якінебудь обставини, що підлягають установленню по даній справі. На виклик органу (посадової особи), у провадженні якого перебуває справа, свідок зобов'язаний з'явитися в зазначений час, дати правдиві пояснення, повідомити все відоме йому

по справі і відповіді на поставлені запитання. В свою чергу, викривачем є свідком у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. Викривач має право на збереження конфіденційності інформації стосовно нього під час дачі пояснень по справі [к].

Нажаль, у чинному КУпАП не відображено специфіки участі медичних працівників в якості свідків у справах про адміністративні правопорушення. Водночас, згідно з п. 4) частини 2 статті 65 «Свідок» Кримінального процесуального кодексу України, не можуть бути допитані як свідки медичні працівники та інші особи, яким у зв'язку з виконанням професійних або службових обов'язків стало відомо про хворобу, медичне обстеження, огляд та їх результати, інтимну і сімейну сторони життя особи - про відомості, які становлять лікарську таємницю [9].

Експерт (стаття 273 КУпАП). Експерт призначається органом (посадовою особою), у провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення, у разі коли виникає потреба в спеціальних знаннях, у тому числі для визначення розміру майнової шкоди, заподіяної адміністративним правопорушенням, а також суми грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення, які підлягають конфіскації. Експерт зобов'язаний з'явитися на виклик органу (посадової особи) і дати об'єктивний висновок у поставлених перед ним питаннях. Експерт має право знайомитися з матеріалами справи, що стосуються предмета експертизи, заявляти клопотання про надання йому додаткових матеріалів, необхідних для дачі висновку; з дозволу органу (посадової особи), в провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення, ставити особі, яка притягається до відповідальності, потерпілому, свідкам запитання, що стосуються предмета експертизи; бути присутнім при розгляді справи [1]. Варто пого-



дитись із думкою О. П. Угровецького та О. О. Свідерського, що для усунення процесуальної прогалини в КУпАП щодо провадження в справах про адміністративні правопорушення необхідно законодавчо закріпити право органу (посадової особи), уповноваженого розглядати справу про адміністративне правопорушення, вирішувати питання про призначення судової експертизи на свій розсуд, керуючись інтересами своєчасного, усебічного, повного та об'єктивного розгляду всіх обставин у справі про адміністративне правопорушення й визначення істини [10]. Як випливає із аналізу чинного КУпАП, правовий статус експерта як учасника провадження у справах про адміністративні правопорушення вимагає уточнення, удосконалення і належного закріплення, зокрема, у частині вимог до висновку експерта в таких справах.

Перекладач (стаття 274 КУпАП). Відповідно до КУпАП, перекладач призначається органом (посадовою особою), у провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення. Перекладач зобов'язаний з'явитися на виклик органу (посадової особи) і зробити повно й точно доручений йому переклад [1]. Як правило, участь перекладача у справах про адміністративні правопорушення не має вираженої специ-

фіки, проте при залученні перекладача до участі у справі, лідируючому суб'єктові доцільно врахувати ступінь належного володіння спеціальною (медичною, фармацевтичною) термінологією, що може мати значення при розгляді і вирішенні справи.

Таким чином, розглянувши провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я ми можемо констатувати факт недостатнього нормативно-правового закріплення процесуального статусу окремих учасників такого провадження, що певною мірою погіршує стан ефективності інституту адміністративної відповідальності у цілому. Покращення поточної ситуації вбачається можливим на нормативному рівні за рахунок прийняття змін і доповнень до чинного КУпАП щодо уточнення прав, обов'язків, підстав, документації для участі окремих учасників у провадженні в справах про адміністративні правопорушення. Внесення відповідних змін дозволить конкретизувати специфіку процесуальних прав і обов'язків учасників адміністративно-деліктного провадження у цілому та дозволить більш ефективно здійснювати розгляд і вирішення справ про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я зокрема.

Список використаних джерел

1. *Кодекс України про адміністративні правопорушення*: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. Відомості Верховної Ради УРСР від 18.12.1984. 1984, № 51. Ст. 1122.
2. *Ищенко В. В.* Деякі питання змісту та обсягу процесуальних прав деяких учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення. Стан дотримання прав людини в умовах сучасності: теоретичні та практичні аспекти. 2015. С. 63-65. URL: <http://elar.naiu.kiev.ua/jspui/handle/123456789/8727> (дата звернення 20.01.2020).
3. *Адміністративні правопорушення в Україні*. Архів. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/> (дата звернення 20.01.2020).
4. *Салманова О. Ю.* Види та правовий статус осіб, які беруть участь у справах про господарські адміністративні правопорушення. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. 2014. № 4. Том 2, С. 147-150.
5. *Адміністративне право України*. Академічний курс : підручник : у 2-х т. ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). 2004. Т.1. Загальна частина. Київ. 584 с.

6. *Книш С. В.* Юридична відповідальність за правопорушення у сфері охорони здоров'я в Україні. *Право і безпека*. 2018. № 4. С. 43-49.

7. *Остапенко О. І.* Потерпілий від адміністративного правопорушення. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2010. № 1. С. 166-173.

8. *Ігнатенко В. В.* Правовий статус захисника у справах про адміністративні правопорушення. URL: https://protocol.ua/ua/pravoviy_status_zahisnika_u_spravah_pro_administrativni_praporushennya/ (дата звернення 20.01.2020).

9. *Кримінальний* процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. Урядовий кур'єр. 2012. № 99.

10. *Угровецький О. П., Свідерський О. О.* До питання участі судового експерта в справах про адміністративні правопорушення. *Теорія та практика судової експертизи і криміналістики*. 2018. № 18. С.194-202. doi: <https://doi.org/10.32353/khrife.2018.21>.

Логвиненко Б. О. Окремі особливості процесуального статусу учасників провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я

Статтю присвячено проблемі удосконалення провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я. Наголошено на необхідності удосконалення процесуального статусу учасників провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я. Зроблено висновок про відсутність нормативно визначених особливостей провадження в справах про адміністративні правопорушення у сфері охорони здоров'я. Визначено перспективи удосконалення процесуального статусу учасників в таких справах.

Ключові слова: провадження у справах про адміністративні правопорушення, адміністративна відповідальність, учасники провадження, процесуальний статус, адміністративне правопорушення.

Логвиненко Б. А. Отдельные особенности процессуального статуса участников производства по делам об административных правонарушениях в сфере здравоохранения

Статья посвящена проблеме совершенствования производства по делам об административных правонарушениях в сфере здравоохранения. Отмечена необходимость совершенствования процессуального статуса участников производства по делам об административных правонарушениях в сфере здравоохранения. Сделан вывод об отсутствии нормативно определенных особенностей производства по делам об административных правонарушениях в сфере здравоохранения. Определены перспективы совершенствования процессуального статуса участников в таких делах.

Ключевые слова: производство по делам об административных правонарушениях, административная ответственность, участники производства, процессуальный статус, административное правонарушение.

Lohvynenko B. Separate features of procedural status of participants of proceedings in cases of administrative offenses in healthcare sphere

The introduction in Ukraine of a new model for financing the health system is associated not only with a paradigm shift in the volume and sources of financing of the national health system. Relevant organizational and legal innovations should be supported by measures of public influence, including state coercion.



The article is devoted to the problem of improving the proceedings in cases of administrative violations in the healthcare sphere. The peculiarities of the legal regulation of proceedings in certain areas should be taken into account in the following. First of all, it is necessary for the proper protection of human rights and freedoms as the highest social value proclaimed by the Constitution of Ukraine.

Secondly, to achieve the objectives of the proceedings in administrative offenses. The need to improve the procedural status of participants in proceedings in administrative offenses in the healthcare sphere was emphasized. It is concluded that there are no statutory features of proceedings in cases of administrative offenses in the field of health care. Prospects of improvement of procedural status of participants in such cases are determined.

It is possible to state the fact of a lack of legal regulation of the procedural status of the participants in such a state of affairs, who is singing for the most efficient institute of administrative responsibility of the whole. Improving the current situation seems possible at the regulatory level by adopting changes and additions to the current Code of Ukraine on Administrative Offences to clarify the rights, duties, grounds, documentation for participants in the proceedings in administrative offenses, in particular in the healthcare sphere.

The introduction of appropriate changes will make it possible to specify the specificity of the procedural rights and obligations of participants in administrative-tort proceedings in general and will allow for more efficient consideration and resolution of cases of administrative offenses in the healthcare sector in particular.

Key words: administrative offenses proceedings, administrative responsibility, participants in proceedings, procedural status, administrative offenses.