

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС



Юлія Бурченко,

аспірантка кафедри конституційного права
та галузевих дисциплін

Навчально-наукового інституту права

Національного університету водного господарства
та природокористування

<https://doi.org/10.32782/2020-38-03>

УДК 342.9

Недоліки у протоколах за порушення статті 44-3 КУпАП

Постановка проблеми. Пандемія, зумовлена COVID-19, стала серйозним викликом ХХІ століття для світу та одночасно сильним фактором для змін у законодавстві країн. Реакцією на COVID-19 державних органів влади України стало внесення змін до вже наявних та затвердження ряд нових законодавчих актів, спрямованих на запобігання поширенню інфекційної хвороби. Ефективні міри, які спрямовані на запобігання та протидію інфекційним хворобам, є потрібною обставиною для вдалого розвитку України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави.

Однак без наукового дослідження практичне застосування законодавства за правопорушення вимог карантину може бути недостатньо дієвим. Таким чином, дане питання мало вивчене і є актуальним як і для адміністративного права, так і для громадськості.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Варто відмітити, що недоліки у протоколах за порушення статті 44-3 КУпАП комплексно не

вивчалися, а досліджувалися в електронних статтях юристів.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі дослідження українського законодавства, наукових праць вивчити та виокремити недоліки у протоколах за порушення статті 44-3 КУпАП, які допускають органи, уповноважені складати відповідні протоколи.

Досягнення мети передбачає вирішення таких **завдань**:

1) навести статистику невідповідності складених протоколів законодавству України;

2) на основі аналізу судових рішень сформулювати свою класифікацію недоліків у протоколах за порушення статті 44-3 КУпАП;

3) проаналізувати судові постанови, де містяться недоліки у протоколах за порушення статті 44-3 КУпАП;

4) внести свої пропозиції щодо вдосконалення системи складання протоколів за порушення статті 44-3 КУпАП.

Виклад основного матеріалу дослідження. На сьогодні, як

повідомляє прес-служба Національної поліції України, складено понад 6000 адміністративних протоколів про порушення карантинних заходів [1].

Зокрема, 212 постанов матеріалів справи про притягнення особи до адміністративної відповідальності за ст. 44-3 КУпАП повернуто до ВП ГУНП України для доопрацювання, оскільки протоколи про адміністративне правопорушення не відповідає вимогам ст. 256 КУпАП. 10 постанов – матеріали справи про притягнення до адміністративної відповідальності особи за ст. 44-3 КУпАП до ВП ГУНП, направлені за належною підсудністю. 106 постанов – закрито провадження у справі щодо особи за ст. 44-3 КУпАП у зв'язку з відсутністю складу адміністративного правопорушення або у зв'язку з відсутністю події і складу адміністративного правопорушення. 7 постанов закрито провадження у зв'язку з малозначністю скоєного правопорушення. 10 постановами осіб звільнено від адміністративної відповідальності за ст. 44-3 КУпАП за малозначністю, обмежившись усним зауваженням, закривши провадження в справі. 32 постановами осіб визнано винними у скоєнні адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 44-3 КУпАП [2].

На основі аналізу судових рішень їх можна поділити на такі види: 1) відсутність складу правопорушення; 2) повернення адміністративних матеріалів на доопрацювання; 3) притягнення до відповідальності за порушення статті 44-3 КУпАП.

Проаналізуємо кожний із цих видів. Згідно зі ст. 256 КУпАП у протоколі про адміністративне правопорушення зазначаються: дата і місце його складення, посада, прізвище, ім'я, по батькові особи, яка склала протокол; відомості про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності (у разі її виявлення); місце, час вчинення і суть адміністративного

правопорушення; нормативний акт, який передбачає відповідальність за дане правопорушення; прізвища, адреси свідків і потерпілих, якщо вони є; пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності; інші відомості, необхідні для вирішення справи. Якщо правопорушенням заподіяно матеріальну шкоду, про це також зазначається у протоколі [3].

Проаналізувавши постанову Шевченківського районного суду м. Києва від 31.03.2020 № 761/9212/20, можна дійти висновку, що у протоколі не міститься посилання на нормативний акт і відсутні дані про вжиття заходів до вручення ОСОБА_1 копії протоколу, до протоколу не долучено її пояснення по суті складеного протоколу, а також дані, які б свідчили про перебування її на посаді завідувача торгового залу магазину «Фуршет». Тому суд постановив справу про адміністративне правопорушення щодо відносно ОСОБА_1 за вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 44-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення направити до Шевченківського Управління поліції НП у м. Києві для належного оформлення [4].

Наведемо для прикладу постанову Жовтводського міського суду Дніпропетровської області у справ № 176/556/20. У постанові зазначено, що стаття 44-3 КУпАП є бланкетною, тому серед ознак, які мають бути відображені під час викладення суті даного правопорушення, обов'язковим є наведення конкретного нормативно-правового акта, яким встановлюються відповідні правила та яких така особа, що притягається до адміністративної відповідальності, не дотрималася, порушивши тим самим законодавчі приписи. Однак у протоколі про адміністративне правопорушення не зазначено, які саме норми Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» порушено ОСОБА_1,



в чому полягають ці порушення. За таких обставин зміст протоколу не відповідає вимогам ст. 256 КУпАП, при цьому суд не вправі виходити за межі своєї компетенції щодо зміни змісту протоколу стосовно фактичних обставин справи та конкретних дій, які були вчинені особою, яка притягається до адміністративної відповідальності. Тому суд поновив справу про адміністративне правопорушення відносно ОСОБА_1 у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 44-3 КУпАП, – повернути органу, що його склав, без розгляду для дооформлення [5].

Наведемо для прикладу постанову Печерського районного суду м. Києва від 31.03.2020 у справі № 757/13663/20. У постанові зазначено, що під час доопрацювання необхідно вірно викласти суть правопорушення за ст. 44-3 КУпАП, розкривши детально зміст об'єктивної сторони складу відповідного правопорушення відносно ОСОБА_1, з урахуванням вищенаведеного у постанові, оскільки суд, у свою чергу, під час розгляду адмінматеріалу пов'язаний фавулою правопорушення, яка викладена у відповідному протоколі про адміністративне правопорушення відносно особи. За таких обставин зазначений матеріал не може бути розглянутий судом і підлягає поверненню до Печерського УП ГУ НП України в м. Києві для належного оформлення [6].

Після аналізу даних постанов виникає думка про те, як працівники поліції будуть вносити зміни в протоколи. Адже згідно з п. 7 розд. II Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції не допускаються закреслення чи виправлення відомостей, що заносяться до протоколу про адміністративне правопорушення, а також унесення додаткових записів після того, як протокол про адміністративне правопорушення підписано

особою, стосовно якої його складено [7]. Отже, в даному питанні виникає правова колізія, бо стосовно розгляду справи невідповідності протоколів статті 256 КУпАП немає єдиного підходу в судовій системі щодо винесення рішень, можливо, це пов'язано з відсутністю практики складання відповідних протоколів.

Розглянемо постанову Самарського районного суду м. Дніпропетровська за справою № 206/1226/20. З постанови вбачається, що під час складення протоколу про адміністративне правопорушення відносно ОСОБА_1 поліцейським було порушено вимоги ст. 255 КУпАП та не зібрано достатньої кількості доказів, які б підтверджували її вину у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 44-3 КУпАП. До матеріалів справи не додано жодного доказу його вчинення, зокрема пояснень свідків, які були відвідувачами магазину, пояснень продавця продуктового магазину, інших свідків, достатніх фото та відеоматеріалів тощо. Під час розгляду справи про адміністративне правопорушення суддя не вправі самостійно змінювати на шкоду особі фавулу, викладену у протоколі про адміністративне правопорушення, яка становить виклад обвинувачення у вчиненні певного правопорушення, винуватість у скоєнні якого певною особою має доводитися в суді. Суддя також не має права самостійно відшукувати докази винуватості особи у вчиненні правопорушення, адже, діючи таким чином, суддя неминуче перебиратиме на себе функції обвинувача, позбавляючись статусу незалежного органу правосуддя, що є порушенням ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Суд постановив справу про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 44-3 КУпАП, відносно ОСОБА_1, провадженням закрити на підставі п. 1 ч. 1 ст. 247 КУпАП [8].

Однією із причин невірної складання протоколів є неправильне визначення суб'єкта правопорушення. Згідно з постановою Самарського районного суду м. Дніпропетровська за справою № 206/1225/20, беручи до уваги, що ОСОБА_1 є лише працівником, а не безпосереднім суб'єктом, що здійснював згадану в протоколі діяльність, тому в розумінні ст. 44-3 КУпАП ОСОБА_1 не є суб'єктом вказаного правопорушення [9].

Висновки. Отже, можна зробити висновок, що основними причинами закриття проваджень у справах за порушення статті 44-3 КУпАП є те, що у протоколах, які знаходяться в судах, не відмічено, які саме нормативні акти

не дотримані особою та в чому суть правопорушень, помилки в протоколах, а саме відсутня інформація, яка повинна міститись у протоколі, неправильно визначений суб'єкт правопорушення, неправильно вказана інформація про суб'єкта правопорушення, не зібрано достатньої кількості доказів, не вказана інформація про свідків.

Отже, для того щоб правоохоронна та судова системи діяли узгоджено, потрібно на законодавчому рівні розробити Методичні рекомендації під час складання протоколів за порушення статті 44-3 КУпАП. Також потрібно здійснювати навчання уповноважених осіб, які мають право складати протоколи за порушення статті 44-3 КУпАП.

Список використаних джерел

1. Зелена Р. Суд vs правила карантину. URL : https://uz.ligazakon.ua/ua/magazine_article/EA013669.
2. Ореховський М. Л. Аналіз постанов по 44-3 КУпАП – Судді в 90% випадків відмовляються штрафувати українців за порушення правил карантину. URL : https://protocol.ua/ru/analiz_postanov_po_44_3_kupap_suddi_v_90_vipadkiv_vidmovlyayutsya_shtrafuвати_ukraintsiv_za_porushennya_pravil_karantynu/.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення: станом на 14.05.2020 / Верховна Рада України від 07.12.84 № 8074-10. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 12.06.2020).
4. Постанова Шевченківського районного суду м. Києва № 761/9212/20 / Єдиний реєстр судових рішень. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/88519631> (дата звернення: 12.07.2020).
5. Постанова Жовтководського міського суду Дніпропетровської області № 176/556/20. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/88511392> (дата звернення: 12.07.2020).
6. Постанова Печерського районного суду м. Києва № 757/13663/20. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/88518690> (дата звернення: 12.07.2020).
7. Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції: станом на 17.01.2020 / Верховна Рада України від 06.11.2015 № 1376. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15#Text> (дата звернення: 12.07.2020).
8. Постанова Самарського районного суду м. Дніпропетровська № 206/1226/20. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/88511158> (дата звернення: 12.07.2020).
9. Постанова Самарського районного суду м. Дніпропетровська по справі № 206/1225/20. URL : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/88512065> (дата звернення: 12.07.2020)

Бурченко Ю. В. Недоліки у протоколах за порушення статті 44-3 КУпАП

Дослідження присвячене вивченню недоліків у протоколах за порушення статті 44-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Відмічено, що не так давно державні органи влади внесли зміни до вже наявних та затвердили ряд нових законодавчих актів, спрямованих на запобігання поширенню інфекційних хвороб. У зв'язку



із цим уповноважені державні органи на складання протоколів почали допускати помилки. Наведено статистику відповідно до якої Національною поліцією України, складено понад 6000 адміністративних протоколів про порушення карантинних заходів. Автор статті здійснив комплексний аналіз судових рішень і поділив недоліки за порушення статті 44-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення на такі види: 1) відсутність складу правопорушення; 2) повернення адміністративних матеріалів на доопрацювання; 3) притягнення до відповідальності за порушення статті 44-3 КУпАП. Автор статті навів статистику невідповідності складених протоколів за порушення статті 44-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення законодавству України. У статті відмічено, що суди часто відправляють постанови до органів, які їх склали для належного оформлення, але тут виникає правова колізія, бо відповідно до Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції не допускаються закреслення чи виправлення відомостей, що заносяться до протоколу про адміністративне правопорушення, а також унесення додаткових записів після того, як протокол про адміністративне правопорушення підписано особою, стосовно якої його складено. Особливу увагу автор звертає на порядок оформлення матеріалів уповноваженими державними органами за порушення санітарного законодавства, які регламентуються Інструкціями відповідних державних органів. Зроблено висновок, що основними причинами закриття проваджень у справах за порушення статті Кодексу України про адміністративні правопорушення є те, що у протоколах, які знаходяться у судах, не відмічено, які саме нормативні акти недотрималась особа та в чому суть правопорушень, помилки в протоколах, а саме відсутня інформація, яка повинна міститись у протоколі, неправильно визначений суб'єкт правопорушення, неправильно вказана інформація про суб'єкта правопорушення, не зібрано достатньої кількості доказів, не вказана інформація про свідків. Автор статті пропонує на законодавчому рівні розробити Методичні рекомендації під час складання протоколів за порушення статті Кодексу України про адміністративні правопорушення для того, щоб правоохоронна та судова системи діяли злагоджено.

Ключові слова: недоліки, карантин, адміністративна відповідальність, протокол, правопорушення, санітарне законодавство.

Burchenko Yu. Weaknesses in protocols for violation of Article 44-3 of the Code of Administrative Offenses

The study is devoted to the study of shortcomings in the protocols for violation of Article 44-3 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses. It is noted that not so long ago the state authorities made changes to the existing ones and approved a number of new legislative acts aimed at preventing the spread of infectious diseases. As a result, the authorities authorized to draw up the protocols began to make mistakes. The statistics according to which the National Police of Ukraine has drawn up more than 6,000 administrative protocols on violations of quarantine measures are given. The author of the article made a comprehensive analysis of court decisions and divided the shortcomings for violation of Article 44-3 of the Code of Administrative Offenses of Ukraine into the following types: 1) lack of corpus delicti; 2) return of administrative materials for revision; 3) prosecution for violation of Article 44-3 of the Code of Administrative Offenses. The author of the article cited statistics of inconsistency of the drawn up protocols for violation of Article 44-3 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses to the legislation of Ukraine. The article notes that courts often send rulings to the bodies that drafted them for proper execution, but there is a legal conflict, because according to the Instruction on registration of materials on administrative offenses in the police are not allowed to cross out or correct information entered in the protocol on administrative offense, as well as making additional entries after the report on the administrative offense is signed by the person in respect of whom it is drawn up. The author pays special attention to the procedure for registration of materials by authorized state bodies for violations of sanitary legislation, which are regulated by the Instructions of the relevant state bodies. It is concluded that the

main reasons for closing the proceedings for violating the article of the Code of Ukraine on Administrative Offenses is that the protocols in the courts do not indicate which regulations the person did not comply with and what are the offenses, errors in the protocols, namely there is no information that should be contained in the protocol, incorrectly identified subject of the offense, incorrectly specified information about the subject of the offense, not enough evidence has been collected, not specified information about witnesses. The author of the article proposes to develop methodological recommendations at the legislative level when drawing up protocols for violations of the article of the Code of Ukraine on Administrative Offenses in order for the law enforcement and judicial systems to operate in a coordinated manner.

Key words: shortcomings, quarantine, administrative responsibility, protocol, offenses, sanitary legislation.

