

УДК 342.9

І. В. Ольшанецький
старший радник юстиції,
начальник відділу нагляду за додержанням прав дітей
при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях та
інших примусових заходів управління захисту прав і свобод дітей
Генеральної прокуратури України

ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОВЕДЕННЯ ПЕРЕВІРОК ЩОДО ДОДЕРЖАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ПІДРОЗДІЛАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА ПІД ЧАС ЗАСТОСУВАННЯ ДО НЕПОВНОЛІТНІХ ЗАХОДІВ ВПЛИВУ ЗА АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Конституцією України людина, її життя та здоров'я, честь, гідність, недоторканність і безпека визначені найвищою соціальною цінністю. Утвердження та забезпечення її прав є головним обов'язком держави. Так, кожній людині гарантується право на свободу та особисту недоторканність (ст. 29 Основного Закону).

Міжнародно-правові норми та акти національного законодавства особливу увагу приділяють неповнолітнім як одній із найбільш незахищених категорій громадян, що зумовлює необхідність створення особливих умов для забезпечення та реалізації прав.

Положеннями ст. 37 Конвенції ООН про права дитини встановлено, що жодна дитина не може піддаватися катуванням та іншим жорстоким, нелюдським або таким, що принижують гідність, видам поведінки чи покарання, закріплено вимогу гуманно ставитися до кожного позбавленого волі неповнолітнього і поважати його гідність з урахуванням потреб осіб такого віку.

Найпоширенішими формами державного примусу щодо неповнолітніх є заходи, пов'язані з притягненням до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень.

Щороку до органів внутрішніх справ за вчинення правопорушень потрапляє понад 15 тис. підлітків, права яких прокурори мають ефективно захищати.

Зважаючи на це, в сучасних умовах є актуальними питання захисту прав неповнолітніх в адміністративному провадженні, додержання законності за умов доставляння або затримання в адміністративному порядку, особливостей застосування та виконання адміністративних стягнень і заходів впливу. Незаконне затримання та інші заходи примусу в адміністративному провадженні становлять підвищену суспільну небезпеку, призводять до фізичних та моральних страждань особи, особливо в підлітковому віці.

На доктринальному рівні питання здійснення прокурором нагляду за додержанням законів під час застосування заходів впливу за адміністративні правопорушення, зокрема щодо неповнолітніх, досліджували Ю.М. Грошевий, В.В. Долежан,

П.М. Каркач, М.В. Косюта, М.О. Маркін, І.Є. Марочкін, В.Т. Нор, М.М. Стефанчук та ін.

Водночас дослідження з указаної тематики не втрачають актуальності, зважаючи на те, що неповнолітні є спеціальним суб'єктом адміністративної відповідальності, здійснення адміністративного провадження стосовно яких передбачає низку особливостей.

Метою статті є виявлення проблемних питань у проведенні перевірок стану додержання територіальними підрозділами Національної поліції законодавства під час застосування до неповнолітніх заходів впливу за адміністративні правопорушення та окреслення шляхів вирішення цих проблем.

Результати прокурорських перевірок, аналіз скарг, що надходять до органів прокуратури, свідчать про розповсюдженість порушень прав неповнолітніх під час застосування посадовими особами Національної поліції заходів впливу, насамперед доставляння (затримання) в адміністративному порядку підлітків, які підозрюються у скоєнні злочинів, незаконному притягненні до адміністративної відповідальності, застосуванні адміністративних стягнень неуповноваженими особами тощо.

Незважаючи на вимоги ст. 221 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) та ст. 6 Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» [1], працівником територіального підрозділу Національної поліції було винесено дві постанови про притягнення неповнолітніх до адміністративної відповідальності за ч. 1 ст. 178 КУпАП та накладено адміністративне стягнення у вигляді попередження. За вказівкою прокурора, вказані постанови скасовано у зв'язку з прийняттям неуповноваженою особою.

Загалом, упродовж 2017–2018 років за втручання прокурорів скасовано 48 незаконних постанов органів внутрішніх справ про притягнення неповнолітніх до адміністративної відповідальності.

Важливо врахувати, що у разі вчинення неповнолітніми у віці від 16 до 18 років адміністративного правопорушення завжди складається

протокол. Статтю 258 КУпАП у такому разі не застосовують, оскільки правом накладати стягнення на дітей наділено лише суд.

Переважно протоколи про вчинення неповнолітніми адміністративних правопорушень склали кримінальна міліція у справах дітей, патрульна служба, дільничні інспектори міліції та Державна автомобільна інспекція. Тому прокурорам необхідно вивчити у відповідних підрозділах Національної поліції, яким передані повноваження цих органів, наявні протоколи про адміністративні правопорушення стосовно неповнолітніх та матеріали адміністративних проваджень, щоб виявити факти притягнення неповнолітніх до адміністративної відповідальності не уповноваженими на це особами, книги обліку направлених до суду адміністративних протоколів, а також скарги про незаконне притягнення до адміністративної відповідальності, перевищення влади працівниками поліції, незаконне застосування до дітей заходів адміністративного примусу тощо.

Також із метою своєчасного викриття фактів порушення прав дітей доцільно регулярно вивчати матеріали адміністративних проваджень стосовно неповнолітніх, які було передано на розгляд до суду.

Необхідно звертати увагу на підстави повернення судом справ про адміністративні правопорушення або закриття в порядку ст. 247 КУпАП.

Вимоги до змісту протоколу про адміністративне правопорушення щодо неповнолітніх є загальними, вони визначені у ст. 256 КУпАП.

При цьому слід мати на увазі, що складання протоколу за участю довіреної особи без особистої присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, є неприпустимим.

Крім того, відповідно до ст. 33 Закону України «Про Національну поліцію» [2], проведення опитування неповнолітніх допускається тільки за участю батьків (одного з них), іншого законного представника або педагога.

Під час перевірки необхідно вивчити питання щодо:

- стану додержання поліцейськими вимог законів під час доставляння та адміністративного затримання дітей, зокрема наявності законних підстав для застосування зазначених та інших примусових заходів;

- виконання вимог ст.ст. 261–263 КУпАП щодо складання протоколів про адміністративне затримання, дотримання строків затримання осіб, негайного повідомлення родичів та письмового повідомлення прокурора тощо (при цьому необхідно враховувати, що кількість використаних бланків протоколів про адміністративне затримання має відповідати кількості осіб, затриманих у порядку ст.ст. 260–263 КУпАП);

- додержання норм ст. ст. 264, 265 КУпАП під час проведення особистого огляду, вилучення речей та документів (у присутності понятих однієї статі з особою, що піддається огляду, правильно та повне оформлення протоколів, дотримання встановленого порядку зберігання та повернення речей і документів);

- забезпечення виконання вимог ч. 3 ст. 38, ст. ст. 254–257 КУпАП під час складання протоколів про адміністративні правопорушення, передусім тих, які закрито судом за пунктом 1 ст. 247 КУпАП, відповідності змісту до вимог закону, складання за всіма виявленими правопорушеннями, зокрема після прийняття рішення про закриття кримінального провадження за наявності у діях осіб складу адміністративного правопорушення, визначеного у ст. ст. 44, 51, 173 КУпАП, роз'яснення порушникам прав, установлених у ст. 268 цього Кодексу та ст. 63 Конституції України, своєчасності оформлення протоколів та направлення до суду;

- повноти вжитих заходів під час доопрацювання матеріалів справ про адміністративні правопорушення, надісланих судом на дооформлення, подальшого руху, законності прийнятих у них рішень, вирішення питання про відповідальність співробітників поліції, які допустили порушення;

- додержання вимог ст. ст. 276–280, 283–285 КУпАП під час розгляду справ про адміністративні правопорушення: розгляду справ судом, відповідності змісту постанов до вимог закону, накладення стягнення в межах санкції відповідної статті, додержання строків притягнення осіб до адміністративної відповідальності тощо;

- дотримання норм ст.ст. 299–305 КУпАП під час виконання постанов про накладення адміністративних стягнень: строків і порядку виконання, своєчасності вжиття заходів до примусового виконання та направлення до органів Державної виконавчої служби, використання наданих Законом України «Про виконавче провадження» прав як сторони виконавчого провадження, причин порушення вимог закону щодо давності виконання постанов, відповідальності винних осіб.

Слід мати на увазі, що згідно з вимогами Закону України «Про Національну поліцію» від 2 лютого 2015 р. (далі – Закон), низку повноважень органів внутрішніх справ покладено на Національну поліцію.

Так, у ст. 23 цього Закону встановлено такі повноваження поліції: здійснювати провадження у справах про адміністративні правопорушення у випадках, визначених законом приймати рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечення виконання, доставлять у випадках і порядку, визначених законом, затриманих осіб, підозрюваних у вчиненні кримінального пра-

вопорушення, осіб, які вчинили адміністративне правопорушення.

Згідно зі ст. 37 Закону, поліція вповноважена затримувати особу на підставах, у порядку та на строки, визначені Конституцією України, Кримінальним процесуальним кодексом України, Кодексом України про адміністративні правопорушення, а також іншими законами України. Відлік часу утримання фізичної особи в спеціально відведених для цього приміщеннях рахується з моменту її фактичного затримання.

Поліцейський (відповідно до ст. 33 Закону) може опитати особу, якщо є достатньо підстав вважати, що вона володіє інформацією, необхідною для виконання поліцейських повноважень. Для опитування поліцейський може запросити особу до поліцейського приміщення. Надання особою інформації є добровільним. Проведення опитування неповнолітніх допускається тільки за участю батьків (одного з них), іншого законного представника або педагога.

Крім того, стосовно неповнолітньої особи віком до 16 років, яка залишилася без догляду, може бути здійснене поліцейське піклування, внаслідок якого дитину передають батькам або усиновителям, опікунам, піклувальникам, органам опіки та піклування, про що складається протокол (ст. 41 Закону). Поліцейський зобов'язаний негайно повідомити батьків або усиновителів, опікунів, піклувальників, орган опіки та піклування про місце перебування неповнолітньої особи.

Основною метою застосування заходів примусу є попередження правопорушень, недопущення та припинення порушень громадського порядку. Якщо одразу за припиненням виникає потреба в додаткових діях щодо правопорушника, то адміністративний примус застосовується з метою покарання осіб, які скоїли адміністративний проступок.

Заходами державного примусу є:

- доставляння;
- адміністративне затримання;
- особистий огляд, огляд речей;
- вилучення речей і документів.

Законність кожного випадку доставляння або затримання дитини прокурор має своєчасно перевіряти.

Доставляння порушників, регламентоване ст. 259 КУпАП, здійснюється з метою складення протоколу про адміністративне правопорушення у разі неможливості скласти його на місці вчинення правопорушення.

Під час доставляння неповнолітнього, який скоїв адміністративне правопорушення, мають бути належним чином оформлені матеріали, необхідні для притягнення до адміністративної відповідальності.

Про передачу неповнолітнього у встановленому законом порядку батькам або законним представ-

никам до спеціалізованих установ для дітей, що потребують соціальної реабілітації, або органів чи установ охорони здоров'я робиться відмітка у протоколі адміністративного затримання та книзі обліку доставлених осіб із зазначенням часу такої дії та особи, якій довірено дитину.

Необхідно враховувати, що підлітки мають утримуватись в окремій кімнаті для тимчасово затриманих, але приміщення їх туди здійснюється, як правило, у виняткових випадках.

Адміністративне затримання визначене у ст. ст. 260–263 КУпАП, ст. 37 Закону України «Про Національну поліцію» та є заходом забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, який полягає в примусовому короточасному обмеженні дій і пересування особи, що вчинила адміністративне правопорушення.

Адміністративне затримання здійснюється:

- а) з метою припинення адміністративних правопорушень, коли вичерпано інші заходи впливу;
- б) для встановлення особи правопорушника;
- в) із метою складення протоколу про адміністративне правопорушення у разі неможливості складення його на місці вчинення правопорушення;
- г) для забезпечення своєчасного і правильного розгляду справ та виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення (ст. 260 КУпАП).

Застосування адміністративного затримання з інших причин (розкриття злочину, встановлення особи, яка не вчиняла адміністративне правопорушення, забезпечення участі у судовому процесі його учасників тощо) є незаконним. Адміністративне затримання може тривати не більше трьох годин (ст. 263 КУпАП).

Відповідно до ст. 5 Закону України «Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей» від 24 січня 1995 р., після встановлення особи неповнолітнього про його адміністративне затримання потрібно невідкладно сповістити батьків або осіб, які їх замінюють, а у разі вчинення злочину – поінформувати органи прокуратури.

Порядок особистого огляду, огляду речей та вилучення речей і документів регламентовано у ст. ст. 264, 265 КУпАП. Такі заходи проводять уповноважені на те посадові особи у присутності двох понятих тієї ж статі, що і затримана особа, після того складається окремий протокол чи, як переважно відбувається на практиці, робиться відповідний запис у протоколі про адміністративне затримання або у протоколі про адміністративне правопорушення (бланками протоколів передбачено відповідний розділ).

Отже, у статті було проаналізовано проблемні питання у проведенні перевірок стану додержання територіальними підрозділами, зокрема Національної поліції законодавства під час за-

стосування до неповнолітніх заходів впливу за адміністративні правопорушення, вказано шляхи вирішення.

Література

1. Про органи і служби у справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24 січня 1995 р. № 20/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20/95-вр>.
2. Про Національну поліцію: Закон України від 2 лютого 2015 р. № 580-ІІІ. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.

Анотація

Ольшанецький І. В. Характеристика проведення перевірок щодо додержання територіальними підрозділами Національної поліції законодавства під час застосування до неповнолітніх заходів впливу за адміністративні правопорушення. – Стаття.

У статті проаналізовано проблемні питання у проведенні перевірок стану додержання територіальними підрозділами, зокрема Національної поліції законодавства під час застосування до неповнолітніх заходів впливу за адміністративні правопорушення, вказано шляхи вирішення.

Ключові слова: перевірки, Національна поліція, адміністративні правопорушення.

Аннотация

Ольшанецкий И. В. Характеристика проведения проверок соблюдения территориальными подразделениями Национальной полиции законодательства при применении к несовершеннолетним мер воздействия за административные правонарушения. – Статья.

В статье проанализировано проблемные вопросы в проведении проверок состояния соблюдения территориальными подразделениями, в частности Национальной полиции законодательства при применении к несовершеннолетним мер воздействия за административные правонарушения, указаны пути решения.

Ключевые слова: проверки, Национальная полиция, административные правонарушения.

Summary

Olshanetskyi I. V. Characteristics of conducting inspections regarding the observance by the territorial units of the National Police of legislation when applied to juvenile measures of influence for administrative offenses. – Article.

The article analyzed the problematic issues in conducting inspections of the compliance with the territorial divisions: the National Police of the law when applying to juvenile measures of influence for administrative offenses, the ways of the decision are indicated.

Key words: inspections, National Police, administrative offenses.