УДК 342.95 **DOI:** https://doi.org/10.32631/v.2020.2.19

Микола Анатолійович Самбор,
кандидат юридичних наук,
член-кореспондент Національної академії наук вищої освіти України,
Прилуцький відділ поліції ГУНП в Чернігівській області,
сектор моніторингу;
https://orcid.org/0000-0002-0446-3892,
e-mail: nikolas783@ukr.net

АДМІНІСТРАТИВНЕ ЗАТРИМАННЯ: ВІДПОВІДНІСТЬ НОРМ КУпАП СУСПІЛЬНИМ ПОТРЕБАМ ТА СУЧАСНОМУ СТАНУ ДОТРИМАННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ

Досліджено адміністративне затримання як захід забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, його застосування під час документування адміністративних правопорушень та взаємозалежність цих заходів, а також використання здобутих даних як доказів під час провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Ключові слова: заходи забезпечення провадження, адміністративне правопорушення, адміністративне затримання, права і свободи людини.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Застосування норм Кодексу України про адміністративні правопорушення у сучасному українському суспільстві відрізняється своєю архаїчністю, відсутністю сучасного бачення в застосуванні норм, що зумовлюють обмеження прав, свобод та інтересів людини, яка є учасником відповідних правовідносин. На нашу думку, найбільшу занепокоєність викликає саме забезпечення прав, свобод та інтересів усіх учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення (і не лише провадження, адже останнє, виходячи з норм КУпАП, проявляється з моменту отримання протоколу про адміністративне правопорушення уповноваженим розглядати справу про адміністративне правопорушення суб'єктом), зокрема особи, яка притягатиметься до адміністративної відповідальності, інших учасників (свідків, понятих тощо) з моменту ухвалення уповноваженим суб'єктом публічної адміністрації рішення про документування адміністративного правопорушення (хоча й таку відправну точку законодавчо не визначено). Не дивлячись на те, що актуальні питання адміністративного права є одними з найбільш затребуваних предметів наукових досліджень, останні містять у собі низку темних плям.

© Самбор М. А., 2020

Адміністративно-деліктне право, як і в цілому адміністративне право, потребує постійного дослідження з огляду на його історико-правові зміни та потреби суспільства. Недарма С. Г. Стеценко визначає предмет адміністративного права як «вічнозелений» сюжет, який являє собою суспільні відносини, що виникають у процесі застосування заходів адміністративної відповідальності [1, с. 38–39].

Безперечно, у сфері публічної служби, в тому числі діяльності органів правозастосування, які реалізують функції держави у сфері застосування заходів примусу, чільне місце посідають питання політики, політичні гасла, які не чинять соціально значущого впливу на суспільні відносини, а навпаки, скоріш підштовхують правопорушників до більш свавільної поведінки, до ігнорування цінностей, що сформувалися в суспільстві [3, с. 62–63]. Певною мірою порушене питання має своїм наслідком різкий спад задокументованих адміністративних правопорушень у 2013–2014 роках, їх збільшення впродовж 2017–2019 років і тенденцію, що зберігається і у 2020 році. На наш погляд, указані питання привертають увагу в умовах, коли керівні посади органів виконавчої влади належать до посад політичних. Політики, у свою чергу, прагнуть здобути підтримку електорату і схильні використовувати підпорядковані органи, у тому числі ті, що застосовують заходи адміністративної відповідальності, у політичних інтересах.

Сьогодні нормотворець і законодавець не виявляють особливої зацікавленості до сфери адміністративно-деліктного права. Вочевидь, це зумовлюється тим, що політичних балів на вирішенні цього питання не заробити. Натомість ми глибоко переконані, що сфера юридичної відповідальності має постійно перебувати в полі зору суб'єктів правотворення, зокрема на підставі аналізу стану правозастосування. Слід виділяти проблемні питання і прогалини, вживати заходів щодо їх усунення, забезпечення якісного механізму провадження з дотриманням загальнолюдських цінностей, верховенства права та проголошеної державою в Основному Законі людиноцентристської спрямованості діяльності держави [4, с. 67]. Найважливішим, на наш погляд, є застосування заходів примусу, які надає законодавець уповноваженим органам та посадовим особам до ухвалення відповідних рішень про застосування до особи заходів адміністративної відповідальності, які проявляються у заходах забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Стан дослідження проблеми

Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення стали предметом дослідження А. В. Пугача [5]. А. А. Комзюк, М. А. Комзюк та В. О. Кущенко вивчають правові засади застосування поліцейськими адміністративного затримання

[6], а от В. М. Поцілуйко сконцентрував увагу на дослідженні процесуальних особливостей застосування заходів забезпечення провадження у кримінальних справах та справах про адміністративні правопорушення [7], що дозволяє сформулювати можливості застосування аналогії закону в українській правовій системі.

Разом із цим питання забезпечення права на свободу та особисту недоторканність, невтручання в особисте життя, свободу пересування в адміністративно-деліктному праві залишають низку білих плям, а здобуті наукові результати не втілюються в норми позитивного права, що, у свою чергу, позначається на якості законодавчих актів, а остання – на ефективності правового регулювання суспільних відносин та забезпечення права й свободу та особисту недоторканність. Значне коло правовідносин, яким притаманні всі ознаки, пов'язані із застосуванням такого заходу забезпечення, як адміністративне правопорушення у сучасних суспільних відносинах, залишаються недослідженими.

Мета і завдання дослідження

Ураховуючи викладене, *метою* статті є дослідження питання суті адміністративного затримання та його відповідності фундаментальним принципам права та рівню і потребам суспільства під час здійснення окремих процесуальних дій адміністративного провадження у сучасних умовах розвитку.

Завдання дослідження присвячено вивченню сутності та змісту адміністративного затримання як заходу забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, розуміння моменту фактичного адміністративного затримання та його застосування під час документування адміністративних правопорушень.

Наукова новизна дослідження полягає в комплексному дослідженні практики правозастосування у справах про адміністративні правопорушення щодо застосування адміністративного затримання як заходу забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. На підставі узагальнення практики зроблено теоретичні висновки, спрямовані на формування правової доктрини вдосконалення законодавства про адміністративні правопорушення, зокрема моменту адміністративного затримання, фактично з метою формування правових механізмів реального захисту прав, свобод та інтересів людини як учасника провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Виклад основного матеріалу

Статистичні дані виявлення правопорушень органами внутрішніх справ та органами поліції (оскільки досліджуємо складені протоколи про адміністративні правопорушення та в окремих випадках

постанови у справах про адміністративні правопорушення, що зумовлено змінами до чинного законодавства України, коли поліцейським надано право виносити постанови у справах про адміністративні правопорушення без складання протоколів про адміністративні правопорушення, за відсутності доказів таких правопорушень), зібрані нами за період 2005–2016 рр., дають можливість засвідчити такі дані: у 2005 р. складено 5045 протоколів про адміністративні правопорушення, у 2006 р. – 4338, у 2007 р. – 5426, у 2008 р. – 6318, у 2009 р. – 5727, у 2010 р. – 10359, у 2011 р. – 17771, у 2012 р. – 12861, у 2013 р. – 7333, у 2014 р. – 2169, у 2015 р. –2697, у 2016 р. – 1945. За 16 років усього задокументовано 81989 адміністративних правопорушень. Зазначена статистична інформація була отримана на адміністративно-територіальній одиниці із населенням, що ледь перевищує 91 тис. мешканців. Це дозволяє зробити висновок про те, що деліктологізація населення становить 0,9, тобто із 10 осіб 9 вчинили правопорушення [2, с. 70]. Досліджуючи ці кількісні характеристики впродовж 2017–2019 рр., відмітимо, що у 2017 р. було складено 3937 матеріалів про адміністративні правопорушення, у 2018 р. – вже 4362, а у 2019 р. – 5172. Бачимо, що із 2014 р. спостерігається стала тенденція до збільшення задокументованих адміністративних правопорушень. Разом із цим питання законності дій посадових осіб, уповноважених складати протоколи про адміністративні правопорушення чи постанови про вчинення адміністративних правопорушень та притягнення особи до адміністративної відповідальності, залишаються поза прискіпливою увагою як наукової громадськості, так і суб'єктів правозастосування та правозахисту.

Спираючись на положення статей 6, 19 Конституції України, а також ч. 2 ст. 7 КУпАП органи виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачаються Конституцією та законами України, здійснюючи провадження у справах про адміністративні правопорушення на основі суворого додержання законності. Переконані, що уповноважені посадові особи мають здійснювати документування адміністративних правопорушень і провадження у справах про адміністративні правопорушення, у спосіб, визначений законодавством України, де насамперед мають забезпечуватися права, свободи й інтереси людини і громадянина, зокрема пов'язані зі свободою пересування та особистої недоторканності. Рівною мірою це стосується і застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, оскільки останні поряд із тим, що обмежують окремі права і свободи особи (не можемо виключно говорити про обмеження

особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, оскільки про це в нормах нині чинного КУпАП прямо не вказано), надають останній додаткові процесуальні права, що збалансовують права й обов'язки учасників правовідносин із документування адміністративних правопорушень та провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Одним з ефективних засобів забезпечення провадження у справах про адміністртивні правопорушення, припинення та документування адміністративних правопорушень є адміністративне затримання, яке спричиняє обмеження низки прав і свобод людини або й узагалі позбавлення прав і свобод на імперативно визначений у закодавстві України час. Нормою, що міститься в ч. 1 ст. 260 КУпАП, визначається, що у випадках, прямо передбачених законами України, з метою припинення адміністративних правопорушень, коли вичерпано інші заходи впливу, встановлення особи, складення протоколу про адміністративне правопорушення в разі неможливості складення його на місці вчинення правопорушення, якщо складення протоколу є обов'язковим, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справ та виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення допускається адміністративне затримання особи. На жаль, указана норма, так само як і норми, що містяться у ч. 2 ст. 260, ст. 261, 262, 263 КУпАП, які розкривають порядок затримання, містять посилання на необхідність указання часу та мотивів затримання, однак у жодній зі згаданих статей не розкривається поняття затримання та моменту, з якого слід відраховувати час затримання – обмеження особистої свободи та недоторканності, свободи пересування тощо.

Для встановлення такого моменту фактичного затримання особи в адміністративно-деліктному провадженні слід наразі скористатися аналогією закону, зокрема нормою, викладеною у ст. 209 КПК України, де зазначається, що особа є затриманою з моменту, коли вона силою або через підкорення наказу змушена залишатися поряд з уповноваженою службовою особою чи в приміщенні, визначеному уповноваженою службовою особою.

Ураховуючи таку позицію, доходимо висновку про те, що адміністративне затримання за своєю суттю відбувається й тоді, коли особа на місці вчинення правопорушення змушена залишатися поряд з уповноваженою особою на час складання протоколу про адміністративне правопорушення чи винесення відповідної постанови, оскільки вона не може залишити вказане місце без дозволу уповноваженої посадової особи та рухатися за обраним нею маршрутом, унаслідок чого обмежується право цієї особи на пересування, а подекуди й особисту недоторканність, зокрема під час огляду чи поверхневої

перевірки. Стаття 34 Закону України «Про Національну поліцію»[1], на наш погляд, є недосконалою з огляду на процесуальне оформлення відповідного превентивного заходу, оскільки не передбачає документального оформлення такого заходу, хоча й має довести до відома особи нормативно-правові акти, на підставі яких заходи застосовуються (ч. 2 ст. 31). Рівною мірою це стосується всіх видів адміністративних правопорушень, але чи не найвиразніше фактичне адміністративне затримання як захід забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення спостерігається під час документування на місці вчинення адміністративного правопорушення, у тому числі в умовах скороченого адміністративного провадження, коли на місці події складається лише постанова у справі про адміністративне правопорушення.

Маємо наголосити на тому, що фактичне адміністративне затримання відбувається в більшості випадків документуванням адміністративних правопорушень, хоча протоколи про адміністративні затримання не складаються. З огляду на кількість таких адміністративних правопорушень, указані порушення є системними та систематичними, хоча у законодавстві мета застосування такого заходу забезпечення провадження у справах про адміністративне правопорушення, як адміністративне правопорушення, не передбачається, зокрема на місці вчинення правопорушення. Через такі прогалини виникають спірні правовідносини, наслідком вирішення яких може бути визнання тих чи інших доказів недопустимими. Ключовим у цьому разі є місце складання протоколу про адміністративне правопорушення та похідне від нього адміністративне затримання.

Указаними правовими проблемами проблеми застосування адміністративного затримання не вичерпуються та породжують нові.

Вважаємо, що в таких реаліях суспільних відносин обмеження прав і свобод людини жодним чином не компенсуються, зокрема шляхом створення правових процесуальних гарантій щодо недопущення зловживання повноваженнями з боку уповноважених посадових осіб держави.

Норми КУпАП дозволяють уповноваженим посадовим особам не лише складати протоколи про адміністративні правопорушення на місці події, а й безпосередньо виносити постанови у справі про адміністративне правопорушення без складання такого протоколу.

Складання протоколу про адміністративне правопорушення та розгляд уповноваженим органом (посадовою особою) справи про

[1] Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19 (дата звернення: 06.05.2020).

нього належать до різних стадій адміністративного провадження[1]. Цілком згодні з таким твердженням. Винесення постанови про адміністративне правопорушення призводить до притягнення особи до адміністративної відповідальності, а тому така постанова має бути обґрунтованою та вмотивованою, відображати фактичні обставини справи та їх кваліфікацію. Разом із цим маємо додати, що ст. 260 КУпАП прямо передбачає можливість для забезпечення своєчасного і правильного розгляду справи здійснювати адміністративне затримання особи. У контексті сказаного слід пригадати рішення Конституційного Суду України у справі № 1-11/2015 за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо офіційного тлумачення положення частини першої ст. 276 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 26 травня 2015 р. № 5-рп/2015. Коли на місці вчинення адміністративного правопорушення виноситься постанова у справі про адміністративне правопорушення, часу для цього необхідно не менше. Разом із цим з метою забезпечення дотримання прав особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, індивідуалізації її відповідальності та реалізації вимог ст. 245 КУпАП щодо своєчасного, всебічного, повного і об'єктивного з'ясування обставин справи, вирішення її відповідно до закону уповноважений орган (посадова особа) під час розгляду справи про адміністративне правопорушення зобов'язаний з'ясувати, чи було вчинене адміністративне правопорушення, чи винна ця особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, чи є обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, а також інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Під час накладення стягнення необхідно враховувати характер вчиненого правопорушення, особу порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують та обтяжують відповідальність (ч. 2 ст. 33 КУпАП). Скорочене провадження у справах про зазначені адміністративні правопорушення передбачає, зокрема, фіксацію адміністративного правопорушення і накладання адміністративного стягнення на правопорушника безпосередньо на місці його вчинення. Застосування посадовою особою процедури скороченого провадження в інших випадках, не визначених законом, тобто розгляд справи про адміністративне

[1] Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо офіційного тлумачення положення частини першої статті 276 Кодексу України про адміністративні правопорушення : від 26.05.2015 року № 5-рп/2015 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-15 (дата звернення: 06.05.2020).

правопорушення безпосередньо на місці його вчинення, а не за місцезнаходженням органу, уповноваженого законом розглядати справу про таке правопорушення, призводить до порушення процесуальних прав особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, закріплених у статтях 257, 268, 277, 278, 279, 280 КУпАП. Положення ч. 1 ст. 276 КУпАП передбачає, що «справа про адміністративне правопорушення розглядається за місцем його вчинення», що стосовно порушеного в конституційному поданні питання необхідно розуміти так, що використане в ньому словосполучення «за місцем його вчинення» визначає адміністративно-територіальну одиницю, на яку поширюється юрисдикція відповідного органу, уповноваженого законом розглядати справу про адміністративне правопорушення[1]. Ураховуючи викладене, винесення постанови у справі про адміністративне правопорушення має бути обґрунтованим, тобто містити відомості про об'єктивно з'ясовані обставини події правопорушення, підтверджені доказами, дослідженими під час розгляду справи про адміністративне правопорушення, а також вмотивованим, у якому наведено належні та достатні мотиви та підстави її винесення. У контексті сказаного важливим є здобуття доказів, які вказують на обставини, що відповідно до ст. 280 КУпАП підлягають з'ясуванню під час розгляду справи про адміністративне правопорушення. У ст. 280 КУпАП, на жаль, не згадуються питання про встановлення обставин, що пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення, й ті, що обтяжують відповідальність за нього, так само як і питання допустимості доказів у справі про адміністративне правопорушення.

На жаль, у системі правозастосовних органів немає єдності поглядів на допустимість доказів у справах про адміністративні правопорушення, отриманих в умовах, коли конституційні права і свободи, зокрема право на свободу та особисту недоторканність, право на свободу пересування, було обмежено.

Хоча свого часу Конституційний Суд України висловив свою позицію, згідно з якою положення першого речення ч. 3 ст. 62 Конституції України (обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом) слід розуміти так, що обвинувачення не може ґрунтуватися на фактичних даних, одержаних у результаті діяльності без дотримання конституційних положень або з порушенням порядку, встановленого законом[2]. Отже, умовою забезпечення верховенства

[1] Там само.

[2] Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Служби безпеки України щодо офіційного тлумачення положення частини третьої статті 62 Конституції України : від 20.10.2011 № 12-рп/2011 //

права, дотримання прав і свобод людини та громадянина, а також законності в адміністративно-правозастосовній діяльності, у тому числі й притягнення особи до адміністративної відповідальності і є дотримання законності під час збору доказів, щоб забезпечити їх допустимість в обґрунтуванні предмету доказування.

Разом із цим маємо правову позицію Верховного Суду, викладену у Постанові Верховного Суду у справі № 756/8425/17 (провадження № 51-859км19) від 21 січня 2020 р. Верховний Суд, безпосередньо дослідивши як доказ протокол огляду місця події від 15 травня 2017 р., згідно з яким чоловік надав психотропну речовину, суд апеляційної інстанції дійшов висновку, що вказаний документ не є допустимим джерелом доказів, адже наведені в ньому фактичні дані було отримано з істотним порушенням вимог кримінального процесуального закону. У касаційній скарзі не оспорюється той факт, що працівники поліції зупинили чоловіка 15 травня 2017 р. приблизно о 16:00, а згаданий протокол було складено лише після приїзду слідчо-оперативної групи в період 17:00-17:15 слідчим за участю підозрюваного. Як убачається зі змісту протоколу, чоловік особисто правою рукою витягнув з передньої кишені штанів і передав працівникам поліції пакети з психотропною речовиною. Між тим, під час здійснення судового та апеляційного провадження чоловік заперечував передання ним працівникам поліції пакетів, стверджуючи, що це неможливо через застосування до нього спеціальних засобів – кайданок. Водночас згідно з даними, відображеними на носії інформації, на якому зафіксовано перебіг судового засідання, свідок у своїх показаннях суду також зазначав, що він, прибувши за викликом про затримання особи, стосовно якої є підозри у зберіганні наркотичних засобів, побачив на місці події чоловіка з кайданками на руках в оточенні працівників поліції. Відповідно до ст. 209 КПК України особа є затриманою з моменту, коли вона силою або через підкорення наказу змушена залишитися поряд з уповноваженою особою. Таким чином, обставини конкретної справи свідчать, що чоловік фактично був затриманий, однак усупереч вимогам ч. 5 ст. 208 вказаного кодексу протоколу про його затримання не було складено, а процесуальні права не роз'яснювались. Допущене порушення є істотним і за відсутності оформленого відповідно до ч. 3 ст. 208 КПК України протоколу обшуку затриманої особи слугувало для апеляційного суду безперечною підставою для поставлення під сумнів законності протоколу огляду місця події, на якому вирішальною мірою ґрунтувалося обвинувачення цього чоловіка. Крім того, з урахуванням установлених процесуальних

БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v012p710-11 (дата звернення: 06.05.2020)

порушень, факту недодержання конституційних прав і свобод людини суд апеляційної інстанції, керуючись ст. 87 КПК України, умотивовано визнав також недопустимими решту доказів сторони обвинувачення, які є похідними від згаданого протоколу огляду місця події. Указана позиція апеляційного суду узгоджується з практикою Європейського суду з прав людини (рішення від 30 червня 2008 р., 21 квітня 2011 р., справи «Гефген проти Німеччини» та «Нечипорук і Йонкало проти України», відповідно). Зокрема, згідно з доктриною цього Суду, якщо джерело доказів є недопустимим, то всі інші фактичні дані, отримані з його допомогою, будуть такими само[1]. Рівною мірою зазначені питання стосуються і допустимості доказів в адміністративно-деліктному провадженні, а саме під час документування адміністративних правопорушень, коли відбувається фактичне затримання особи, однак юридично адміністративне затримання не оформлюється, внаслідок чого порушуються права і свободи людини.

Норми КУпАП є далекими не лише від досконалості, а й від потреб часу, оскільки вони були створені на фундаменті правової системи країни з іншим світосприйняттям і фундаментальними основами побудови суспільства та державних інститутів. Цілком логічним було б за майже тридцятирічну історію незалежності України ухвалити кодифікований акт про адміністративні правопорушення, який би містив норми як матеріального, так і процесуального характеру (хоча це може бути й окремий нормативно-правовий акт), норми якого регламентували б процесуальні питання, спираючись на базові принципи права, дотримуючись прав, свобод та інтересів людини, які мають і визначають зміст і спрямованість держави України. Переконані, що немає жодної потреби в існуванні цілої низки підзаконних нормативно-правових актів, які не розкривають, імперативно не деталізують повноваження органів державної влади та механізми їх реалізації, реалізація яких супроводжується обмеженнями прав, свобод чи інтересів людини або громадянина, натомість призводять до існування конкуренції норм, подекуди неправильного застосування норм, наслідком чого є неправильне застосування норм права, незаконне обмеження прав, свобод або інтересів людини, або й узагалі – позбавлення людини її прав, свобод чи інтересів. Безперечно, адміністративний розсуд має право бути присутнім, однак він повинен мати чіткі межі, що відповідатиме конституційним принципам діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

[1] Постанова Верховного Суду від 21.01.2020 : справа № 756/8425/17, провадження № 51-859км19 // Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/87053575 (дата звернення: 06.05.2020).

Констатуємо, що сьогодні немає не лише єдиного теоретичного розуміння, а і єдності поглядів на правозастосування норм КУпАП стосовно застосування заходу забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення – адміністративного затримання. Така невизначеність не лише негативно відбивається на стані законності під час провадження у справах про адміністративні правопорушення на різних його стадіях, допустимості зібраних доказів, отримання яких стало можливим унаслідок фактичного обмеження прав і свобод людини та громадянина, у тому числі їх конституційних прав і свобод, а й породжує недовіру до ухвалених рішень та інститутів державної влади, які їх ухвалюють.

Крім того, переконані в тому, що винесення постанови у справі про адміністративне правопорушення на місці вчинення адміністративного правопорушення є неможливим без адміністративного затримання особи, стосовно якої виноситься така постанова, бо оскільки в таких умовах відбувається спрощений розгляд справи про адміністративне правопорушення, особа змушена перебувати поряд з уповноваженою посадовою особою, а наслідком таких процесуальних дій є застосування заходів адміністративної відповідальності до такої особи, а головне така особа, права якої є обмеженими, може здійснювати свій ефективний захист, у тому числі користуватися правничою допомогою. Цим користуються представники органів влади, наслідком чого є зневіра громадян у справедливості, а з іншого боку – безкарність для уповноважених посадових осіб.

Висновки

Підсумовуючи дослідження, констатуємо, що проблематика правового регулювання та застосування адміністративного затримання як заходу забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення в Україні залишається невирішеною. Відсутність належної уваги до неї з боку законотворця не збалансовується науковими пошуками у вказаній сфері, як наслідок, низка важливих питань, пов'язаних із дотриманням прав і свобод людини, залишається відкритою. Разом із цим слід приділяти значну увагу саме судовій практиці та її узагальненням, що дозволяє формувати правові позиції, які ґрунтуються на фундаментальних принципах права демократичної країни та громадянського суспільства. Безумовно, ухвалення нового Кодексу України про адміністративні правопорушення вирішить вказану проблему, коли будуть враховані розроблені в науці доктринальні погляди на вказане питання. Однак народні депутати переймаються вирішенням низки економіко-правових питань, а питання правового регулювання адміністративної відповідальності залишаються на другому, якщо не третьому чи ще віддаленішому плані. Водночас для оперативного врегулювання вказаного питання вважаємо за необхідне

внести зміни до ч. 1 ст. 260 КУпАП, а саме слова «у разі неможливості складення його» виключити, після слів «на місці вчинення правопорушення» додати: «або за місцем вчинення правопорушення»; доповнити КУпАП ст. 261[1] такого змісту: «Особа є затриманою з моменту, коли вона силою або через підкорення наказу змушена залишатися поряд з уповноваженою службовою особою чи в приміщенні, визначеному уповноваженою службовою особою».

Переконані, що обмеження волі, свободи пересування, права на свободу та особисту недоторканність та інших прав і свобод, які передбачаються адміністративним затриманням, може здійснюватися виключно у правовому колі, оскільки затримання створює і гарантії захисту прав і свобод затриманого, збалансовуючи можливості учасників провадження. Слід пам'ятати, що суб'єкти, наділені повноваженнями документувати адміністративні правопорушення та застосовувати заходи забезпечення у справах про адміністративні правопорушення, мають діяти у лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією та законами України[1]. Тому застосування такого заходу забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, як адміністративне затримання, у цілях, прямо передбачених законодавством, гарантує не лише дотримання прав, свобод та інтересів людей, а й сприятиме утвердженню принципу верховенства права й законності у діяльності органів публічної адміністрації, яким надано повноваження документувати адміністративні правопорушення чи притягувати суб'єктів до адміністративної відповідальності, а також дозволять судам ухвалювати рішення на підставі принципів судочинства, які не викликатимуть спротиву та обурення суспільства.

Список бібліографічних посилань: 1. Стеценко С. Предмет адміністративного права як «вічнозелений» сюжет адміністративно-правової науки. *Право України.* 2019. № 5. С. 29–45. **2.** Самбор М. Соціологія адміністративно-деліктного права України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України.* 2017. № 4. С. 68–74. **3.** Самбор Н. А. Взаимодействие норм, устанавливающих административную ответственность, и политических лозунгов в рамках взаимосвязи политики и права // Правовое регулирование социально-экономических отношений в Европейском Союзе: опыт для Республики Беларусь : сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. (г. Брест, 24–25 апр. 2014 г.) / Брест. гос. у-нт им. А. С. Пушкина ; редкол.: Т. А. Горупа, Т. З. Шалаева, И. М. Барановская. Брест : БрГУ, 2014. С. 60–64. **4.** Самбор М. Погляди на концепції реформування адміністративно-деліктного законодавства України. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України.*

[1] Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр (дата звернення: 06.05.2020).

2017. № 2. С. 61–68. **5.** Пугач А. В. Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2019. 20 с. **6.** Комзюк М. А., Кущенко В. О., Комзюк А. А. Правові засади застосування поліцейськими адміністративного затримання // Підготовка поліцейських в умовах реформування системи МВС України : зб. матеріалів конф. (м. Харків, 21 квіт. 2017 р.) / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Каф. спец. фіз. підгот. ф-ту № 2. Харків, 2017. С. 321–326. **7.** Поцілуйко В. М. Процесуальні особливості застосування заходів забезпечення провадження в кримінальних справах та справах про адміністративні правопорушення: порівняльно-правовий аналіз : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.09. Одеса, 2018. 20 с. **8.** Дроздов О., Дроздова О. Чому порушника ПДР не можна тримати в поліцейському автомобілі // Закон і Бізнес : сайт. URL: https://zib.com.ua/ua/142202-espl_poyasniv_chomu_porushnika_pdr_ne_mozhna_trimati_v_polic.html?fbclid=IwAR2PJplPInAC7z_OXY5t9_qL-qNpnMCVpG7PG2U9mpKXouoLMPJSRBB6MJg (дата звернення: 06.05.2020)

Надійшла до редколегії 03.06.2020

Sambor M. A. Administrative Detention: Compliance of the Code of Ukraine on Administrative Offenses with Social Needs and the Current State of Keeping Human Rights and Freedoms

The author has studied administrative detention as a measure to ensure proceedings in cases on administrative offenses, its use in documenting administrative offenses and interdependent measures, as well as the use of data obtained as evidence in proceedings in cases on administrative offenses.

One of the effective means of ensuring proceedings in cases on administrative offenses, termination and documentation of administrative offenses is administrative detention, which restricts a number of human rights and freedoms. Administrative detention also essentially occurs, when a person is forced to stay with the authorized person at the crime scene while drawing up a report on administrative offenses or making a decision, because this person can not leave the place without the permission of the authorized official and move in accordance with the chosen route.

It is alleged that administrative detention creates additional guarantees for the rights and freedoms of a person, who is subject to administrative liability, and whose right to freedom of movement and personal inviolability is limited.

We are confident that the offered amendments to the legislation will help to build the sphere of administrative and tort law and its institutions, which will have a positive impact on the legal system and legislation of independent Ukraine, raise the prestige of its legal system in the world and serve as a convincing argument for citizens for the possibility to be the victim of the arbitrariness of authoritative agencies.

Key words: measures of ensuring proceedings, an administrative offense, detention, human rights and freedoms.