

SECTION 1. ADMINISTRATIVE LAW, ADMINISTRATIVE PROCESS**1.1 Про особливості та вдосконалення порядку зберігання і обліку вилучених під час здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення речей і документів в органах Національної поліції України**

Порядок зберігання і облік вилучених під час здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення речей і документів в органах Національної поліції України повинен базуватись на комплексі взаємопов'язаних між собою положень конституційного, адміністративного та цивільного законодавства. Крім того, підзаконні акти такі як Постанови Кабінету Міністрів України, накази МВС України та ін., що регламентують цей порядок повинні базуватися на цих правових джерелах, а зміст документів, зразки яких затверджені ними повинні охоплювати не тільки більшість напрямків і ситуацій, які можуть виникати під час здійснення цих заходів але і процесуальні канони щодо забезпечення законності їх здійснення.

Правовий режим власності, порядок і умови набуття та припинення права власності, а також права володіння, користування та розпорядження майном визначаються законами.

Статтею 41 Конституції України (далі – Конституція) визначено, що кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом[1].

Відповідно до статті до статті 179 Цивільного кодексу України (далі – Кодекс) річчю є предмет матеріального світу, щодо якого можуть виникати цивільні права та обов'язки, а статтею 180 Кодексу визначено, що тварини є особливим об'єктом цивільних прав, на які поширюється правовий режим речі, крім випадків, встановлених законом[2].

Відповідно до статті 2 Закону України «Про Національну поліцію» (далі – Закон), одними з завдань поліції є надання поліцейських послуг у сферах забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави[4].

Шляхи виконання вказаних завдань полягають не тільки у реалізації принципів діяльності Національної поліції або безпосередньому патрулюванні вулиць, але і у оформленні матеріалів про адміністративні правопорушення, порядок складання яких передбачено наказом МВС України від 06.11.2015 №1376 «Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції» (далі – Інструкція), в тому числі і в навчальному посібнику кафедри адміністративного права та адміністративного процесу Херсонського факультету Одеського державного університету внутрішніх справ «Порядок та особливості складання адміністративних матеріалів: Навчальний посібник»[7, с.8].

Відповідно до стаття 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) одними з видів адміністративних стягнень за вчинення адміністративних правопорушень є: оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення та конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення. Так, КУпАП передбачено ряд адміністративних правопорушень за скоєння яких передбачено не тільки штрафні санкції, але і конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення. Наприклад, санкціями статей 156 (Порушення правил торгівлі пивом, алкогольними, слабоалкогольними напоями, тютюновими виробами, електронними сигаретами та рідинами, що використовуються в електронних сигаретах, пристроями для споживання тютюнових виробів без їх згоряння) та 160 (Торгівля з рук у невстановлених місцях) передбачено можливість конфіскації предметів торгівлі.

Разом з цим слід наголосити, що відповідно до статті 29 КУпАП конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, полягає в примусовій безоплатній передачі цього предмета у власність держави за рішенням суду. Конфісковано може бути лише предмет, який є у приватній власності порушника, якщо інше не передбачено законами України[3].

Під час складання адміністративних матеріалів за адміністративні правопорушення санкціями яких передбачено можливість конфіскації предметів, які стали їх безпосереднім об'єктом, з метою забезпечення своєчасного розгляду справи та притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності можливо застосування такого заходу забезпечення, як вилучення речей і документів, що передбачено статтею 265 КУпАП. Відповідно до вимог зазначеної статті речі і документи, що є знаряддям або безпосереднім об'єктом правопорушення, виявлені під час затримання, особистого огляду або огляду речей, вилучаються посадовими особами органів, зазначених у статтях 234¹, 234², 244⁴, 262 і 264 КУпАП. Вилучені речі і документи зберігаються до розгляду справи про адміністративне правопорушення у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України за погодженням із Державною судовою адміністрацією України (далі – ДСУ), а після розгляду справи, залежно від результатів її розгляду, їх у встановленому порядку конфіскують, або повертають володільцеві, або знищують, а при оплатному вилученні речей – реалізують[3].

Порядок вилучення речей та документів під час оформлення органами Національної поліції України матеріалів про адміністративне правопорушення визначено відповідною Інструкцією. Згідно з цією Інструкцією речі і документи, що є знаряддям або безпосереднім об'єктом правопорушення, виявлені під час затримання, особистого огляду або огляду речей, вилучаються посадовими особами органів поліції. У протоколі про адміністративне правопорушення або в протоколі про адміністративне затримання робиться відповідний запис про те, які саме речі, предмети, документи, що є знаряддям або безпосереднім об'єктом

правопорушення, вилучено у затриманого, зазначаються їх індивідуальні ознаки, номери, місце та обставини їх виявлення[7].

Звичайно, що вилучені речі і предмети повинні приєднуватись до матеріалів справи і зберігатися при неї. Разом з тим постає питання, а як поступати з певною категорією предметів, що є знаряддям або безпосереднім об'єктом правопорушення, які за своїми властивостями не можуть знаходитись при справі, але є доказами по неї.

Для цих випадків передбачено окремий Порядок зберігання вилучених під час здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення речей і документів, який затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 16 січня 2012 р. № 17 та Порядок обліку, зберігання, оцінки конфіскованого та іншого майна, що переходить у власність держави, і розпорядження ним, затверджений Постанова Кабінету Міністрів України від 25 серпня 1998 р. №1340 (далі – Порядок)[5, с.6].

Порядок зберігання вилучених під час здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення речей і документів визначає загальні правила зберігання, у тому числі обліку речей і документів, вилучених посадовими особами органів, визначених у статтях 234¹, 234², 244⁴, 262 і 264 КУпАП, під час здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення. Дія цього Порядку не поширюється на наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори. Порядок зберігання та обліку речей і документів, що визнані доказами у справах про адміністративні правопорушення, які надійшли до суду, визначається інструкціями з діловодства в місцевому загальному суді, а також в апеляційних і місцевих адміністративних судах, затвердженими ДСУ. Речі і документи приєднуються до справи, крім тих, що за своїми властивостями (габаритами, кількістю, вагою, об'ємом) не можуть бути приєднані до справи[6].

Разом з цим, зміст цих Порядків мають свої особливості, які прямо пов'язані із зберіганням предметів, що є знаряддям або безпосереднім об'єктом правопорушення, які за своїми властивостями не можуть знаходитись при справі.

Першою особливістю є умови їх зберігання. Так, відповідно до п.3 Порядку речі і документи приєднуються до справи, крім тих, що за своїми властивостями (габаритами, кількістю, вагою, об'ємом) не можуть бути приєднані до справи. Вони зберігаються в приміщеннях уповноваженого органу або його підрозділу, обладнаних сейфами (металевими шафами), стелажми, оббитими металом дверима, ґратами на вікнах, охоронною та протипожежною сигналізацією (далі - обладнані приміщення). За відсутності обладнаного приміщення виділяються спеціальні сейфи (металеві шафи) достатнього розміру[6].

Друга особливість полягає у призначенні відповідальних осіб (різного рангу та категорій) за зберігання цих речей і документів. Так, відповідно до п. 4 Порядку відповідальною за зберігання речей і документів, приєднаних до справи, є посадова особа, в провадженні якої перебуває справа про адміністративне правопорушення. Разом з цим відповідальною за зберігання речей і документів в обладнаному приміщенні є посадова особа уповноваженого органу або його підрозділу, яка призначається наказом керівника цього органу або його підрозділу. Таким чином відповідальною особою за зберігання речей і документів в обладнаному приміщенні може бути тільки посадова особа, але не обов'язково та в провадженні якої перебуває справа, а наприклад і інша цивільна особа[6].

Наступною особливістю є процес передачі вказаних речей та документів. Так, відповідно до п.8 Порядку речі і документи, які передаються на зберігання, повинні бути належним чином упаковані та опечатані. Разом з тим Порядок не передбачає конкретних дій та відповідальність відповідальної особи у разі прийняття нею на зберігання речей та документів із порушенням вимог описаного пункту[6].

Інша особливість полягає в зберіганні товарів з обмеженим терміном зберігання. Так, відповідно до п.3 та 10 Порядків товари з обмеженим терміном зберігання, вилучені правоохоронними органами, речі і документи, які за обсягом чи габаритами не можуть бути розміщені для зберігання в обладнаному приміщенні, можуть передаватися для зберігання на підставі відповідної угоди

торговельному підприємству, включеному до єдиного реєстру торговельних підприємств, яке має у володінні чи користуванні відповідні приміщення. Разом з тим Порядками не передбачено зміст цього договору. Як що вважати, що цей договір про зберігання товарів, речей і документів має стандартний зразок та зміст, тоді розділ «відповідальність сторін» носить не конкретизований характер, оскільки в своїй більшості цей розділ передбачає відповідальність сторін згідно із кримінальним, адміністративним або цивільним законодавством. Більш того, адміністративне законодавство не передбачає пряму відповідальність за допущені порушення під час зберігання товарів, речей і документів цієї категорії[5, с.6].

Оскільки поліцейські відділи не завжди мають технічну можливість обладнання спеціальних приміщень для зберігання товарів, речей і документів, доцільно доповнити Порядки розділами де буде передбачена можливість передачі вилученого майна по справам про адміністративні правопорушення, для тимчасового зберігання саме особі у якої воно вилучено або третім особам. При цьому є необхідність передбачити в адміністративному законодавстві відповідальність осіб цієї категорії за недбале зберігання цього майна.

Проблемами та перспективами розвитку діяльності Національної поліції України, а також деяких невідповідностей змісту нормативних актів органів Національної поліції адміністративному законодавству України неодноразово висвітлювались в роботах таких фахівців, як Салманова О.Ю., Бездольний М.Ю., Бондар В.В. та ін. В цих роботах проведено дослідження окремих проблем адміністративно-правового регулювання діяльності Національної поліції України, проаналізовано законодавство, що регулює діяльність Національної поліції України, запропоновані обґрунтовані рекомендації щодо удосконалення окремих правових актів, щодо регулювання діяльності Національної поліції України, проаналізовано законодавство, яке регулює діяльність поліції та запропоновано обґрунтовані рекомендації щодо вдосконалення норм законодавства у цьому напрямку. Також, в них наголошено про те, що постала нагальна необхідність у перегляді теоретичних засад поліцейської діяльності,

формуванні нових підходів до визначення основних завдань, функцій, принципів функціонування, повноважень Національної поліції України, а також правових можливостей, інструментів її діяльності. Зазначеним обумовлена й необхідність переосмислення і розробки оновленої концепції правових актів в управлінській діяльності Національної поліції України, оскільки нормативна база, що регламентує діяльність поліції потребує постійного вдосконалення та приведення у відповідність до інших законодавчих актів на підставі яких вони створюються. Законодавець повинен підходити до прийняття нормативних актів більш предметно і чітко, оскільки допущені в них невідповідності діючому законодавству можуть мати негативні наслідки, які пов'язані в тому числі із можливістю притягнення винної особи до адміністративної відповідальності [9, с.10].

Враховуючи викладене слід зробити висновок, що існує проблема, яка полягає в тому, що у переважній більшості порядок зберігання і обліку вилучених під час здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення речей і документів в органах Національної поліції України недосконалий. Основною причиною цього є неузгодженість між нормами адміністративного та цивільного законодавства України, а також підзаконних нормативних актів. Порядки зберігання товарів, речей і документів у справах про адміністративні правопорушення мають свої власні особливості, які на наш погляд, разом із адміністративним законодавством, потребують певного перегляду та вдосконалення.

Так, доцільно доповнити Порядок обліку, зберігання, оцінки конфіскованого та іншого майна, що переходить у власність держави, і розпорядження ним та Порядок зберігання вилучених під час здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення речей і документів розділами, які будуть передбачати права та обов'язки особи, яка є відповідальною за зберігання речей і документів в обладнаному приміщенні та його відповідальність в разі недбалого зберігання дорученого йому майна.

Крім того доцільно внести доповнення в КУпАП відповідною статтею, якою передбачати можливість накладання тимчасового арешту на майно яке відповідно до санкцій статей може бути конфісковано або оплато вилучено, а Порядки доповнити розділами щодо можливості передачі вилученого (тимчасово арештованого) майна по справам про адміністративні правопорушення, для тимчасового зберігання особі у якої воно вилучено або третім особам. Разом з цим, доцільно передбачити відповідальність осіб, яким передано вилучене (тимчасово арештоване) майно для зберігання у разі його недбалого ставлення до цього, в наслідок чого вказано майно було пошкоджено або прийшло негідність.