

Особливості здійснення провадження в справах про адміністративні правопорушення посадовими особами Державної прикордонної служби України

Features of the proceedings on administrative violations by officials of the State Border Guard Service of Ukraine

С.А. Петrenchенко

Ключові слова:

адміністративна діяльність, провадження, посадова особа, підвідомчість, правопорушення, державний кордон.

Key words:

administrative activities, proceedings, official jurisdiction, offense border, offender.

Постановка проблеми. Сьогодні в Україні важливим є вдосконалення механізму правоохоронної діяльності. Державна прикордонна служба України (далі – ДПСУ) є правоохоронним органом спеціального призначення, тому порядок здійснення адміністративного провадження посадовими особами ДПСУ має низку особливостей.

Досить актуальним є складення процесуальних документів у межах адміністративного провадження посадовими особами ДПСУ, оскільки охорона державного кордону України з метою недопущення незаконної зміни проходження його лінії, забезпечення дотримання режиму державного кордону й прикордонного режиму, охорона суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні та інші функції ДПСУ є чи не найбільш пріоритетними на сучасному етапі розвитку нашої держави.

Мета статті полягає в дослідженні особливостей здійснення провадження в справах про адміністративні правопорушення посадовими особами Державної прикордонної служби України.

Виклад основного матеріалу. На практиці цікавим питанням є з'ясування змісту понять «службова особа» та «посадова особа», а також визначення їх співвідношення. Варто зазначити, що до цього часу в законодавстві України існує прогалина: не з'ясовано критерії розмежування цих термінів. Законодавство, використовуючи обидва поняття в різних галузях права, не містить єдиного підходу у визначенні їх співвідношення, що негативно позначається на практиці застосування відповідних норм.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про державну службу»¹ державна служба в Україні – це професійна діяльність осіб, які обіймають посади в державних органах і їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та отримують заробітну плату за рахунок державних коштів. Відповідно до ст. 2 цього ж закону посадовими особами вважаються керівники й заступники керівників державних органів і їх апарату, інші державні службовці, на яких законами або іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих і консультативно-дорадчих функцій².

Згідно зі ст. 14 Закону України «Про Державну прикордонну службу України»³ до особового складу Державної прикордонної служби України входять військовослужбовці та працівники Державної прикордонної служби України. Щодо осіб, які претендують на службу в Державній прикордонній службі України, за їх письмовою згодою проводиться спеціальна перевірка в порядку, встановленому Законом України

¹ Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.

² Мота А.Ф. Повноваження Державної прикордонної служби України в протидії правопорушенням: процесуальні аспекти / А.Ф. Мота [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.univer.km.ua/visnyk/1451.pdf>.

³ Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 3 квітня 2003 р. № 661-IV (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 27. – Ст. 208.

«Про засади запобігання і протидії корупції»⁴. Особи, які претендують на службу в Державній прикордонній службі України, до призначення на відповідну посаду подають за місцем майбутньої служби декларацію про майно, доходи, витрати й зобов'язання фінансового характеру за формою та в порядку, що встановлені Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції», і зобов'язані повідомити керівництву органу чи підрозділу, на посаду в якому вони претендують, про близьких їм осіб, які працюють у цьому органі або підрозділі.

Варто зазначити, що на службу в Державній прикордонній службі України не може бути прийнято особу, яка має непогашену чи незняту судимість за вчинення злочину, крім реабілітованої, або на яку протягом останнього року накладалось адміністративне стягнення за вчинення корупційного правопорушення.

Зауважимо, що посадові особи Державної прикордонної служби України (крім військовослужбовців), яких притягнуто до відповідальності за вчинення адміністративного корупційного правопорушення, пов'язаного з порушенням обмежень, передбачених Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції», або кримінального правопорушення, звільняються з роботи в триденний строк із дня отримання органом Державної прикордонної служби України копії відповідного судового рішення.

Органи, військовослужбовці та працівники Державної прикордонної служби України зобов'язані поважати гідність людини, виявляти до неї гуманне ставлення. Неправомірне обмеження прав і свобод людини є неприпустимим і тягне відповідальність згідно із законом (ст. 5 Закону України «Про Державну прикордонну службу України»)⁵.

Згідно зі ст. 19 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» до обов'язків ДПСУ (у тому числі посадових осіб) належать такі:

- припинення будь-яких спроб незаконної зміни проходження лінії державного кордону України;
- припинення у взаємодії з відповідними правоохоронними органами збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні України;
- участь у взаємодії зі Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями у відбитті вторгнення чи нападу на територію України збройних сил іншої держави або групи держав;
- участь у виконанні заходів територіальної оборони, а також заходів, спрямованих на дотримання правового режиму воєнного й надзвичайного стану;
- організація запобігання кримінальним та адміністративним правопорушенням, протидію яким законодавством віднесено до компетенції Державної прикордонної служби України, їх виявлення й припинення, здійснення провадження в справах про адміністративні правопорушення згідно із законами тощо⁶.

Статтею 20 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» встановлено, що органам, підрозділам, військовослужбовцям, а також працівникам Державної прикордонної служби України, які відповідно до їхніх службових обов'язків можуть залучатись до оперативно-службової діяльності, для виконання покладених на ДПСУ завдань надаються такі права:

- розташовувати прикордонні наряди, пересуватись під час виконання службових обов'язків на будь-яких ділянках місцевості, перебувати на земельних ділянках, у житлових та інших приміщеннях громадян за їх згодою або без їх згоди в невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людей і майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину, відповідно до законів та інших нормативно-правових актів винятково в інтересах кримінального судочинства, міжнародного співробітництва в боротьбі з організованою злочинністю, а також із метою забезпечення національної безпеки України, здійснювати контрольований (під оперативним контролем) пропуск через державний кордон України осіб у пунктах пропуску або поза ними;
- перевіряти в осіб, які прямують через державний кордон України, документи на право в'їзду в Україну чи виїзду з України, робити в них відповідні відмітки;

⁴ Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 7 квітня 2011 р. № 3206-VI (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 40. – Ст. 404.

⁵ Сайт Державної прикордонної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dpsu.gov.ua/ua/static_page/261.htm.

⁶ Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 3 квітня 2003 р. № 661-IV (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 27. – Ст. 208.

- у випадках і в порядку, передбачених законами України, розглядати справи про правопорушення, накладати стягнення або передавати матеріали про правопорушення на розгляд інших уповноважених органів виконавчої влади чи судів;
- здійснювати адміністративне затримання осіб на підставах і на строки, визначені законами, тощо⁷.

Таким чином, основні повноваження посадових осіб ДПСУ є досить широкими та спрямовуються на реалізацію завдань Державної прикордонної служби України.

Інститут підвідомчості, науково обґрунтований у юридичній літературі, традиційно використовувався законодавцем для визначення кола справ, віднесених до відання органів адміністративної юрисдикції. Підвідомчість справ про адміністративні правопорушення є одним із наукових прийомів (засобів) розмежування компетенції юрисдикційних органів та має практичне значення для розгляду й вирішення адміністративної справи⁸.

Підставами розмежування підвідомчості справ між органами державної влади та судами є такі загальні критерії (ознаки):

- а) наявність правового спору чи спору про право у відповідній сфері правового регулювання;
- б) суб'єктивний склад осіб, які беруть участь у справі;
- в) змістовний (предметний) склад спору;
- г) непоширеність юрисдикції інших юрисдикційних органів (судів) на спірні правовідносини, визначені законом⁹.

Відповідно до ст. 222-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення¹⁰ (далі – КУпАП) органи Державної прикордонної служби України розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням прикордонного режиму, режиму в пунктах пропуску через державний кордон України або режимних правил у контрольних пунктах в'їзду/виїзду, з порушенням іноземцями й особами без громадянства правил перебування в Україні та транзитного проїзду через її територію, а також із неповерненням капітаном іноземного судна перепусток на право сходження на берег осіб суднового екіпажу (ст. 202, ч. 2 ст. 203, ст. 207 КУпАП).

Від імені органів Державної прикордонної служби України розглядати справи про адміністративні правопорушення та накладати адміністративні стягнення мають право начальники органів охорони державного кордону й Морської охорони Державної прикордонної служби України та їх заступники, а також керівники підрозділів органів охорони державного кордону й Морської охорони Державної прикордонної служби України, які безпосередньо виконують завдання з охорони державного кордону України.

Посадовими особами ДПСУ вважаються керівники й заступники керівників цього державного органу та його апарату, інші державні службовці, на яких законами чи іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих і консультативно-дорадчих функцій. До особового складу Державної прикордонної служби України входять військовослужбовці та працівники Державної прикордонної служби України. Щодо осіб, які претендують на службу в Державній прикордонній службі України, за їх письмовою згодою проводиться спеціальна перевірка в порядку, встановленому антикорупційним законодавством. Повноваження посадових осіб ДПСУ визначено нормами чинних нормативно-правових актів, спрямованих на реалізацію функцій Державної прикордонної служби України.

Органи ДПСУ розглядають справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням прикордонного режиму, режиму в пунктах пропуску через державний кордон України або режимних правил у контрольних пунктах в'їзду/виїзду, порушенням іноземцями й особами без громадянства правил перебування в Україні та транзитного проїзду через її територію, а також із неповерненням капітаном іноземного судна перепусток на право сходження на берег осіб суднового екіпажу.

⁷ Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 3 квітня 2003 р. № 661-IV (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 27. – Ст. 208.

⁸ Чорнооченко С.І. Цивільний процес України : [навч. посібник] / С.І. Чорнооченко. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – С. 86.

⁹ Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 3 квітня 2003 р. № 661-IV (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 27. – Ст. 208.

¹⁰ Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X (зі змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80732-10>.

Як уже зазначалося, органи ДПСУ відіграють важливу роль у забезпеченні реалізації завдань, передбачених законодавством. Їхня діяльність спрямовується також на попередження вчинення правопорушень. Протидія адміністративним правопорушенням полягає не лише в притягненні винуватих осіб до адміністративної відповідальності, а й у виявленні таких правопорушень і їх фіксації. Така діяльність у провадженні в справах про адміністративні правопорушення пов'язується зі складенням протоколу про адміністративні правопорушення¹¹.

Оформлення процесуальних документів – це складова частина адміністративної та юрисдикційної діяльності ДПСУ.

Адміністративна діяльність Державної прикордонної служби України – це особливий вид діяльності щодо здійснення виконавчої влади у сфері забезпечення недоторканності державного кордону й охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, який відрізняється від діяльності інших правоохоронних органів, законодавчої й судової влади за своїм змістом, формою, методами та ознаками.

Висновки. Таким чином, посадові особи ДПСУ здійснюють провадження в справах про адміністративні правопорушення на підставі норм Конституції України¹², Кодексу України про адміністративні правопорушення¹³, Закону України «Про Державну прикордонну службу України»¹⁴, Закону України «Про державний кордон України»¹⁵, Інструкції з оформлення посадовими особами Державної прикордонної служби України матеріалів справ про адміністративні правопорушення¹⁶ та інших нормативно-правових актів.

Анотація

У статті охарактеризовано окремі аспекти здійснення посадовими особами Державної прикордонної служби України адміністративного провадження. Розкрито поняття посадової особи. Висвітлено особливості адміністративної діяльності прикордонників.

Summary

This article describes some aspects of the implementation by officials of the State Border Guard Service of Ukraine administrative proceedings. The concept official. The peculiarities of the administrative border.

¹¹ Серватюк Л.В. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів Державної прикордонної служби України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Л.В. Серватюк. – К., 2008. – С. 12.

¹² Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

¹³ Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х (зі змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80732-10>.

¹⁴ Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 3 квітня 2003 р. № 661-IV (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 27. – Ст. 208.

¹⁵ Про державний кордон України: Закон України від 4 листопада 1991 р. № 1777-XII (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 2. – Ст. 5.

¹⁶ Про затвердження Інструкції з оформлення посадовими особами Державної прикордонної служби України матеріалів справ про адміністративні правопорушення: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 18 вересня 2013 р. № 898 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1729-13>.

Використана література:

1. Мота А.Ф. Повноваження Державної прикордонної служби України в протидії правопорушенням: процесуальні аспекти / А.Ф. Мота [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.univer.km.ua/visnyk/1451.pdf>.
2. Сайт Державної прикордонної служби України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dpsu.gov.ua/ua/static_page/261.htm.
3. Чернооченко С.І. Цивільний процес України : [навч. посібник] / С.І. Чернооченко. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – 343 с.
4. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 3 квітня 2003 р. № 661-IV (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 27. – Ст. 208.
5. Серватюк Л.В. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів Державної прикордонної служби України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Л.В. Серватюк. – К., 2008. – 21 с.
6. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X (зі змінами) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80732-10>.
8. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3723-XII (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.
9. Про засади запобігання і протидії корупції : Закон України від 7 квітня 2011 р. № 3206-VI (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 40. – Ст. 404.
10. Про державний кордон України : Закон України від 4 листопада 1991 р. № 1777-XII (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 2. – Ст. 5.
11. Про затвердження Інструкції з оформлення посадовими особами Державної прикордонної служби України матеріалів справ про адміністративні правопорушення : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 18 вересня 2013 р. № 898 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1729-13>.

С.А. Петрченко,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права

Національної академії державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького