

## ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З ПОЯВОЮ ОСІБ У П'ЯНОМУ ВИГЛЯДІ У ГРОМАДСЬКИХ МІСЦЯХ

### PROCEEDINGS IN CASES OF ADMINISTRATIVE OFFENSES RELATED TO THE APPEARANCE OF ALCOHOL DRUNKING IN PUBLIC PLACES

Булачак В.Р., к.і.н.,  
доцент кафедри тактико-спеціальної підготовки  
Львівський державний університет внутрішніх справ

Стаття присвячена дослідженню проваджень у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з появою осіб у стані алкогольного сп'яніння у громадських місцях. На підставі комплексного системного аналізу чинного законодавства зазначено, що сутність провадження у справах про адміністративні правопорушення, що здійснюється поліцією, може бути з'ясована з урахуванням стадійної структури. Стадії провадження становлять невіддільні складники, послідовне виконання яких забезпечує поступальний розвиток провадження та досягнення його завдань. Діяльність поліцейських щодо порушення та розгляду справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з появою осіб у стані алкогольного сп'яніння, зумовлена особливим адміністративно-юрисдикційним статусом, який виражається в участі у провадженні поліцейських відповідно до компетенції, обмеження дій межами стадій порушення справи та розгляду можливості застосування заходів примусу. Протокол про адміністративне правопорушення є сполучною ланкою між застосовуваними поліцією заходами адміністративно-процесуального забезпечення та провадженням у справах про адміністративні правопорушення, оскільки є процесуальним документом, з моменту складання якого не тільки порушується справа про адміністративне правопорушення, а й підводиться певний підсумок усіх реалізованих заходів адміністративного примусу, якщо застосування мало місце. Стадія розгляду справи є центральною в провадженні у справах про адміністративні правопорушення. На цій стадії вирішуються такі основні завдання провадження: всебічне, повне, об'єктивне та своєчасне з'ясування обставин справи, вирішення відповідно до закону, виявлення причин і умов, що сприяли вчиненню правопорушення. Компетентний орган офіційно визнає винною особу, щодо якої ведеться провадження, та визначає міру покарання.

**Ключові слова:** адміністративне правопорушення, провадження у справах про адміністративні правопорушення, стадії, розгляд справи, стан сп'яніння.

The article is devoted to the study of proceedings in cases of administrative offenses related to the appearance of intoxication in public places. Based on a comprehensive systematic analysis of the current legislation, it is noted that the essence of the proceedings in cases of administrative offenses committed by the police can be clarified taking into account the stage structure. Stages of proceedings are integral components, the consistent implementation of which ensures the progressive development of the proceedings and the achievement of its objectives. The activity of police officers in initiating and considering cases of administrative offenses related to the appearance of alcohol intoxication is due to the special administrative-jurisdictional status, which is expressed in participation in the conduct of police in accordance with competence, limiting actions outside the stages of initiation and consideration application of coercive measures. The protocol on administrative offense is a link between the measures of administrative and procedural support used by the police and proceedings in cases of administrative offenses, as it belongs to the procedural documents, from the moment of which not only the case of administrative offense is initiated, but also summarizes all implemented administrative measures. coercion, if the application took place. The stage of consideration of the case is central in the proceedings in cases of administrative offenses. At this stage, the main tasks of the proceedings are solved – a comprehensive, complete, objective and timely clarification of the circumstances of the case, its resolution in accordance with the law, identifying the causes and conditions that contributed to the commission of the offense. The competent authority shall formally convict the person concerned and determine the sentence.

**Key words:** administrative offense, proceedings in cases of administrative offenses, stages, consideration of the case, state of intoxication.

Важливим елементом стабільного існування держави є суспільний лад. Правоохоронні органи докладають значних зусиль щодо його підтримки на належному рівні. Держава несе відповідальність перед окремим громадянином і перед суспільством у частині зміцнення правопорядку, протидії протиправним діям, серед яких за масовістю одне з центральних місць займають правопорушення, пов'язані з появою у громадських місцях осіб у стані алкогольного сп'яніння. Істотна роль у вирішенні цієї проблеми належить поліції, оскільки, будучи спеціальним суб'єктом управління, саме поліція здійснює захист життя, здоров'я, права та свободи громадян України, охороняє громадський порядок і забезпечує громадську безпеку у державі, реалізує державно-владні повноваження щодо застосування заходів адміністративного впливу. Ефективність та законність застосування зазначених заходів залежить від чіткої нормативної регламентації підстав, порядку та процедури їх реалізації.

Провадження у справах про адміністративні правопорушення – це врегульований нормами адміністративно-процесуального права комплекс дій, який проводиться спеціально уповноваженими органами у загальному чи спрощеному порядку та спрямований на з'ясування фактичних обставин скоєного адміністративного правопорушення, встановлення особи правопорушника та застосування заходів адміністративної відповідальності.

Сутність провадження у справах про адміністративні правопорушення, що здійснюється поліцією, може бути

з'ясована з урахуванням стадійної структури. Стадії провадження становлять невіддільні складники, послідовне виконання яких забезпечує поступальний розвиток провадження та досягнення його завдань. Кожна стадія характеризується значними особливостями, що зумовлено наявністю індивідуальних етапів, специфікою розв'язуваних завдань і процесуальних принципів, складом і роллю суб'єктів, сутністю правовідносин, що складаються, настанням властивих кожній стадії правових наслідків.

У правовій літературі виділяють чотири стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення: порушення справи про адміністративне правопорушення; розгляд справи; оскарження постанови у справі та перегляд постанови; виконання постанови [1, с. 434].

Діяльність поліцейських щодо порушення та розгляду справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з появою громадян у стані алкогольного сп'яніння (ст. 178 «Розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв у заборонених законом місцях або поява у громадських місцях у п'яному вигляді» Кодексу України про адміністративні правопорушення), зумовлена особливим адміністративно-юрисдикційним статусом, який виражається в участі у провадженні поліцейських відповідно до компетенції, обмеженні дій рамками стадій порушення справи та розгляду можливості застосування заходів безпосереднього примусу.

Обсяг заходів, що проводяться на етапі порушення справи про адміністративне правопорушення, залежить від скоєного адміністративного правопорушення та його ознак, методів і способів виявлення та боротьби із зазначеними деліктами.

У справах, пов'язаних з появою в громадських місцях у п'яному вигляді, на етапі порушення справи про вадження про адміністративне правопорушення складається із пов'язаних, взаємно доповнюваних, а у деяких випадках взаємозамінних дій, спрямованих на досягнення мети, а саме: встановлення достатніх даних про наявність події правопорушення; встановлення приводів і підстав для порушення справи про адміністративне правопорушення; процесуальне оформлення приводів та підстав для порушення справи про адміністративне правопорушення; реєстрація заяв і повідомлень, які є підставами для порушення справи про адміністративне правопорушення.

У чинному Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) слід виділити три процесуальні форми провадження у справах про адміністративні правопорушення: спрощена процесуальна форма провадження у справі про адміністративне правопорушення, звичайна процесуальна форма провадження у справі про адміністративне правопорушення, ускладнена процесуальна форма провадження у справі про адміністративне правопорушення (або адміністративне розслідування), яка не має легітимного закріплення в законі [2; 3, с. 8].

Як зазначив О.В. Панасюк, провадження у справі про адміністративне правопорушення починається з наявності приводу для порушення справи, однак у науці не вироблено єдиного визначення цього поняття [4, с. 308].

Деякі вчені вказують, що документальні джерела – це джерела, що містять інформацію про правопорушення та адресовані органам, уповноваженим складати протоколи про адміністративні правопорушення.

Справи про адміністративне правопорушення, що розглядається, порушуються у разі безпосереднього виявлення уповноваженою посадовою особою достатніх даних, що вказують на наявність події адміністративного правопорушення. Такі дані виявляються під час здійснення посадовими особами профілактичної діяльності, проведення планових перевірок, рейдів та інших заходів.

Справа про адміністративне правопорушення вважається порушеною з моменту: складання протоколу про застосування заходів забезпечення провадження у справі про адміністративне правопорушення, передбачених ст. 260 КУпАП; складання протоколу про адміністративне правопорушення або винесення прокурором ухвали про порушення справи про адміністративне правопорушення.

Практика показує, що справи про адміністративні правопорушення аналізованої категорії порушуються шляхом складання протоколу про застосування заходів забезпечення провадження у справі про адміністративне правопорушення. До зазначених заходів належить направлення на медичний огляд на стан сп'яніння та доставлення.

Зупинимось докладніше на окремих питаннях, пов'язаних зі складанням протоколу про застосування такого заходу забезпечення, як доставлення поліцейським у разі безпосереднього виявлення події адміністративного правопорушення. Згідно з п. 9 ч. 1 ст. 23 Закону «Про Національну поліцію» відповідно до покладених завдань поліція доставляє у випадках і порядку, визначених законом, затриманих осіб, підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення, та осіб, які вчинили адміністративне правопорушення, тобто здійснює примусове доставлення в службове приміщення територіального підрозділу поліції або в інше службове приміщення [5, с. 87].

Аналіз статистичних даних показує, що подібна міра є найбільш поширеною у разі порушення справи про адміністративне правопорушення під час виявлення осіб, які перебувають у п'яному вигляді у громадських місцях

і втратили здатність самостійно пересуватися чи орієнтуватися у довкіллі, але які не підпадають під поліцейське піклування [6].

Справа про адміністративне правопорушення за такої ситуації є порушеною з моменту складання протоколу про застосування заходу забезпечення, але на практиці у поліцейських виникають проблеми під час складання цього протоколу.

Окремими нормами Кодексу України про адміністративні правопорушення регламентовано зміст протоколів про адміністративне затримання, особистий огляд, огляд речей, які перебувають при фізичній особі, про направлення на медичний огляд на стан сп'яніння.

Вимоги щодо змісту протоколу про доставлення відсутні, у ст. 259 КУпАП не міститься згадка про те, що про доставлення складається протокол або робиться відповідний запис у протоколі про адміністративне правопорушення чи протоколі про адміністративне затримання. У правозастосовній практиці поліції немає єдиної позиції щодо зазначеного протоколу та його змісту.

На наш погляд, логічно передбачити єдині уніфіковані вимоги до протоколу про доставлення. По-перше, у протоколі про доставлення необхідно вказувати дату, час та місце складання, час початку та закінчення доставлення. У зв'язку з тим, що доставлення з місця виявлення правопорушення до органу поліції здійснюється у можливо короткий термін, вказівка часу початку та закінчення доставлення дозволить забезпечити захист прав особи, щодо якої ведеться провадження у справі, від надуманого та необґрунтованого обмеження свободи пересування.

По-друге, у протоколі слід відобразити відомості про особу, що доставляється. Зазначимо, що відомості про особу, яка перебуває у п'яному вигляді, часто встановити на місці виявлення правопорушення неможливо у зв'язку з її станом, що не дозволяє цій особі повідомити інформацію про себе та відсутністю документів, що засвідчують особу.

У таких випадках у протоколі необхідно описати зовнішність особи, що доставляється, за правилами складання словесного портрета. Потрібно описати елементи одягу та детально вказати зовнішній вигляд та ознаки небезпечного стану. Наприклад, порушення координації рухів; нездатність самостійно пересуватися або дезорієнтація в навколишній обстановці; неадекватність поведінки, що супроводжується порушенням суспільних норм, демонстративними реакціями.

Протокол, у якому докладно зазначені вказані ознаки, дозволить надалі ототожнити особу, яка вчинила правопорушення, та стане доказом у справі.

По-третє, відобразити у протоколі мету застосування заходу забезпечення. Мета примусового приведення особи, яка перебуває у п'яному вигляді, зумовлена місцем її доставлення. Наприклад, метою доставлення до органу поліції може бути: припинення адміністративного правопорушення; встановлення особи порушника; складання протоколу про адміністративне правопорушення за неможливості складання на місці виявлення адміністративного правопорушення.

У разі доставлення до медичної установи метою доставлення може бути надання допомоги громадянину чи проведення медичного огляду на стан сп'яніння.

Однак під час здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язаних з появою в громадському місці у п'яному вигляді, важливо передбачити обов'язковість вручення копії протоколу про доставлення. З одного боку, цей захід дозволить забезпечити право на захист громадян, які не усвідомлювали характеру дій у зв'язку зі сп'янінням, а з іншого – виключить можливість свавілля та порушення законності поліцейськими.

Необхідно внести відповідні зміни до ст. 259 КУпАП, доповнивши частиною 12, яку викласти у такій редакції: «Про доставлення складається протокол, у якому

зазначаються дата, час, місце складання, посада, прізвище та ініціали особи, яка склала протокол, відомості про доставлену особу, час початку, закінчення та мету доставлення, або у протоколі робиться відповідний запис про адміністративне правопорушення чи про адміністративне затримання. Копія протоколу про доставлення вручається доставленій особі на її прохання».

Окрім встановлення вимог до змісту процесуального документа, зазначена норма дозволить Національній поліції розробити формалізований бланк протоколу, що спростить та прискорить процедуру провадження у справі.

На підставі оформлених процесуальних документів (рапорту поліцейського; протоколів про застосування заходів забезпечення провадження у справі про адміністративне правопорушення; пояснень свідків, правопорушника) у разі виявлення ознак складу адміністративних правопорушень у досліджуваній сфері в ході застосування цих заходів складається протокол про адміністративне правопорушення.

Протокол про адміністративне правопорушення є сполучною ланкою між застосовуваними поліцією заходами адміністративно-процесуального забезпечення та провадженням у справах про адміністративні правопорушення, оскільки він належить до адміністративно-процесуальних документів. З моменту складання не тільки порушується справа про адміністративне правопорушення, а й підводиться певний підсумок всіх реалізованих заходів адміністративного примусу, якщо застосування мало місце.

Попри те, що протокол про адміністративне правопорушення є одним із способів порушення справи про адміністративне правопорушення та фактично є основним (порівняно з іншими способами, передбаченими КУпАП), поліцейськими під час його складання нерідко допускаються помилки. Часто у протоколі у неповному обсязі фіксуються обставини скоєння адміністративного правопорушення (наприклад, фабула протоколу про адміністративне правопорушення повторює диспозицію норми, що передбачає відповідальність за скоєне правопорушення, а сам характер правопорушення не розкривається), чи мають місце дуже короткі записи (перебував у громадському місці у п'яному вигляді, чим ображав людську гідність і громадську мораль).

Нерідко відсутні протоколи щодо застосування заходів забезпечення провадження у справі про адміністративне правопорушення, пояснення самого правопорушника, відображаються не всі обставини адміністративного правопорушення. Пояснення свідків часто є надмірно стислими, які не описують стан і зовнішній вигляд особи, яка притягується до адміністративної відповідальності. Процесуальні документи складаються поліцейськими за шаблоном, не зазначаються конкретні обставини правопорушення.

Повнота, достовірність і об'єктивність фіксації обставин скоєння адміністративного правопорушення набувають особливого значення у випадках, коли матеріали справ передаються суддям. Істотним недоліком протоколу є відсутність даних, які прямо перераховані у ст. 256 КУпАП, та інших відомостей, залежно від значущості для даної конкретної справи про адміністративне правопорушення.

Відповідно до вимог закону під час складання протоколу про адміністративне правопорушення фізичній особі, щодо якої порушено справу про адміністративне правопорушення, роз'яснюються права і обов'язки, передбачені КУпАП, про що робиться запис у протоколі.

Однак на практиці нерідкі випадки, коли у протоколі відсутні дані про роз'яснення правопорушникові його прав та обов'язків, або надані законом права у повному обсязі не роз'яснюються. Це тягне за собою порушення права на захист. Такі недоліки є суттєвими і не дозволяють всебічно, повно та об'єктивно розглянути справу. Несуттєвими визнаються такі недоліки протоколу, які можуть

бути заповнені під час розгляду справи за суттю, порушення встановлених строків складання протоколу про адміністративне правопорушення та направлення протоколу для розгляду суду, оскільки ці строки не передбачають припинення розгляду справи або складання протоколу за відсутності особи, стосовно якої порушено справу про адміністративне правопорушення, якщо цій особі було належним чином повідомлено про час і місце складання, але особа не з'явилася у призначений термін і не повідомила причини неявки, або причини неявки були визнані неповажними.

Якщо протокол про адміністративне правопорушення складено неправомочною особою, або коли протокол чи інші матеріали оформлені неправильно та неповно, виноситься ухвала про повернення протоколу про адміністративне правопорушення та інших матеріалів справи до органу чи посадової особи, якими складено протокол.

Стадія розгляду справи є центральною у провадженні у справах про адміністративні правопорушення. На цій стадії вирішуються основні завдання провадження – всебічне, повне, об'єктивне та своєчасне з'ясування обставин справи, вирішення її відповідно до закону, виявлення причин і умов, що сприяли вчиненню правопорушення. Компетентний орган офіційно визнає винною особу, щодо якої ведеться провадження, та визначає міру покарання.

Стадія розгляду справи та винесення рішення зазвичай ділиться на три етапи: підготовка до розгляду справи; розгляд справи; винесення рішення за наслідками розгляду справи.

На думку Е.Е. Абдулкадірової, розгляд справ про адміністративні правопорушення поліцією – це здійснення уповноваженими особами поліції збирання й оцінки доказів та прийняття рішення про наявність або відсутність складу адміністративного правопорушення і можливість притягнення особи до адміністративної відповідальності в провадженні, яке розглядається [6, с. 164].

У межах дослідження не ставиться мета детального розгляду зазначеної стадії. Ми аналізуємо окремі питання, пов'язані з компетенцією посадових осіб поліції щодо розгляду справи про адміністративне правопорушення, пов'язане з появою громадян у громадських місцях у стані сп'яніння.

Загальні питання щодо органів та посадових осіб, які розглядають справи про адміністративні правопорушення, закріплені в главі 22 «Розгляд справ про адміністративні правопорушення» КУпАП. У статті 222 КУпАП визначено повноваження поліції щодо права розглядати справи про адміністративні правопорушення, відповідальність за які встановлено КУпАП.

Положеннями глави 22 КУпАП докладно визначено питання повноважень та компетенції кожного органу, наділеного правом розглядати справи про адміністративні правопорушення, передбачені КУпАП. Справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з появою громадян у громадських місцях у п'яному вигляді, мають право розглядати начальники територіальних органів поліції, їхні заступники, поліцейські.

Виходячи з компетенції посадових осіб територіальних органів поліції, повноваження щодо розгляду справ надані лише начальникам територіальних органів поліції, їх заступникам у разі направлення справ до суду [7].

Виходячи з вимог КУпАП до процедури розгляду справи, посадова особа під час підготовки до розгляду справи про адміністративне правопорушення з'ясовує такі питання: чи належить до їхньої компетенції розгляд цієї справи; чи є обставини, що виключають можливість розгляду справи суддею, членом колегіального органу, посадовою особою; чи правильно складено протокол про адміністративне правопорушення й інші протоколи, передбачені КУпАП; чи правильно оформлено інші матеріали справи; чи є обставини, що виключають провадження у справі; чи достатньо наявних у справі матеріалів для розгляду за суттю; чи є клопотання та відводи.

Під час розгляду справи про адміністративне правопорушення оголошується, хто розглядає справу, яка справа підлягає розгляду, хто та на підставі якого закону притягується до адміністративної відповідальності; встановлюється факт явки фізичної особи, щодо якої ведеться провадження у справі про адміністративне правопорушення, інших осіб, які беруть участь у розгляді справи; перевіряються повноваження законних представників фізичної особи, захисника та представника; з'ясовується, чи повідомлено учасників провадження у справі в установленому порядку; встановлюються причини неявки учасників провадження у справі та приймається рішення про розгляд справи без зазначених осіб або про відкладення розгляду справи; роз'яснюються особам, які беруть участь у розгляді справи, їх права і обов'язки; розглядаються заявлені відводи та клопотання.

У разі продовження розгляду справи про адміністративне правопорушення оголошується протокол про адміністративне правопорушення, а за потреби – інші матеріали справи. Заслуховуються пояснення правопорушника, свідчення інших, досліджуються інші докази, у разі потреби здійснюються інші процесуальні дії.

Громадяни, щодо яких ведеться провадження у справі, змушені витратити особистий час, щоб прибути на розгляд справи у робочий час, у більшості випадків, будучи належним чином

повідомлені про час і місце розгляду справи, у зв'язку з виробничою зайнятістю та іншими труднощами об'єктивного характеру не можуть фізично бути присутніми під час розгляду справи, дати відповідне пояснення, пред'явити докази, що пом'якшують адміністративне покарання, та реалізувати інші процесуальні права у повному обсязі.

Вивчення проблемних питань, викликаних особливостями порушення та розгляду поліцією справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з появою громадян у громадських місцях у п'яному вигляді, дозволяє зробити такі висновки. Найчастіше справи про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 178 КУпАП, порушуються при безпосередньому виявленні уповноваженою посадовою особою достатніх даних, що вказують на наявність події адміністративного правопорушення шляхом складання протоколу застосування заходу забезпечення провадження у справі про адміністративне правопорушення.

Таким протоколом слід вважати протокол про доставлення. У зв'язку з тим, що зміст протоколу про доставлення законодавчо не регламентовано, необхідно передбачити єдині уніфіковані вимоги до протоколу про доставлення, в якому, крім дати, часу і місця складання, потрібно вказувати час початку та закінчення доставлення, відомості про доставлену особу із зазначенням зовнішнього вигляду, ознаки його небезпечного стану та мета доставлення.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Адміністративне право України (загальна частина): навчальний посібник / О.І. Остапенко, М.В. Ковалів, С.С. Єсімов, Л.С. Гулак., Н.Я. Отчак, Л.О. Остапенко інші. Львів : НУ «Львівська політехніка», 2021. 618 с.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. № 8973-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/>
3. Ковалів М.В., Єсімов С.С., Баб'як Н.В. Сутність адміністративного розслідування правопорушень. *Law & Sciences = Право та науки*. 2018. № 2. С. 4–9.
4. Панасюк О.В. Адміністративно-деліктне право України: теоретичні питання розвитку та реформування : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.07. Київ, 2021. 535 с.
5. Бортник Н.П., Крижановська В.А., Єсімов С.С. Нормативно-правове регулювання доставлення громадян у поліцію: теоретичні аспекти. *Адміністративне право і процес*. 2016. №1 (15). С. 83–96.
6. Абдулкадірова Е.Е. Розгляд справ про адміністративні правопорушення патрульною поліцією : дис. д-ра філософії: спец. : 081. Київ, 2020. 196 с.
7. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про застосування поліцейського піклування : Наказ МВС України від 12.10.2020 р. № 724. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1174-20#Text>.
8. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції : Наказ МВС України від 06.11.2015 р. № 1376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15#Text>.