

1. Кучук А. М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Кучук Андрій Миколайович. – Київ, 2007. – 213 с.
2. Алфьоров С. М. Адміністративне право [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://pidruchniki.ws/14631004/pravo/ponyattya_administrativnogo_prava
3. Кучук А. М. Сучасна парадигма правоохоронної діяльності / А. М. Кучук // Держава і право : Зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. Спецвипуск. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2005. – С. 199–203.
4. Ведерніков Ю. А. Щодо визначення поняття правоохоронної діяльності / Ведерніков Ю. А., Шкарупа В. К., Карпунчев В. П. // Науковий вісник Дніпропетровського юридичного інституту МВС України. – 2001. – № 3. – С.102–111.
5. Кучук А. М. Основні напрями та завдання правоохоронної діяльності / А. М. Кучук // Держава і право : Зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. Вип. 27. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2005. – С. 85–90.
6. Беляев В. П. Контроль как форма юридической деятельности и гарантия законности / В.П. Беляев // Право и политика. – 2004. – № 2. – С. 9–19.

УДК 342.6

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ ПЕРЕМІЩЕННЯ ТОВАРІВ ДО РАЙОНУ АБО З РАЙОНУ ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ

Мазур Микола Вікторович,
суддя Попаснянського районного суду Луганської області
кандидат юридичних наук, доцент
(м. Попасна Луганська область, Україна)

У статті на підставі аналізу судової практики визначено проблеми застосування ст. 204-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення, яка передбачає адміністративну відповідальність за порушення порядку переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції. Враховуючи практику Європейського суду з прав людини, зроблено висновок, що самої по собі цієї норми недостатньо для того, щоб притягнути особу до відповідальності, оскільки вона є бланкетною і законом передбачено обов'язок Кабінету Міністрів України визначити

порядок переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції. Оскільки Кабінет Міністрів України такий порядок досі не прийняв, застосування цієї норми неможливе. Крім того, зроблено висновок, що відсутність вищевказаного порядку, а також відсутність будь-якого нормативного регулювання правового режиму окупованих районів Луганської та Донецької областей унеможлиблюють розмежування об'єктивної сторони правопорушень, передбачених ст. 204-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення та ст. 332-1 Кримінального кодексу України (порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї), разом із тим, у судовій практиці зустрічаються випадки засудження осіб за саме переміщення товарів в окуповані райони Луганської або Донецької областей. Також зазначено про неефективність передбаченого ст. 204-3 КУпАП додаткового покарання у вигляді конфіскації товарів, оскільки вони часто не належать водіям, а згідно ст. 29 КУпАП конфісковано може бути лише предмет, який є у приватній власності порушника, якщо інше не передбачено законами України. Також запропоновано визначити певну межу вартості товарів, при перевищенні якої має наступати кримінальна відповідальність за порушення порядку переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції. Відзначено необхідність подальших ґрунтовних досліджень з метою розробки порядку переміщення товарів до району або з району проведення АТО, нормативного визначення правового режиму окупованих територій в Луганській і Донецькій областях і вдосконалення інституту відповідальності за правопорушення у відповідній сфері.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, антитерористична операція, окуповані території, переміщення товарів, район антитерористичної операції.

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ПОРЯДКА ПЕРЕМЕЩЕНИЯ ТОВАРОВ В РАЙОН ИЛИ С РАЙОНА ПРОВЕДЕНИЯ АНТИТЕРОРИСТИЧЕСКОЙ ОПЕРАЦИИ

Мазур Николай Викторович,

судья Попаснянского районного суда Луганской области

кандидат юридических наук, доцент

(г. Попасная Луганская область, Украина)

В статье на основании анализа судебной практики определены проблемы применения ст. 204-3 Кодекса Украины об административных правонарушениях, которая предусматривает административную ответственность за нарушение порядка перемещения товаров в район или из района проведения антитеррористической операции. Учитывая практику Европейского суда по правам человека, сделан вывод, что самой по себе этой нормы недостаточно для того, чтобы привлечь лицо к ответственности, поскольку она является бланкетной и законом предусмотрена обязанность Кабинета Министров Украины определить порядок перемещения товаров в район или из района проведения антитеррористической операции. Поскольку Кабинет Министров Украины такой порядок до сих пор не принял, применение этой нормы невозможно. Кроме того, сделан вывод, что отсутствие вышеуказанного порядка, а также отсутствие какого-либо нормативного регулирования правового режима оккупированных районов Луганской и Донецкой областей делает невозможным разграничение объективной стороны правонарушений, предусмотренных ст. 204-3 Кодекса Украины об административных правонарушениях и ст. 332-1 Уголовного

кодекса Украины (нарушение порядка въезда на временно оккупированную территорию Украины и выезда из нее), вместе с тем, в судебной практике встречаются случаи осуждения лиц именно за перемещение товаров в оккупированные районы Луганской или Донецкой областей. Также отмечена неэффективность ст. 204-3 КоАП дополнительного наказания в виде конфискации товаров, поскольку они часто не принадлежат водителям, а согласно ст. 29 КоАП конфискован может быть лишь предмет, находящийся в частной собственности нарушителя, если иное не предусмотрено законами Украины. Также предложено определить определенную границу стоимости товаров, при превышении которой должна наступать уголовная ответственность за нарушение порядка перемещения товаров в район или из района проведения антитеррористической операции. Отмечена необходимость дальнейших фундаментальных исследований с целью разработки порядка перемещения товаров в район или из района проведения АТО, нормативного определения правового режима оккупированных территорий в Луганской и Донецкой областях и совершенствования института ответственности за правонарушения в соответствующей сфере.

Ключевые слова: административная ответственность, антитеррористическая операция, оккупированные территории, перемещение товаров, район антитеррористической операции.

ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF ORDER OF GOODS TRASFERENCE TO ORFROM THE DISTRICT OF CARRYING OUT ANTITERRORIST OPERATION

Mazur Mykola Viktorovych,
judge of Popasnianskyi raion court of Luhansk oblast
candidate of law sciences, docent

In the article on the grounds of analysis of judicial practice, the problems of using Article 204-3 of the Code of Ukraine about Administrative Offences for the order violation of goods transference to or from the district of anti-terrorist operation are determined. Taking into consideration the norm of the European court of human rights, it is concluded that this norm is not enough to bring a person to criminal responsibility because it is blanket and the Cabinet of Ministers' duty prescribed by law is to determine the order of goods transference to or from the district of anti-terrorist operation. As the Cabinet of Ministers of Ukraine has not passed this norm yet, the use of it is still impossible. Besides, it is concluded that the absence of the order mentioned above and also the absence of any normative regulation of legal regime of the occupied districts in Luhansk and Donetsk regions make the delimitation of the objective side of the offences fixed in Article 204-3 of the Code of Ukraine about Administrative Offences and in Article 332-1 of the Criminal Code of Ukraine (order violation of entry to the temporary occupied territory of Ukraine and departure from it) impossible; at the same time in judicial practice there are cases of conviction of persons for goods transference into the occupied districts of Luhansk or Donetsk regions. It is also noticed about the non-effectiveness of the additional punishment in the form of goods confiscation fixed in the Article 204-3 of the Constitution of Ukraine about Administrative Offences as they don't often belong to the drivers, and according to Article 29 of the Constitution of Ukraine about Administrative Offences only a subject being in private property of an offender can be confiscated if it is not prescribed by the laws of Ukraine otherwise. It is proposed to determine a certain boundary of goods cost as well, the exaggeration of which can cause the criminal responsibility for violation of order of goods

transference to or from the district of carrying out anti-terrorist operation. The necessity of further well-founded researches is determined to elaborate order of goods transference to or from the district of carrying out anti-terrorist operation, to define the norm of the legal regime of the occupied territories in Luhansk and Donetsk regions, to improve the institution of responsibility for offences in a corresponding sphere.

Key words: administrative responsibility, anti-terrorist operation, occupied territories, goods transference, anti-terrorist operation district.

Належне законодавче регулювання правового режиму району проведення антитерористичної операції (АТО) має надзвичайно важливе значення для забезпечення ефективної протидії тероризму, з одного боку, та дотримання міжнародних і національних гарантій прав людини, з іншого. Зокрема, такий режим повинен встановлювати ефективні засади протидії тероризму, забезпечення безпеки та недопущення чи зменшення негативних наслідків терористичної діяльності. У той же час відповідне законодавство повинно містити чіткі та зрозумілі норми, що визначають правила поведінки як для суб'єктів АТО, так і для цивільних осіб, що опинилося в районі проведення такої операції, які унеможливають свавільне обмеження фундаментальних прав і свобод людини.

Особливої актуальності ці питання набувають з огляду на проведення масштабної АТО, що охоплює дві області на сході України. Однак і через два роки після початку антитерористичної операції законодавче регулювання правового режиму АТО в Луганській і Донецькій областях страждає неповнотою та суперечливістю. Це повною мірою стосується й питання встановлення адміністративної відповідальності за порушення порядку переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції.

Слід зазначити, що окремим аспектам протидії тероризму та правового режиму АТО, а також інших кризових ситуацій присвячені наукові праці фахівців у різних галузях права, зокрема, В.Ф. Антипенка, Ю.М. Антоняна, О.М. Бандурки, Ю.В. Бауліна, М.В. Башкирова, В.В. Белєвцевої, К.І. Белякова, В.І. Борисова, А.О. Данилевського, С.У. Дікаєва, Т.Г. Жовтенка, О.В. Зубової, Р.А. Калюжного, Д.В. Кислова, А.Т. Комзюка, В.В. Конопльова, С.О. Кузніченка, В.А. Ліпкана, С.С. Маїляна, В.В. Мальцева, В.В. Майорова, М.В. Назарківа, В.Я. Настюка, Т.А. Петрової, І.М. Рижова, В.Б. Рушайла, Р.М. Слепцова, В.П. Тихого та багатьох інших, але проблеми адміністративної відповідальності за порушення законодавства про правовий режим району проведення АТО залишаються майже недослідженими. Окремо тут слід звернути увагу на роботи С.А. Трофімова, який спробував обґрунтувати необхідність встановлення адміністративної відповідальності за низку порушень антитерористичного законодавства [1;

2]. Однак, ані С.А. Трофімов, ані інші вчені не здійснювали ґрунтового аналізу законодавчих і практичних проблем адміністративної відповідальності за порушення порядку переміщення товарів до району або з району проведення, яку було запроваджено в 2015 році.

Таким чином, метою цієї статті є виявлення проблем практичного застосування ст. 204-3 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) та визначення шляхів їх вирішення.

На даний момент правовий режим переміщення осіб, транспортних засобів та вантажів (товарів) через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей регулюється Тимчасовим порядком, затвердженим керівником АТО на території Донецької та Луганської областей.

Так, згідно з положеннями ст. 14 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» у районі проведення АТО на час її проведення може бути встановлено спеціальний порядок, вводиться тимчасово обмеження прав і свобод громадян. Ст. 15 цього Закону наділяє у районі проведення антитерористичної операції посадових осіб, залучених до операції, серед іншого, правом тимчасово обмежувати або забороняти рух транспортних засобів і пішоходів на вулицях та дорогах, не допускати транспортні засоби, у тому числі транспортні засоби дипломатичних представництв і консульських установ, та громадян на окремі ділянки місцевості та об'єкти, виводити громадян з окремих ділянок місцевості та об'єктів, відбуксировувати транспортні засоби.

29 грудня 2014 р. на підставі статей 12, 13, 14 та 15 Закону України «Про боротьбу з тероризмом», абзацу третього пункту 8 Положення про оперативний штаб з управління антитерористичною операцією, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 12 травня 2004 року № 611-11, було прийнято наказ першого заступника керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України (керівника Антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей) № 144ог «Про затвердження Тимчасового порядку контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів вздовж лінії зіткнення у межах Донецької та Луганської областей» вважати таким, що втратив чинність.

22 січня 2015 р. було прийнято новий наказ першого заступника керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України (керівника Антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей) № 27ог «Про затвердження Тимчасового порядку контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів вздовж лінії зіткнення у межах Донецької та Луганської областей». Попередній наказ скасовано.

12 червня 2015 р. наказ № 27ог було скасовано й прийнято Наказ першого заступника керівника Антитерористичного центру при Службі безпеки України (керівника Антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей) № 415ог «Про затвердження Тимчасового порядку контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів (товарів) через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей». На відміну від попередніх наказів, цим документом передбачалося, що Тимчасовий порядок набуває чинності з моменту його оприлюднення на офіційному сайті Державної фіскальної служби України та Служби безпеки України.

Разом із тим, жоден із названих наказів не був зареєстрований в Міністерстві юстиції України та не був оприлюднений в офіційних виданнях України.

17 липня 2015 року було прийнято Закон України № 649-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції», яким КУпАП було доповнено статтею 204-3, що встановлює відповідальність за порушення порядку переміщення товарів до району або з району проведення АТО, а Закон України «Про боротьбу з тероризмом» було доповнено статтею 14-1, згідно якої переміщення товарів до району або з району проведення АТО здійснюється в порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України за поданням Служби безпеки України.

У пояснювальній записці до проекту цього закону необхідність прийняття даного законопроекту обґрунтовувалася тим, що Тимчасовим порядком, затвердженим наказом першого заступника керівника АТЦ при СБУ від 22 січня 2015 року № 27ог, передбачені процедури щодо переміщення осіб, транспортних засобів та вантажів у районі проведення АТО. Однак окремі громадяни та суб'єкти підприємницької діяльності намагаються порушувати встановлений в районі проведення АТО порядок переміщення осіб, транспортних засобів та вантажів, що значно ускладнює виконання контрольних функцій органами доходів і зборів, які задіяні згідно із Законом України «Про боротьбу з тероризмом» як сили і засоби АТО. Так, за період запровадження контрольних заходів щодо переміщення осіб, транспортних засобів, вантажів (товарів) на зазначених територіях, протягом січня – квітня 2015 року зафіксовано та попереджено несанкціонований перетин поза визначеними Порядком пунктами пропуску матеріальних цінностей на загальну суму понад 36 мільйонів гривень. При цьому притягнення осіб до відповідальності за порушення порядку переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції законодавством не визначено [3].

Слід зазначити, що на стадії підготовки проекту цього закону до розгляду Головне науково-експертне управління Апарату ВРУ (виконавці: В.П. Попович, Г.М. Зеленов) надало негативний висновок щодо нього, указавши на такі недоліки:

1) законопроект пропонує встановити адміністративну відповідальність за порушення порядку, який повинен встановлюватися Кабінетом Міністрів України за поданням Служби безпеки України, тобто за порушення норм матеріального права, які на сьогодні відсутні в чинному законодавстві України і зміст яких невідомий, крім того, чинний Тимчасовий порядок не є нормативно-правовим актом, оскільки його не було офіційно оприлюднено;

2) запропонована редакція ст. 204-3 КУпАП не дає точного визначення поняття «товари»;

3) неузгодженість санкції ст. 204-3 КУпАП в частині призначення додаткового покарання у вигляді конфіскації товарів з положеннями ч. 1 ст. 29 КУпАП, згідно якої конфісковано може бути лише предмет, який є у приватній власності порушника, якщо інше не передбачено законами України [4].

Перші судові рішення щодо застосування ст. 204-3 КУпАП з'явилися у вересні 2015 року. Слід зазначити, що протягом вересня-жовтня 2015 року суди виносили постанови про накладення адміністративних стягнень у вигляді штрафів з конфіскацією товарів або закривали провадження у зв'язку з малозначністю діяння чи відсутністю складу правопорушення, зокрема, недоведеністю факту переміщення товарів через лінію розмежування або умислу на це*.

Однак судова практика почала поступово змінюватися після прийняття Попаснянським районним судом Луганської області (суддя М.В. Мазур) низки постанов по цій категорії справ, першої з яких була постанова у справі № 423/1214/15-п [5]. Правова позиція, викладена в указаному судовому рішенні, була сприйнята іншими суддями та відтворена в багатьох постановках інших судів, у тому числі апеляційних, і на даний момент стала домінуючою в судовій практиці [6]. Згідно цієї правової позиції жодну особу не може бути притягнуто до адміністративної відповідальності за ст. 204-3 КУпАП, оскільки КМУ досі не прийняв постанову про порядок переміщення товарів до району або з району проведення АТО, як того вимагає закон.

Обґрунтування такої позиції базується на тому, що відповідно до ст. 7 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі –

* Детальний аналіз динаміки розвитку судової практики щодо застосування ст. 204-3 КУпАП див. : Мазур М.В. Аналіз практики застосування судами ст. 204-3 КпАП України (вересень 2015 – січень 2016) [Електронний ресурс] // Сайт: «Perma.cc». – Режим доступу: <https://perma.cc/FM88-LPNH>. – Дата доступу 10.01.2016.

Конвенція) нікого не може бути визнано винним у вчиненні будь-якого кримінального правопорушення на підставі будь-якої дії чи бездіяльності, яка на час її вчинення не становила кримінального правопорушення згідно з національним законом або міжнародним правом; також не може бути призначене суворіше покарання ніж те, що підлягало застосуванню на час вчинення кримінального правопорушення.

Як відомо, Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) поширює стандарти, які встановлює Конвенція для кримінального провадження, на провадження у справах про адміністративні правопорушення. А оскільки санкція ч. 1 ст. 204-3 КУпАП України передбачає не тільки застосування штрафу, але й обов'язкову конфіскацією товарів, суд приходить до висновку, що загальний характер цієї норми і тяжкість передбаченого нею покарання, яке може полягати в конфіскації товарів, вартість яких законом не обмежена, вимагає суворого дотримання стандартів ЄСПЛ, притаманних кримінальному провадженню, при застосуванні указаної норми.

Як зазначив ЄСПЛ у рішенні «Веренцов проти України» від 11 квітня 2013 року, гарантія, встановлена у статті 7 Конвенції, що є істотним елементом верховенства права, має тлумачитися й застосовуватися в такий спосіб, щоб забезпечувати ефективний захист від свавільного переслідування, засудження та покарання. Відповідно вона втілює, у загальних визначеннях, принцип, за яким лише закон може визначати злочин та передбачати покарання. Зокрема, забороняючи поширювати сферу застосування існуючих покарань за правопорушення на дії, що до цього не вважалися кримінальними правопорушеннями, воно також встановлює принцип, за яким кримінальне законодавство не повинно застосовуватися поширювально на шкоду обвинуваченого, наприклад, за аналогією. Говорячи про «закон», стаття 7 Конвенції висуває для нього певні якісні вимоги, включно із тими, що стосуються доступності та передбачуваності. Ці якісні вимоги повинні бути дотримані як у розрізі визначення правопорушення, так і покарання, яке це правопорушення тягне за собою.

У вищезазначеній справі «Веренцов проти України» від 11 квітня 2013 року ЄСПЛ встановив порушення ст. 7 Конвенції з огляду на те, що заявника було притягнуто адміністративної відповідальності за ст. 185-1 КУпАП України, тобто за «порушення встановленого порядку організації або проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій». При цьому ЄСПЛ зазначив, що статті 39 та 92 Конституції України чітко вимагають того, щоб такий порядок було встановлено законом, але до цього часу Верховна Рада України не прийняла спеціальний закон, який би визначав порядок організації або проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій. За цих умов регулювання такого порядку Указом Президії

Верховної Ради СРСР від 28 липня 1988 року «Про порядок організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій в СРСР» або актами органів місцевого самоврядування є, на думку ЄСПЛ, недостатнім. У зв'язку з цим, ЄСПЛ зазначив: «Тому неможливо дійти висновку про те, що «порядок», зазначений у статті 185-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення, був визначений достатньо точно для того, щоб надати заявникові можливість передбачити, тією мірою, якою це було обґрунтовано обставинами, наслідки його дій... Суд повторює..., що, хоча таке правопорушення як порушення порядку проведення демонстрацій передбачалося Кодексом України про адміністративні правопорушення, його підстава, тобто, власне порядок проведення демонстрацій, не була з належною чіткістю встановлена національним законодавством... За відсутності чіткого та передбачуваного законодавства, що визначає правила проведення мирних демонстрацій, покарання заявника за порушення неіснуючого порядку було несумісним зі статтею 7 Конвенції».

Враховуючи указані стандарти ЄСПЛ, слід відзначити, що як і ст. 185-1 КУпАП України, яка встановлює відповідальність за «порушення встановленого порядку організації або проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій», ст. 204-3 КпАП України так само має бланкетний характер і встановлює відповідальність за «порушення порядку переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції». Таким чином, притягнення особи до адміністративної відповідальності за ст. 204-3 КУпАП України можливе лише за наявності нормативно-правового акту, який встановлюватиме порядок переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції.

У цьому контексті необхідно звернути увагу на те, що КУпАП було доповнено статтею 204-3 згідно із Законом України від 17 липня 2015 року № 649-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції». Проте цим Законом одночасно було доповнено новою нормою також Закон України «Про боротьбу з тероризмом», а саме статтею 14-1 «Порядок переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції», яка передбачає, що переміщення товарів до району або з району проведення АТО здійснюється в порядку, що встановлюється КМУ за поданням СБУ. Крім того, згідно п. 2 Прикінцевих положень Закону України від 17 липня 2015 року № 649-VIII КМУ був зобов'язаний протягом 14 днів після опублікування цього Закону: затвердити порядок переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції; привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом; забезпечити приведення

міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів у відповідність із цим Законом.

Таким чином, аналіз положень Закону України від 17 липня 2015 року № 649-VIII дає підстави дійти однозначного висновку, що притягнення особи до адміністративної відповідальності за ст. 204-3 КпАП України можливе лише у випадку порушення особою порядку переміщення товарів до району або з району проведення АТО, встановленого КМУ за поданням СБУ.

Підтвердженням правильності такого висновку є документи, підготовлені на стадії підготовки та розгляду проекту Закону України від 17 липня 2015 року № 649-VIII у парламенті. Так, ВРУ розглядала два альтернативні законопроекти щодо встановлення адміністративної відповідальності за порушення порядку переміщення товарів до району або з району проведення АТО, одним з яких пропонувалося, щоб порядок переміщення товарів до району або з району проведення АТО визначала ВРУ (проект закону реєстр. № 2109а-1), а іншим – щоб такий порядок встановив КМУ за поданням Служби безпеки України (проект закону реєстр. № 2109а). За рекомендацією Комітету ВРУ з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності парламент відхилив проект № 2109а-1 та прийняв у цілому проект реєстр. № 2109а (тобто Закон України від 17 липня 2015 року № 649-VIII). Отже, парламентом навіть не розглядалося питання про можливість притягнення до адміністративної відповідальності за порядку переміщення товарів до району або з району проведення АТО, встановленого на момент підготовки та розгляду цих законопроектів наказом першого заступника керівника АТЦ при СБУ.

Таким чином, беручи до уваги те, що КМУ досі не виконав вимоги п. 2 Прикінцевих положень Закону України від 17 липня 2015 року № 649-VIII і не затвердив порядок переміщення товарів до району або з району проведення АТО, притягнення особи до адміністративної відповідальності на підставі ст. 204-3 КУпАП України за порушення нормативно не врегульованого порядку переміщення товарів до району або з району проведення АТО становитиме порушення ст. 7 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. При цьому для цілей застосування ст. 204-3 КУпАП України регламентація порядку переміщення товарів до району або з району проведення АТО наказом Першого заступника керівника АТЦ при СБУ (керівника АТО на території Донецької та Луганської областей) від 12 червня 2015 р. № 415ог є недостатньою, оскільки, по-перше, Закон України від 17 липня 2015 року № 649-VIII прямо визначив, що такий порядок повинен бути врегульований КМУ за поданням СБУ, а по-друге, указаний наказ не було зареєстровано в Міністерстві юстиції України та не

було оприлюднено в офіційних друкованих виданнях, а тому він не може бути підставою для притягнення осіб до відповідальності.

З огляду на вищевикладене, переважна більшість суддів, які розглядають справи за ст. 204-3 КУпАП, приходять до висновку, що порушення Тимчасового порядку контролю за переміщенням осіб, транспортних засобів та вантажів (товарів) через лінію зіткнення у межах Донецької та Луганської областей, затвердженого наказом Першого заступника керівника АТЦ при СБУ від 12 червня 2015 р. № 4150г, не утворює склад цього адміністративного правопорушення.

Окремо слід зазначити, що потреба нормативного врегулювання порядку стає особливо очевидною у зв'язку з тим, що працівники ДФС складають протоколи як стосовно осіб, які вчиняли спроби перемістити певний товар на непідконтрольну органам влади України територію, так і щодо осіб, які перевозили товар в межах території Луганської та Донецької областей, що контролюється органами влади України. До того ж, відсутність будь-якого нормативного регулювання порядку переміщення товарів до району або з району проведення АТО, як і відсутність будь-якого нормативного регулювання порядку в'їзду на тимчасово окуповані райони Луганської та Донецької областей [7], призводить до неможливості розмежування об'єктивної сторони складів правопорушень, передбачених ст. 204-3 КУпАП (порушення порядку переміщення товарів до району або з району проведення АТО) та ст. 332-1 КК України (порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї)*.

Крім того, навіть у випадку, якщо КМУ прийме відповідну постанову, виникне наступна проблема: з аналізу судової практики по ст. 204-34 КУпАП вбачається, що товар, який переміщується до району проведення АТО, як правило, не належить особі, що його переміщує (водієві), а тому конфіскувати його буде неможливо з огляду на положення ст. 29 КУпАП, згідно якої конфісковано може бути лише предмет, який є у приватній власності порушника, якщо інше не передбачено законами України.

На підставі викладеного вважаємо за доцільне висловити наступні пропозиції щодо вдосконалення законодавства про відповідальність за порушення порядку переміщення товарів до району або з району проведення АТО:

* На даний момент судова практика за ст. 332-1 КК України є невеликою, але декілька вироків за цією статтею щодо осіб, які переміщували товари до окупованих районів Луганської або Донецької областей, в Єдиному державному реєстрі судових рішень знайти можна. Див., наприклад: Вирок Артемівського міськрайонного суду Донецької області від 09.02.2016 у справі № 219/1025/16-к [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/55585272>. – Дата доступу 10.01.2016.

1) КМУ повинен прийняти постанову про порядок переміщення товарів до району або з району проведення АТО, без чого застосувати ст. 204-3 КУпАП неможливо взагалі;

2) потрібно чітко розмежувати склади правопорушень, передбачених ст. 204-3 КУпАП та ст. 332-1 КК України, у зв'язку з цим доцільно криміналізувати порушення порядку переміщення товарів до району або з району проведення АТО у великих розмірах (з можливою конфіскацією таких товарів у порядку кримінального судочинства), тоді як переміщення товарів у розмірах, що є меншими за встановлену законом межу, має становити адміністративне правопорушення (щодо цієї категорії правопорушень конфіскацію взагалі можна скасувати, як неефективну санкцію, яку можна легко «обійти» попросивши іншу особу перевезти своє майно, тоді у випадку виявлення правопорушення таке майно не можна буде конфісковувати).

Окресливши в загальному вигляді пропозиції щодо вдосконалення інституту адміністративної відповідальності за порушення переміщення товарів до району або з району проведення АТО, відзначимо, що ця проблематика потребує подальших ґрунтовних досліджень з метою, по-перше, власне розробки такого порядку, який би з одного боку дозволив ефективно вирішувати завдання, пов'язані з проведенням АТО, а з іншого – не створювати зайвих, явно необґрунтованих обмежень прав громадян, особливо з огляду на тривалий характер АТО у Луганській і Донецькій областях, по-друге, розробки законодавства про правовий режим в окупованих районах Луганської та Донецької областей, по-третє, удосконалення законодавства про адміністративну та кримінальну відповідальність у цій сфері.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Трофимов С. А. Относительно введения административной ответственности за нарушение законодательства о правовом режиме района проведения антитеррористической операции // Теорія і практика правознавства. – 2011. – № 1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cyberleninka.ru/article/n/otnositelno-vvedeniya-administrativnoy-otvetstvennosti-za-narushenie-zakonodatelstva-o-pravovom-rezhime-rayona-provedeniya>. – Дата доступу 10.01.2016.

2. Трофимов С. А. Проблеми запровадження адміністративної відповідальності за порушення антитерористичного законодавства // Право і Безпека. – 2012. – № 1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Pib/2012_1/PB-1/PB-1_27.pdf. – Дата доступу 10.01.2016.

3. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції» за реєстраційним № 2109а [Електронний ресурс] // Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=55628&pf35401=347683>. – Дата доступу 10.01.2016.

4. Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України від 30.06.2015 року на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо порядку переміщення товарів до району або з району проведення антитерористичної операції» за реєстраційним № 2109а [Електронний ресурс] // Сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=55628&pf35401=349319>. – Дата доступу 10.01.2016.

5. Постанова Попаснянського районного суду Луганської області від 02.11.2015 у справі № 423/1214/15-п [Електронний ресурс] // Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/53039992>. – Дата доступу 10.01.2016.

6. Мазур М. В. Аналіз практики застосування судами ст. 204-3 КпАП України (вересень 2015 – січень 2016) [Електронний ресурс] // Perma.cc. – Режим доступу : <https://perma.cc/FM88-LPNH>. – Дата доступу 10.01.2016.

7. Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 року № 1207-VII стосується виключно Автономної Республіки Крим, але не окремих районів Луганської та Донецької областей, які були проголошені окупованими Постановою Верховної Ради України «Про визнання окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей тимчасово окупованими територіями» від 17 березня 2015 року № 254-VIII. На відміну від Закону № 1207-VII, постанова ВРУ № 254-VIII не передбачає жодного регулювання правового режиму в окупованих районах Луганської та Донецької областей.

УДК 34:629.113(477)

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВИКОРИСТАННЯ АВТОМОБІЛЬНИХ ВІДЕОРЕЄСТРАТОРІВ В УКРАЇНІ

Тошматов Вячеслав Абдуллайович,
викладач кафедри тактико-спеціальної та вогневої підготовки
(Одеський державний університет внутрішніх справ,