



УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i2.2346>**С. Волочій,**аспірант кафедри адміністративного права,
процесу та адміністративної діяльності
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА УХИЛЕННЯ ВІД ВИКОНАННЯ ЗАКОННИХ ВИМОГ ПРОКУРОРА

Актуальність теми. Дотримання законів у державі являється одним із основних принципів усіх її державних органів, без дотримання якого існування державності перебуватиме під питанням. В системі органів державної влади прокуратура займає одне з центральних місць, адже саме на прокуратуру покладена функція здійснювати нагляд за додержанням законів окремими державними органами [2].

Постановка проблеми. Згідно офіційних статистичних даних кількість наданих письмових вказівок прокурорами України за 2021 рік становить 176 556 [1], найбільшу кількість з яких становлять вказівки за кримінальними провадженнями органів Національної поліції України (164 123) [1]. Обов'язковість виконання офіційних вказівок не викликає сумнівів, однак такі факти мають місце, за що передбачена адміністративна відповідальність.

Стан дослідження проблеми. Питання особливостей діяльності та адміністративно-правового статусу органів прокуратури неодноразово були предметом дослідження багатьох вчених України. У своїх роботах у більшій чи меншій мірі організацію діяльності прокурорів вивчали: В. Авер'янов, Г. Атаманчук, В. Бабкова, О. Бандурка, Л. Біла, О. Білоус, М. Бояринцева, А. Галай, Д. Голосніченко, С. Гречанюк, Л. Грицаєнко, В. Джуманаз

рова, А. Демідов, Д. Добровольський, С. Жувака, П. Каркач, Ф. Кашарський, С. Ківалов, А. Клітинська, Т. Колеснік, Т. Коломоєць, В. Колпаков, О. Кондратюк, О. Копиленко, В. Кравчук, М. Курочка, О. Литвак, В. Малиновський, В. Малюга, О. Маслово, М. Мельник, М. Мичко, Л. Нечаєва, М. Нірода, І. Озерський, Л. Омельчук, М. Пашковська, А. Піголкін, В. Підгородинський, В. Пузирний, А. Реховський, Н. Рибалка, І. Рогатюк, А. Рубан, О. Сапін, Г. Серєда, О. Скакун, Є. Соболь, А. Сурилов, В. Сухонос, В. Сушенко, Я. Толочко, Д. Толпиго, О. Толпиго, А. Трухан, К. Тюрєнкова, О. Харитєнова, С. Циганок, Ю. Чаплинська, О. Шандула, П. Шумський, М. Яцинин та інші.

Не дивлячись на численні доробки у вказаному напрямі, а також зважаючи на те, що Закон України «Про прокуратуру» був прийнятий не так давно (у 2014 році), слід констатувати, що не достатньо уваги з боку науковців приділено саме характеристиці ухилення від виконання законних вимог прокурора.

Мета написання даної наукової статті – надати адміністративно-правову характеристику адміністративному правопорушенню – ухилення від виконання законних вимог прокурора.

Виклад основного матеріалу. Перед тим, як перейти до характеристики складу адміністративного правопорушення, яке передбачає від-

повідальність за ухилення від виконання законних вимог прокурора, на наш погляд, варто з'ясувати сутність поняття «законна вимога прокурора».

Перш за все зауважимо, що Закон України «Про прокуратуру» не містить визначення терміну «законна вимога прокурора» [2], проте окремо неодноразово наголошено, що письмові вказівки прокурора є обов'язковими і підлягають негайному виконанню [2]. Одразу зауважимо, що ми не отожднюємо поняття «вимога» та «вказівка», адже вимога прокурора може бути виражена не тільки у формі вказівки, а й у іншій офіційній формі, наприклад, доручення, постанова та інше.

Що ж таке власне вимога? Згідно довідкових джерел вимога – це «побажання, прохання, висловлене так, що не припускає заперечень» [5]. Відповідно можна зробити висновок, що вимога прокурора, оформлена офіційно, належним чином, яка не суперечить закону, має обов'язковий характер до виконання.

Прокурором при цьому слід вважати особу, яка перебуває на посаді прокурора в органах та підрозділах прокуратури України, наділена повноваженнями згідно Закону України «Про прокуратуру» щодо захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави

Також наголосимо на законності висловленої прокурором вимоги, адже згідно положень Конституції України «ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством» [3, ст. 19], а також закріплений принцип діяльності державних органів та їх посадових осіб: дозволено лише те, що прямо дозволено у законі [3, ст. 19]. Тобто одним із ключових моментів є те, що висловлена вимога повинна ґрунтуватися на законі, належати до компетенції прокурора, який її висуває, а також мати офіційну форму вираження.

У випадку ухилення особи від виконання законних вимог проку-

рора настає адміністративна відповідальність за статтею 185-8 КУпАП [4]. Дана норма містить дві частини. Перша частина передбачає адміністративну відповідальність за невиконання посадовою особою законних вимог прокурора [4], а друга – за ухилення від виконання законних вимог прокурора щодо прибуття в орган прокуратури [4]. Охарактеризуємо склад цього адміністративного правопорушення.

Родовий об'єкт правопорушення – це суспільні відносини, які виникають під час дотримання норм і правил у сфері встановленого порядку управління. Адміністративні правопорушення, що передбачені коментованою статтею, безпосередньо посягають на забезпечення покладених на прокуратуру України функцій загального нагляду, що включають у себе нагляд за виконанням закону відповідними державними органами та їх посадовими особами, а також дотримання прав і свобод людини та громадянина, як державними органами та органами місцевого самоврядування, так і органами управління та керівництвом недержавних підприємств, установ, організацій.

Для того, щоб констатувати наявність об'єктивної сторони адміністративного правопорушення, передбаченого частиною 1 статті 185-8 КУпАП, необхідне здійснення посадовою особою певних дій (або бездіяльності), спрямованих на невиконання нею законних вимог прокурора.

Частина друга коментованої статті передбачає ухилення від прибуття в орган прокуратури, що проявляється у бездіяльності. При цьому варто враховувати, що вимога прокурора щодо прибуття має носити офіційний характер, бути підтверджена документами, що підтверджують факт виклику, а також іншими даними, які підтверджують факт сповіщення про виклик в органи прокуратури у визначене місце та час.

Також під час розгляду справи про ухилення від виклику до прокуратури



розглядається можливість надходження клопотань та заяв про наявність достатніх перешкод для прибуття в прокуратуру. Тобто у випадку неприбуття на вимогу прокурора до прокуратури з поважних причин склад адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 185-8 КУпАП, відсутній. Перелік поважних причин, які можуть бути підставою неприбуття особи на виклик прокурора, не затверджений на законодавчому рівні. Водночас, застосовуючи аналогію в праві, можемо констатувати, що поважні причини неприбуття на виклик, визначені у кримінально-процесуальному праві, є такими і в рамках адміністративного провадження. Безпосередньо поважними причинами визнаються: «затримання, тримання під вартою або відбування покарання; обмеження свободи пересування внаслідок дії закону або судового рішення; обставини непереборної сили (епідемії, військові події, стихійні лиха або інші подібні обставини); відсутність особи у місці проживання протягом тривалого часу внаслідок відрядження, подорожі тощо; тяжка хвороба або перебування в закладі охорони здоров'я у зв'язку з лікуванням або вагітністю за умови неможливості тимчасово залишити цей заклад; смерть близьких родичів, членів сім'ї чи інших близьких осіб або серйозна загроза їхньому життю; несвоєчасне одержання повістки про виклик; інші обставини» (стаття 138 КПК) [8].

Крім діяння ознакою об'єктивної сторони адміністративного правопорушення є шкідливі наслідки. Проте для характеристики адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 185-8 КУпАП, шкідливі наслідки не мають значення для кваліфікації. Аналізований нами склад адміністративного правопорушення є формальним, для його кваліфікації достатньо наявності самого діяння.

Зазначимо, що спосіб, в який буде особа ухилятися від виконання закон-

них вимог прокурора, не має значення для кваліфікації. Місце, час та обстановка не є кваліфікуючими ознаками для даного адміністративного правопорушення.

Суб'єкт адміністративного правопорушення, відповідальність за яке передбачена частиною 1 статті 185-8 КУпАП, – спеціальний, це посадова особа. Тлумачення терміну «посадова особа» в українському законодавстві відсутнє, проте роз'яснення Міністерства юстиції України дозволяють акцентувати на тому, що критерієм, який відрізняє посадову особу, від інших осіб, які працюють, є наявність організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій [7]. Отже, посадовою особою слід вважати, особу, яка виконує обов'язки, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій. Проте переважно прокурори висувають вимоги для виконання посадовим особам органів Національної поліції України, Служби безпеки України, Державної фіскальної служби, Державного бюро розслідувань, підрозділам Національного антикорупційного бюро та іншим. Відповідно саме посадові особи цих державних органів можуть бути суб'єктами адміністративного правопорушення, відповідальність за яке передбачена частиною 1 статті 185-8 КУпАП.

Суб'єкт адміністративного правопорушення, відповідальність за яке передбачена частиною 2 статті 185-8 КУпАП, – загальний (фізична особа осудна особа, яка досягла віку, з якого настає адміністративна відповідальність, тобто 16 років). Конкретного тлумачення в законодавстві України терміну «фізична особа» не має, проте Цивільний кодекс України у рамках цивільних відносин визнає фізичною особою людину [6, ст. 24]. Відповідно суб'єктом у даному випадку є будь-яка людина старше 16 років, яка вчинила діяння, передбачене нормою.



Суб'єктивна сторона правопорушення, що розглядається, характеризується умисною формою вини, при цьому для кваліфікації не має значення мета та мотиви його вчинення. Але варто акцентувати на тому, що умисел для даного виду правопорушення може бути як прямий, так і непряий.

Стягнення, яке накладається за ухилення від виконання законних вимог прокурора, – це штраф, що обчислюється у неоподатковуваних мінімумах доходів громадян: від 340 до 680 гривень [4] за вчинення адміністративного правопорушення, відповідальність за яке передбачена частиною 1 стаття 185-8 КУпАП, та від 340 до 1360 гривень [4] – за вчинення адміністративного правопорушення, відповідальність за яке передбачена частиною 2 даної статті. Парадоксальним у зв'язку з цим вважаємо, що стягнення, яке накладається на спеціального суб'єкта, є нижчим, ніж те, яке спрямовується на загальний суб'єкт. Дане питання вважаємо таким, що потребує додаткової оцінки експертів та науковців.

Також важливим аспектом характеристики адміністративного правопорушення ухилення від виконання законних вимог прокурора являється адміністративно-процесуальна складова. Так, згідно статті 221 КУпАП [4] справи про такі адміністративні правопорушення розглядає суд загальної юрисдикції. Інші суб'єкти не наділені такою компетенцією. Протокол про адміністративне правопорушення, відповідальність за яке передбачена статтею 185-8 КУпАП, мають право складати уповноважені особи Національної поліції та прокурор (стаття 255 КУпАП) [4]. При цьому також хотілося б зауважити, що поліцейські не наділені правом здійснювати адміністративне затримання винних у вчиненні такого адміністративного правопорушення осіб (стаття 263 КУпАП)

[4], що є парадоксальним, зважаючи на зміст об'єктивної сторони частини 2 статті 185-8 КУпАП. Зважаючи на те, що привід застосовується у рамках кримінального провадження (стаття 140 КПК) [8], то даний захід також не може бути застосований до винних у вчиненні аналізованого нами правопорушення осіб. Саме з цих причин вважаємо за потрібне вирішити питання на законодавчому рівні щодо доставлення до органів прокуратури осіб, які ухиляються від прибуття до органів прокуратури на вимогу прокурора (частина 2 статті 185-8 КУпАП). Адже на сьогодні ефективних механізмів забезпечення провадження у таких справах законом не передбачено, що створює перепони в діяльності прокурора.

Висновок. Підсумовуючи, варто відзначити, що притягнення до адміністративної відповідальності за ухилення від виконання законних вимог прокурора – це захід забезпечення законності. Виконуючи виховну та запобіжну функцію, адміністративна відповідальність за вчинення такого правопорушення спрямована також на вир

Наукова стаття написана з метою надати адміністративно-правову характеристику адміністративному правопорушенню – ухилення від виконання законних вимог прокурора. У роботі безпосередньо охарактеризовано склад адміністративного правопорушення, відповідальність за яке передбачена статтею 185-8 КУпАП.

Встановлено, що родовим об'єктом правопорушення виступають суспільні відносини, які виникають під час дотримання норм і правил у сфері встановленого порядку управління. Окремо підкреслено, що адміністративні правопорушення, що передбачені коментованою статтею, безпосередньо посягають на забезпечення покладених на прокуратуру України функцій



загального нагляду, що включають у себе нагляд за виконанням закону відповідними державними органами та їх посадовими особами, а також дотримання прав і свобод людини та громадянина, як державними органами та органами місцевого самоврядування, так і органами управління та керівництвом недержавних підприємств, установ, організацій.

В роботі наголошено, що об'єктивна сторона адміністративного правопорушення, передбаченого частиною 1 статті 185-8 КУпАП, – це невиконання посадовою особою законних вимог прокурора. Об'єктивна сторона складу адміністративного правопорушення, передбаченого частиною 2 коментованої статті полягає в ухиленні від прибуття в орган прокуратури, що проявляється у бездіяльності. Автор робить висновок про те, що аналізований склад адміністративного правопорушення є формальним.

З'ясовано, що суб'єкт адміністративного правопорушення, відповідальність за яке передбачена частиною 1 статті 185-8 КУпАП, – спеціальний, це посадова особа; відповідальність за яке передбачена частиною 2 статті 185-8 КУпАП, – загальний (фізична особа осудна особа, яка досягла віку, з якого настає адміністративна відповідальність, тобто 16 років). Автор підкреслює, що суб'єктивна сторона правопорушення, що розглядається, характеризується умисною формою вини.

У роботі акцентована увага на дискусійних моментах, який потребують додаткового вивчення експертами та правниками, запропонована та обґрунтована власна позиція.

Ключові слова: прокурор, законні вимоги, посадова особа, фізична особа, склад адміністративного правопорушення, адміністративна відповідальність.

Volochiy S. Administrative and legal characteristic of avoidance of enforcement of legal requirements of the prosecutor

The scientific article was written in order to provide an administrative and legal description of an administrative offense – evasion of the lawful requirements of the prosecutor. The paper directly describes the composition of the administrative offense, the responsibility for which is provided by Article 185-8 of the Code of Administrative Offenses.

It is established that the generic object of the offense are public relations that arise in compliance with the rules and regulations in the field of management. It is emphasized that the administrative offenses provided for in the commented article directly encroach on the provision of general oversight functions entrusted to the Prosecutor's Office of Ukraine, which include overseeing the implementation of the law by relevant state bodies and their officials, as well as human and civil rights and freedoms. both state bodies and local self-government bodies, as well as management bodies and the management of non-state enterprises, institutions, organizations.

The paper emphasizes that the objective aspect of the administrative offense provided for in part 1 of Article 185-8 of the Code of Administrative Offenses is the failure of an official to comply with the lawful requirements of the prosecutor. The objective aspect of the composition of the administrative offense provided for in part 2 of the commented article is to avoid coming to the prosecutor's office, which is manifested in inaction. The author concludes that the analyzed composition of the administrative offense is formal.

It was found that the subject of an administrative offense, the responsibility for which is provided



by part 1 of Article 185-8 of the Code of Administrative Offenses, is a special official; liability for which is provided by part 2 of Article 185-8 of the Code of Administrative Offenses - general (natural person is a sane person who has reached the age from which administrative liability arises, ie 16 years). The author emphasizes that the subjective side of the offense under consideration is characterized by an intentional form of guilt.

The paper focuses on the points of discussion that need additional study by experts and lawyers, proposed and substantiated its own position.

Key words: prosecutor, legal requirements, official person, individual, composition of an administrative offense, administrative liability.

Література

1. Звіт про роботу органів прокуратури за 12 місяців 2021 року (усього по Україні). URL: <https://gp.gov.ua/ua/posts/pro-robotu-organiv-prokuraturi-2>

2. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 2-3. Ст. 12. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>

[/1697-18?find=1&text=%D0%B2%D0%BA%D0%B0%D0%B7%D1%96%D0%B2#w1_18](#)

3. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

4. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

5. Словник української мови: в 11 томах. Том 1. 1970. С. 434. URL: <http://sum.in.ua/s/вупогна>

6. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40-44. Ст. 356. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>

7. Щодо запобігання і протидії корупції: Лист Міністерства юстиції України від 22.02.2013 № 1332-0-26-13/11. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v13_1323-13#Text

8. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9-10, № 11-12, № 13. Ст. 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>