

ПРАВОВІ НАСЛІДКИ ЗАКІНЧЕННЯ СТРОКУ НАКЛАДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СТЯГНЕННЯ ЗГІДНО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Стаття присвячена науковому аналізу правових наслідків закінчення строку накладення адміністративних стягнень згідно законодавства України. Автор досліджує проблемні питання порядку судового розгляду даної категорії справ, наводить короткий теоретичний огляд визначень понять, вирішує окремі проблеми правозастосування, здійснює аналіз судової практики.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративні стягнення, строки накладення адміністративного стягнення, провадження у справах про адміністративні правопорушення, обставини, що виключають провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Питання законодавчого регулювання адміністративно-деліктних відносин в Україні обговорюється в наукових колах вчених-адміністративістів протягом багатьох років. Не вперше ставиться на обговорення необхідність прийняття нового кодексу про адміністративні правопорушення, який би усунув усі невизначеності та колізії правового регулювання адміністративної відповідальності.

Одним із актуальних питань у цій сфері є вдосконалення процедури закриття провадження у справах про адміністративні правопорушення, зокрема у разі закінчення строків накладення адміністративних стягнень.

В цьому дослідженні висвітлюються правові наслідки закінчення строків накладення адміністративних стягнень, здійснюється науково-правовий аналіз проблеми розбіжності судової практики щодо встановлення вини чи невинуватості особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, в межах теми даної статті.

Над питанням відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень працювали такі науковці як: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, С.Т. Гончарук, Р.А. Калужний, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюк, В.А. Круглов, А.П. Купін, О.І. Миколенко, В.І. Олефір, Л.Л. Попов, Б.В. Росінський, П.П. Серков, М.М. Тищенко, Н.В. Хорошак, О.В. Чекаліна, О.П. Шергін, В.К. Шкарупа та інші.

Чинне законодавство України не дає визначення адміністративної відповідальності і тому в теорії адміністративного права існує численна кількість точок зору стосовно цього

соціально-правового явища. Їх системний аналіз дає змогу дійти висновку, що це поняття розглядається вченими: як один з інститутів адміністративного права, як форма забезпечення одного із заходів примусу, як різновид юридичної (правової) відповідальності, як ефективний засіб запобігання правопорушень та забезпечення правопорядку, як певний стан суспільних відносин, який виникає внаслідок порушення законодавства [1].

Т.О. Коломоєць зазначає, що адміністративна відповідальність реалізується шляхом застосування до винних осіб адміністративних стягнень, які у своїй сукупності складають систему заходів адміністративної відповідальності [2]. А.П. Купін узагальнюючи підходи до визначення суті адміністративних стягнень зазначає, що їх можна розглядати:

- в інституційному аспекті – як елемент інституту адміністративної відповідальності;
- в нормативно-структурному аспекті – як елемент в структурі правової норми, тобто санкція правової норми;
- як вид адміністративно-правової санкції – форми державного примусу [3].

Адміністративні стягнення можуть бути накладені у конкретно визначених часових рамках, під якими розуміються строки накладення адміністративних стягнень або давність притягнення до адміністративної відповідальності.

Відповідно до статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8074-X (далі – КУпАП), строки накладення адміністративних стягнень складають: два місяці з дня вчинення правопо-

рушення, а при триваючому правопорушенні – два місяці з дня його виявлення. Якщо справа підвідомча суду (судді), стягнення може бути накладено не пізніш як через три місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – не пізніш як через три місяці з дня його виявлення. Окремі строки та правила їх обрахування застосовуються у випадках вчинення корупційного діяння та закриття кримінального провадження, але за наявності в діях порушника ознак адміністративного правопорушення [4].

Правовим наслідком закінчення строку є неможливість притягнення особи до адміністративної відповідальності за вчинене нею діяння. В цьому разі провадження не може бути розпочато, а розпочате підлягає закриттю на підставі пункту 7 частини 1 статті 247 КУпАП. Зауважимо, що строки накладення адміністративних стягнень в Україні є досить короткими. Практика засвідчує їх недостатність для прийняття рішення у справі про адміністративне правопорушення. Таких малотривалих строків у законодавстві зарубіжних країн не існує. У деяких державах застосовуються однорічні строки, в інших – дворічні, а подекуди навіть п'ятирічні. Надто короткий строк призводить до поширення в суспільстві небезпечного відчуття безкарності за вчинені порушення. З іншого боку, строки притягнення до відповідальності не повинні бути занадто тривалими, оскільки це порушуватиме принцип правової визначеності і змушуватиме певних осіб невизначено довгий період перебувати у стані суб'єкта, який притягається до відповідальності [6].

Судова практика засвідчує, що у прийнятті рішень про закриття провадження у зв'язку із закінченням строків накладення адміністративного стягнення, суди не мають єдиної правової позиції. У постанові про закриття справи на підставі п.7 ч.1 ст. 247 КУпАП судом одночасно досліджуються обставини справи, вирішується питання про визнання особи винуватою або невинуватою, встановлюється наявність чи відсутність складу адміністративного правопорушення (досить часто із вказівкою на це у резолютивній частині постанови). В той час як інші суди (судді) закривають провадження без дослідження обставин справи.

Чіткої вказівки на те чи необхідно судді здійснювати ці дії, в тому числі встановлювати відсутність чи наявність вини, якщо строки

накладення адміністративного стягнення закінчились, у законодавстві України немає. Досить спірною є і практика визначення резолютивної частини постанови. Як зазначає Е.Ф. Демський, у резолютивній частині вказується прийняте у справі рішення [5]. У справі про адміністративне правопорушення суд має право відповідно до ст. 284 КУпАП виносити одну з таких постанов: а) про накладення адміністративного стягнення; б) про застосування заходів впливу, передбачених статтею 241 КУпАП; в) про закриття справи. Тобто, закриття справи неможливо поєднати із накладенням адміністративного стягнення чи застосуванням заходів впливу.

Постановою Заводського районного суду міста Миколаєва особу визнано винуватою у вчиненні адміністративного правопорушення та накладено стягнення у виді платного вилучення транспортного засобу. Однак Постановою Апеляційного суду Миколаївської області рішення суду першої інстанції скасовано в частині накладеного стягнення, провадження у справі про адміністративне правопорушення закрито на підставі п.7 ч.1 ст.247 КУпАП у зв'язку з закінченням на момент розгляду справи строків, передбачених ст. 38 КУпАП [7].

Не дивлячись на те, що під час апеляційного розгляду строки накладення адміністративного стягнення закінчились, апеляційний суд дослідив обставини справи, дійшовши висновку про винуватість особи і скасував постанову суду першої інстанції саме в частині накладення стягнення. Таким чином, підкресливши вину правопорушника. Разом з тим, судом прийнято рішення про закриття справи. Очевидно, що закриття провадження не залишає чинним рішення суду першої інстанції, тому підстав для скасування останнього частково (і взагалі для його скасування) немає.

Ще одним прикладом може слугувати справа у якій суд встановив у мотивувальній частині постанови, що особа порушила Правила дорожнього руху – не виконала вимог про зупинку транспортного засобу, що стало підставою притягнення її до адміністративної відповідальності. Однак, на момент розгляду справи в суді, закінчились строки накладення адміністративного стягнення, передбачені ст. 38 КУпАП. У відповідності зі ст. 247 КУпАП провадження у справі закрито [8].

Отже, розглядаючи дану ситуацію, суд дослідив обставини справи, вказав у постанові про

вину особи у вчиненні правопорушення, але у резолютивній частині вказав лише про закриття провадження. Залишається відкритим питання про те, чи має значення дослідження вини особи у вчиненому нею діянні, якщо справа підлягає закриттю?

Постановою Кіровського районного суду міста Макіївки Донецької області суддя встановив, що за впливом строку накладення адміністративного стягнення суд не має права з'ясовувати обставини скоєння правопорушення та визнавати особу винною чи визнавати її невинуватою у скоєнні адміністративного правопорушення. За таких обставин провадження у справі про адміністративне правопорушення підлягає закриттю [9]. Суддя в даному випадку не досліджував складу правопорушення, не приймав рішення (навіть у мотивувальній частині) про вину чи невинуватість.

Який із трьох варіантів суддівських постанов є правильним – відповіді у законі немає. Це дає змогу судді варіювати у прийнятті рішення. На наш погляд, найбільш доречним є те, що суд не має права з'ясовувати обставини скоєння правопорушення та визнавати особу винною чи невинуватою. Це аргументується наступним.

Дії особи, які при об'єктивному (формальному) співпадинні з ознаками діяння, передбаченого законодавством про адміністративні правопорушення, не тягнуть адміністративної відповідальності в теорії адміністративного деліктного права називаються по-різному: 1) обставини, що виключають суспільну небезпечність (суспільну шкідливість) діяння; 2) обставини, що виключають протиправність діяння; 3) обставини, що виключають протиправність і суспільну шкідливість діяння; 4) обставини, що виключають суспільну небезпечність чи протиправність діяння; 5) обставини, що виключають винність особи; 6) обставини, що виключають караність діяння; 7) обставини, що виключають провадження в справах про адміністративні проступки тощо [10].

Але правова природа зазначених підстав є однаковою і обставини, що виключають провадження у справі унеможливають встановлення суспільної небезпечності (шкідливості) діяння, протиправності, карності, вини особи тощо.

Провадження в справах про адміністративні правопорушення визначається як низка послідовних дій уповноважених органів (посадових осіб), а в деяких випадках інших суб'єктів, які згідно з нормами адміністративного законо-

давства здійснюють заходи, спрямовані на притягнення правопорушників до відповідальності й забезпечення виконання винесеної постанови [11].

Суттю провадження є розгляд справи, який складається із: а) здійснення юридичної оцінки зібраних матеріалів; б) повного та всебічного дослідження матеріалів справи; в) встановлення об'єктивної істини у справі; г) винесення рішення (постанови, ухвали) і доведення їх до відома учасників провадження [5].

Завданням провадження у справі про адміністративне правопорушення, як випливає із ст. 245 КУпАП, є своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи.

Кодекс України про адміністративні правопорушення чітко передбачає, що закінчення строків накладення адміністративних стягнень є підставою, що виключає провадження у справі на будь-якій стадії.

Отже, після виключення провадження унеможливується здійснення будь-яких заходів, спрямованих на притягнення особи до адміністративної відповідальності. Це дає підстави стверджувати про відсутність у суду необхідності з'ясовувати і встановлювати вину чи невинуватість особи в постанові про закриття провадження.

Відсутність висновків про винуватість у постанові про закриття провадження у справі на підставі закінчення строків накладення адміністративних стягнень не є перепорою для розгляду справи про відшкодування шкоди в цивільному судочинстві або ж для встановлення законності адміністративного переслідування.

Така позиція підтримується і російськими науковцями. На думку П.П. Серкова, при наявності обставин, що виключають провадження у справі, кодексом не надано можливості для встановлення вини особи [12].

На підставі наведеного, для закриття провадження у справі про адміністративне правопорушення на підставі п.7 ч.1 ст. 247 КУпАП, достатньо встановити:

- 1) вид правопорушення, наявність щодо нього спеціального законодавства;
- 2) момент вчинення (виявлення) правопорушення;
- 3) строк, що спливає з моменту вчинення (виявлення) правопорушення до моменту розгляду справи судом.

На нашу думку, ці факти повинні бути обов'язковим предметом судового досліджен-

ня під час закриття справи на підставі ст. 38 КУпАП.

Таким чином, проведений аналіз законодавства та судової практики України, підтверджує, що встановлення судом вини чи невинуватості особи у справах про адміністративні правопорушення у разі, коли приймається рішення про закриття провадження у зв'язку із закінченням строків накладення адміністративного стягнення, не є виправданим.

Література

1. *Адміністративне право*. Загальна частина: Навч. посіб. / С. М. Алфьоров, С. В. Ващенко, М. М. Долгополова, А. П. Купін – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 216 с.

2. *Адміністративне право України*. Академічний курс: підручник / Т. О. Коломоєць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.

3. *Купін А. П.* Особливості адміністративних стягнень як каральних адміністративно-правових санкцій / А. П. Купін // Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення: матеріали науково-практичної конференції: У 2-х ч., 7–8 грудня 2006 року. – Сімферополь, 2006. – Ч.2. – С. 246–252.

4. *Кодекс України про адміністративні правопорушення* // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984 р. – № 51. – Ст. 1122 (з наступними змінами та доповненнями).

5. *Демський Е. Ф.* Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб. / Е. Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.

6. *Адміністративне деліктне законодавство: Зарубіжний досвід та пропозиції рефор-*

мування в Україні / [автор-упорядник О. А. Банчук]. – К. : Книги для бізнесу, 2007. – 912 с.

7. *Постанова* Апеляційного суду Миколаївської області від 25 липня 2012 року у справі №33/1490/192/12 / [Електронний ресурс: Єдиний державний реєстр судових рішень]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/26463980>.

8. *Постанова* Саксаганського районного суду м. Кривого Рогу Дніпропетровської області у справі № 435/8845/12 / [Електронний ресурс: Єдиний державний реєстр судових рішень]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/27364089>.

9. *Постанова* Кіровського районного суду міста Макіївки Донецької області у справі № 3/0526/671/2012 від 02/08/12 р. / [Електронний ресурс: Єдиний державний реєстр судових справ]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/25795478>.

10. *Щуковська Г. В.* Загально-правовий аналіз обставин, що виключають провадження у справах про адміністративні проступки / Г. В. Щуковська // Вчені записки Тавричного національного університету ім. В. І. Вернадського / Серія «Юридичні науки». – Том 23 (62). – № 1. – 2010. – с. 458–464.

11. *Адміністративне право України: підручник* / За ред. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.

12. *Науково-практичний посібник із застосування КпАП РФ* / за заг. ред. заст. голови Верховного суду РФ П.П. Серкова. – М.: Норма, 2006. – 896 с.

К. С. Токарева

Правовые последствия окончания срока наложения административного взыскания согласно законодательству Украины

Статья посвящена научному анализу правовых последствий истечения срока наложения административного взыскания согласно законодательству Украины. Автор исследует проблемные вопросы порядка рассмотрения данной категории судебных дел, предлагает краткий теоретический обзор определенных понятий, решает отдельные проблемы правоприменения, осуществляет анализ судебной практики.

Ключевые слова: административная ответственность, административные взыскания, сроки наложения административного взыскания, производство по делам об административных правонарушениях, обстоятельства, исключающие производство по делам об административных правонарушениях.

К. Tokareva

Legal consequences of the expiration of term for imposition of the administrative penalty according to the Ukrainian legislation

Токарева К.С.

The article is devoted to the scientific analysis of the legal consequences of the expiration of term for imposition of the administrative penalty according to the Ukrainian legislation. The author examines problems of procedure related with consideration of court cases in this area, gives a brief theoretical overview of definitions, resolves some law enforcement problems, and analyzes court practice.

Keywords: administrative liability, administrative penalties, term for imposition of administrative penalty, administrative offenses proceedings, circumstances that preclude proceedings in cases of administrative offenses.