

**Кацуба Р. М.**

кандидат юридичних наук
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 342.9

**ЩОДО ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ
АЛЬТЕРНАТИВНОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО СТЯГНЕННЯ**

Обґрунтовано доцільність запровадження інституту альтернативного адміністративного стягнення. Зроблено акцент на перспективних напрямках розвитку та сутності альтернативного адміністративного стягнення. Наголошено на удосконаленні адміністративної відповідальності шляхом скорочення видів адміністративних стягнень за чинним Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Ключові слова: адміністративне правопорушення, стягнення, адміністративна відповідальність, система, альтернатива.

Постановка проблеми. Європейська інтеграція України виступила каталізатором у численних процесах реформ, що стосуються національного законодавства, адміністративно-територіального устрою та засад функціонування органів публічної адміністрації.

Одним з ключових стратегічних напрямків реформування національного законодавчого масиву є оновлення адміністративного законодавства відповідно до вимог часу та наближення до європейських демократичних стандартів. Поряд із прийняттям нових законодавчих актів на часі стоїть оновлення Кодексу про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), що в перспективі може слугувати підґрунтям для створення якісно нового кодифікованого акта, норми якого будуть містити положення про адміністративну відповідальність в Україні.

Проблеми ефективності застосування норм КУпАП постійно перебувають у фокусі вітчизняних фахівців з адміністративного права, разом з тим фундаментальність відповідного правового джерела інтенсифікує подальші наукові пошуки, спрямовані на його вдосконалення.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Проблемами удосконалення інституту адміністративної відповідальності займалися у своїх працях такі фахівці як: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Т.О. Гуржій, С.М. Гусаров, А.Т. Комзюк, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінний, М.В. Лошицький, Р.В. Миронюк, М.М. Тищенко, Х.П. Ярмакі та інші.

У свою чергу, проблема запровадження інституту альтернативного адміністративного стягнення дотепер лишається фрагментарно дослідженою, що підкреслює її актуальність та вимагає подальшого розв'язання і висвіт-

лення у наукових працях.

Мета статті полягає у обґрунтуванні доцільності запровадження інституту альтернативного адміністративного стягнення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сьогодні глави 3 та 4 чинного КУпАП присвячені адміністративному стягненню та його накладенню відповідно [1].

Так, за ст. 23 КУпАП адміністративне стягнення визначається як міра відповідальності і застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами [1].

Як підкреслює Т.В. Адереєко, усі існуючі види адміністративних стягнень тісно пов'язані між собою, їх насамперед об'єднує загальна мета: захист правопорядку, виховання осіб, що учинили адміністративні проступки, у дусі дотримання законів; попередження вчинення нових проступків як самими правопорушниками, так і іншими особами. Є очевидним, що система заходів адміністративних стягнень включає в себе різноманітні за характером, важливістю і юридичними наслідками санкції, що дає можливість органам державного управління і посадовим особам при визначенні виду покарання враховувати особу порушника і конкретні обставини справи [2, с. 150].

Система названих стягнень представлена у ст. 24 КУпАП і об'єднує такі види, як: 1) попередження; 2) штраф; 3) оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; 4) конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення; 5) позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання); позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; 5-1) громадські роботи; 6) виправні роботи; 7) адміністративний арешт; 8) арешт з утриманням на гауптвахті. Також для іноземців і осіб без громадянства за вчинення адміністративних правопорушень, які грубо порушують правопорядок, може бути передбачено адміністративне видворення за межі України [1].

Що стосується накладення адміністративного стягнення, лише у статті 33 глави 4 КУпАП закріплено відповідні загальні правила. Так, стягнення за адміністративне правопорушення накладається у межах, установлених цим Кодексом та іншими законами України. При накладенні стягнення враховуються характер вчиненого правопорушення, особа порушника, ступінь її вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність [1]. Інші статті згаданої глави КУпАП містять положення про пом'якшуючі і обтяжуючі обставини, накладення адміністративних стягнень при вчиненні декількох правопорушень, строки обчислення стягнень, строки накладення стягнення, строк, після закінчення якого особа вважається такою, що не була піддана адміністративному стягненню, а також покладення

обов'язку відшкодувати заподіяну шкоду та сплати судового збору [1].

Згідно зі статтею 248 КУпАП розгляд справи про адміністративне правопорушення здійснюється на засадах рівності перед законом і органом (посадовою особою), який розглядає справу, всіх громадян незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мови та інших обставин [1].

Також при розгляді справи про адміністративне правопорушення орган (посадова особа) зобов'язаний з'ясувати: чи було вчинено адміністративне правопорушення, чи винна дана особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, чи є обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність, чи заподіяно майнову шкоду, чи є підстави для передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадської організації, трудового колективу, а також з'ясувати інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи (стаття 280 КУпАП) [1].

Як бачимо, все виглядає доволі просто, коли конкретний факт вчинення адміністративного правопорушення накладається на відповідне «кліше» певної статті у КУпАП та за встановленим алгоритмом уповноваженим органом (посадовою особою) обирається міра відповідальності у вигляді основного або основного і додаткового адміністративних стягнень.

Проблема виникає у практичній площині, коли в окремих випадках визначене у постанові стягнення не може бути виконане. Найбільш поширеною причиною цього слугує відсутність у правопорушника коштів або ж його свідоме ухилення від сплати штрафу. Звичайно тут має працювати норма ст. 308 КУпАП [1] щодо примусового виконання постанови про стягнення штрафу. Насправді ж нерідкими є випадки, коли матеріали справи містять неточні або неповні дані щодо правопорушника, що у результаті унеможлиблює застосування виконавчого провадження (неправильна адреса, відсутність особи за місцем реєстрації/проживання, відсутність майна тощо). Відтак, постанову лишається невиконаною, правопорушник уникає адміністративної відповідальності, а орган (посадова особа), що винесли відповідне рішення, лишаються з відкритими матеріалами справи.

Вирішення цієї проблеми можливе через запровадження інституту альтернативного адміністративного стягнення, який, на наше переконання, слугуватиме «рятівним колом» у випадках неможливості застосування визначеного за постановою у справі адміністративного стягнення.

Кодекс про адміністративні проступки Литовської республіки, що був створений за єдиним з вітчизняним КУпАП стандартом ще в радянські часи, нині містить цікаве положення про те, що в окремих випадках за згодою особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, допускається заміна штрафу (його частини) неоплачуваною працею на користь суспільства (фактично – громадськими роботами) із примірного розрахунку одна година роботи – 6 євро штрафу [3].

Ми приєднуємось до слушної думки В.Г. Уварова, що у відповідній

статті КУпАП доцільно передбачити можливість призначення альтернативного стягнення. Пропозиція полягає у можливості заміни частини або повної суми грошового штрафу суспільно корисними (громадськими) роботами, наприклад, із розрахунку визначеної кількості національної валюти на 1 годину суспільно корисної праці [4, с. 125].

Разом з тим вважаємо, що в межах однієї статті таку новацію щодо альтернативного адміністративного стягнення неможливо ввести в дію. Відповідна пропозиція вимагає детальної регламентації та закріплення у низці статей, що мають бути включені до складу глав 3 та 4 КУпАП.

Сутність альтернативного адміністративного стягнення, на наше переконання, має полягати у можливості в окремих, визначених Законом, випадках замінити грошове стягнення у вигляді штрафу на громадські роботи і – навпаки – можливість замінити громадські роботи штрафом.

Про можливість застосування альтернативного адміністративного стягнення орган (посадова) особа, який уповноважений розглядати і вирішувати справу, має повідомити правопорушника на розгляді, а у випадку відсутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, на розгляді справи – письмово у постанові у справі.

Саме ж альтернативне адміністративне стягнення пропонується розуміти як міру відповідальності, що застосовується в окремих випадках для забезпечення виконання постанови у справі та з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами.

У перспективі розрахунок однієї години праці може визначатися як певний відсоток у прив'язці до мінімальної заробітної плати (у 2015 р. становить 1218 гривень) або ж прожиткового мінімуму, встановленого на поточний рік. Для зручності обрахування за основу може бути взято 10%. Це дасть простір для індексації обсягу вартості години праці та унеможливить її знецінення в майбутньому. Наприклад, на 2015 рік формула альтернативного адміністративного стягнення може становити «1 година праці (громадських робіт) = 121 гривня».

Ми виступаємо проти індивідуалізації накладення адміністративних стягнень, коли до уваги приймається майновий стан правопорушника або інші обставини. Закон є одним для всіх, і відповідальність має бути чітко регламентованою для осіб з різним рівнем достатку. Адже правопорушник може свідомо знижати інформацію про рівень власних статків з метою отримання менш серйозного стягнення. Альтернативне адміністративне стягнення дозволяє використати схему «не бажаєш працювати – плати; не бажаєш платити – працюй», причому в цьому випадку міра відповідальності є однаковою для всіх, змінюється лише її зовнішня форма (гроші або суспільно корисна праця).

Застосування альтернативного адміністративного стягнення пропонується закріпити в таких випадках: 1) до винесення постанови у справі про ад-

міністративне правопорушення за письмовим клопотанням особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, або її представника; 2) після винесення постанови у справі у випадках ухилення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, від сплати штрафу й у разі, коли примусове стягнення штрафу є неможливим через відсутність у такої особи майна (коштів); 3) після винесення постанови у справі, у випадках ухилення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, від виконання стягнення у вигляді громадських робіт.

Критерієм справ про адміністративні правопорушення, де можливе застосування альтернативного адміністративного стягнення, має бути санкція. Тобто альтернативне стягнення застосовується у статтях, де адміністративну відповідальність передбачено у вигляді громадських робіт або штрафу.

Забезпеченню ефективності застосування альтернативного адміністративного стягнення сприятиме попереднє витребування у особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, копії паспорта та ідентифікаційного номеру фізичної особи (ІНН). Норми про обов'язкове внесення даних цих документів або ж їх долучення до матеріалів справи про адміністративне правопорушення також мають бути внесені у КУпАП до відповідної статті про зміст протоколу про адміністративне правопорушення. Наявність інформації, що зазначена у вищезгаданих документах, практично унеможливує спроби ухилитися від відповідальності та спрощує застосування виконавчого провадження, якщо в цьому буде необхідність.

Ще одним перспективним шляхом удосконалення адміністративної відповідальності, що опосередковано спрощує застосування альтернативного адміністративного стягнення, є скорочення чинних видів адміністративних стягнень. Ми цілком переконані у можливості «поглинання» виправних робіт штрафом, а оплатного вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, – його конфіскацією. З одного боку, це робить адміністративну відповідальність більш суворою, але з іншого – удосконалює та спрощує її застосування уповноваженими на те органами (посадовими особами).

Відповідно і особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має змогу чітко усвідомити можливу міру відповідальності (через скорочення видів адміністративних стягнень) та можливість її самостійного корегування стягнення у випадку застосування альтернативи.

Висновок. Підсумовуючи, ще раз наголошуємо на доцільності запровадження інституту альтернативного адміністративного стягнення за схемою «не бажаєш працювати – плати; не бажаєш платити – працєю», яка дасть можливість зменшити кількість постанов у справах про адміністративні правопорушення, які лишаються невиконаними через неможливість застосування стягнень до правопорушників. Вважаємо, що належне правове забезпечення відповідної новели в сукупності із уніфікацією складових елементів чинної системи адміністративних стягнень сприятимуть підвищенню ефективності застосування адміністративної відповідальності в цілому та діяльності

суб'єктів адміністративної юрисдикції в Україні зокрема.

Бібліографічні посилання

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7.12.1984 // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток № 51. – Ст. 1122.
2. *Адерейко Т. В.* Особливості адміністративних стягнень в Україні, сучасний стан і перспективи / Т. В. Адерейко // Молодий вчений. – 2014. – № 11 (14). – С. 146-151.
3. Lietuvos Respublikos Administracinių teisės pažeidimų kodeksas [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_e?p_id=494102.
4. *Уваров В. Г.* Система адміністративних стягнень вимагає оптимізації (досвід окремих держав-учасниць Європейського Союзу) / В. Г. Уваров // Право і суспільство. Науковий журнал. – 2015. – № 4. – С. 122-126.

Кацуба Р. Н. О Введении института альтернативного административного взыскания. Обоснована целесообразность введения института альтернативного административного взыскания. Сделан акцент на перспективных направлениях развития и сущности альтернативного административного взыскания, совершенствовании административной ответственности путем сокращения видов административных взысканий по действующему Кодексу Украины об административных правонарушениях.

Ключевые слова: административное правонарушение, взыскание, административная ответственность, система, альтернатива.

Katsuba R. M. Concerning the establishing of institution of alternative administrative penalty. The article noted the expediency of the introduction of an alternative administrative penalties. Made focus on perspective directions of alternative development and the nature of an administrative penalty. Emphasized the improvement of administrative responsibility by reducing the types of administrative penalties under the current Code of Ukraine on administrative offenses.

Alternative administrative penalty is a measure of responsibility that apply in some cases to ensure that the resolution in the case of and to educate a person who committed an administrative offense in the spirit of adherence to the laws of Ukraine, respect for the rules of the community, as well as prevention of new offenses both by the offender, so and other persons.

The essence of alternative administrative penalty should be the possibility in certain specified law cases replaced monetary penalty of a fine to the public works and the opposite – the ability to replace public works to the fine.

Keywords: administrative offense, the penalty, administrative responsibility, the system, alternative.

Надійшла до редакції 23.06.2015