

державу, роз'їдає суспільну мораль, завдає шкоди всьому суспільству. Основні результати опитування засвідчили, що більшість населення України (56 %) корупцію розуміють як хабарництво, продажність та підкуп посадових осіб, політичних діячів. Для інших корупція – це зловживання владою, перевищення посадових повноважень для власного збагачення [4].

Найкорумпованішими, на думку населення, є Державна автоінспекція, медичні заклади, правоохоронні та судові органи, вищі навчальні заклади, міністерства та інші органи центральної виконавчої влади.

Розповсюдженість корупційної поведінки, перетворення її для значної маси населення на норму зовсім не означає, що в суспільстві не залишається людей, які не сприймають корупцію, хабарництво у будь-якому вигляді. Зрозуміло, що певні соціальні групи зацікавлені в існуванні корупції. Однак більшості населення України хоче жити в нормальному правовому, соціально здоровому суспільстві.

Для подолання корупції, як негативного явища необхідно побудувати широку коаліцію проти корупції, яка має включати представників ЗМІ, громадського сектора та «чистого» бізнесу. Ці сили мають у ході конструктивного діалогу визначитися в розумінні цього негативного явища, сформулювати стратегію боротьби з корупцією, окреслити основні напрями діяльності, ефективні засоби і способи досягнення цілей.

Список використаної літератури:

1. Концепція боротьби з корупцією на 1998–2005 роки: Указ Президента України від 24 квітня 1998 р. № 367/98 // Офіц. вісник. – 1998. – № 17. – С. 621.
2. Глобальний виклик: як ви боретеся з корупцією? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.transparency.org>.
3. Реальна боротьба з корупцією повинна стати головним національним проектом Президента України Віктора Януковича [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.toro.org.ua/cpi/cpi2010/>.
4. Дацюк Л. Нинішня корупція – це колишній блат // Новий кур'єр. – 2002. – 15 травня.

Надійшла до редакції 18.05.2012

ОРЕХОВ О.І., здобувач
(Міжрегіональна академія
управління персоналом, м. Київ)

УДК 342.95

ПЕРЕГЛЯД СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ: ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ТА ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

Досліджено наукові підходи щодо визначення стану нормативного забезпечення та практики застосування перегляду справ про адміністративні правопорушення, на основі чого виокремлено проблеми правозастосовної практики, узгоджено та вироблено авторську позицію щодо їх вирішення.

Ключові слова: адміністративно-деліктне провадження, стадії провадження, перегляд справ про адміністративні правопорушення, оскарження рішень.

Исследуются научные подходы к определению состояния нормативного обеспечения и практики применения пересмотра дел об административных правонарушениях, на основе чего выделены проблемы правоприменимой практики, согласована и выработана авторская позиция относительно их решения.

Ключевые слова: административно-деликтное производство, стадии производства, пересмотр дел об административных правонарушениях, обжалование решений.

In the article scientific approaches are investigational in relation to determination of the state of the normative providing and practice of application of revision of businesses about administrative offences what the problems of правоприменимой practice are selected on the basis of, concerted and mine-out author position in relation to their decision.

Keywords: administrative-delicit production, stages of production, revision of businesses about administrative offences, appeal of decisions.



Перегляд справи про адміністративне правопорушення, а саме рішення у ній, забезпечується передусім засобом оскарження прийнятого рішення, яке, у свою чергу, слугує способом забезпечення захисту та поновлення прав і законних інтересів учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення. Право на оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення є однією з гарантій захисту прав особи, забезпечення законності притягнення до адміністративної відповідальності.

Проблеми перегляду справ про адміністративні правопорушення зумовлені двома факторами: позитивним та негативним. Перший (позитивний) фактор полягає в тому, що тенденція декриміналізації окремих складів злочинів, яка зумовлена євроінтеграційними процесами в Україні, неминуче приводить до збільшення кількості адміністративних правопорушень і вимагає більшої уваги щодо їх виявлення органами адміністративної юрисдикції та удосконалення процесуального порядку притягнення до адміністративної відповідальності. Число внесених змін та доповнень до процесуальної частини КУпАП вказує, що останнім часом на законодавчому рівні вживаються значні заходи щодо удосконалення процедури притягнення до адміністративної відповідальності, вона стає більш відкритою, виписаною стосовно її стадій, етапів, окремих процесуальних дій, що, звісно, підвищує рівень законності притягнення до адміністративної відповідальності. Така процедура все більше відповідає завданням провадження у справах про адміністративні правопорушення, виписаним в ст. 245 КУпАП як «своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законом», що є позитивним напрямком розвитку адміністративно-деліктного законодавства, яке значно відрізняється від кримінально-, цивільно-, господарсько-процесуального права [1].

Другий фактор, який має критичний характер і негативні тенденції, зумовлений тим, що постійне розширення процесуальних норм ускладнює процедуру притягнення до адміністративної відповідальності, наближає її до кримінально-процесуальної процедури, що тягне за собою значні витрати державних ресурсів, які в багатьох випадках перевищують ті, що надходять до державного та місцевого бюджетів у якості штрафних та інших матеріальних адміністративних санкцій. До того ж ці тенденції виявляються при спрощенні самого кримінально-процесуального порядку притягнення до відповідальності за прикладом зарубіжного досвіду.

Наявність цих факторів зумовлює вирішення питання можливості подовження порядку розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення на шляху до встановлення об'єктивної істини та законності засобом перегляду справ про адміністративні правопорушення у вищих судових інстанціях України, а далі – Європейського суду з прав людини.

У зв'язку з цим постають питання, які потребують нагального вирішення: 1) чи можливий і доцільний перегляд справ про адміністративні правопорушення в вищих судових інстанціях України; 2) якщо така необхідність є нагальною, то в системі яких судів (за предметною юрисдикцією) повинні переглядатись ці справи і який масив нормативно-правового регулювання потребує удосконалення?

Слід зазначити, що, по-перше, часткова відповідь на ці питання знайшла своє нормативне визначення; по-друге, на окремі складові цих питань намагається дати відповідь правова наука та правозастосовна практика.

З огляду на це предметом нашого наукового пошуку буде визначення сучасного нормативно-правового забезпечення порядку перегляду справ про адміністративні правопорушення, стану наукового доробку проблематики цієї стадії адміністративно-деліктного провадження та виокремлення власної позиції стосовно напрямків її удосконалення.

Відповідно до ст. 287 КУпАП постанову у справі про адміністративне правопорушення можуть оскаржити особа, щодо якої її винесено, а також потерпілий. Законодавство передбачає три способи перегляду справ у зв'язку з оскарженням постанови про притягнення до адміністративної відповідальності: 1) оскарження вищестоящому органу або посадовій особі; 2) звернення до прокурора для подальшого опротестування; 3) оскарження в судовому порядку.

Два перших способи не потребують спеціальної форми звернення – лише дотримання загальних вимог, що встановлені для всіх звернень громадян, у тому числі для скарг. Відповідно до ст. 5 Закону України «Про звернення громадян» у зверненні слід зазначити прізвище, ім'я, по батькові та місце проживання громадянина, суть порушеного питання, зауваження, пропозиції, заяви чи скарги, прохання чи вимоги. Звернення адресоване органам державної



влади і місцевого самоврядування, до повноважень яких належить вирішення порушених питань. Письмове звернення має бути підписане заявником (заявниками) із зазначенням дати [2].

Згідно зі ст. 288 КУпАП скарга подається в орган (посадовій особі), який виніс постанову у справі про адміністративне правопорушення, якщо інше не встановлено законодавством України. Тобто якщо справа про адміністративне правопорушення розглядалась і в ній виносились рішення посадовою особою органу адміністративно-деліктної юрисдикції (у тому числі суду), то скарга направляється саме цьому органу. Скарга, яка надійшла до органу адміністративно-деліктної юрисдикції, реєструється у відповідних журналах вхідної документації та доводиться до відома особи, якій її направлено, та керівнику органу, якщо це не одна і та ж особа [3, с. 218].

Порядок реєстрації та розгляду скарги на рішення у справі про адміністративне правопорушення не закріплено в КУпАП. Він має відомчий характер правового регулювання. В той же час слід зауважити, що окремого нормативно-правового акта, який би регулював цей порядок в органах адміністративно-деліктної юрисдикції, не існує. Так, порядок реєстрації та розгляду скарг у справах про адміністративні правопорушення, що надійшли до органів адміністративно-деліктної юрисдикції, регулюється, як правило, Інструкціями (положеннями) про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому; наприклад, у системі органів внутрішніх справ це Положення, затверджене наказом МВС України № 1177 від 10.10.2004 року [4].

Пункт 3 ч. 1 ст. 288 КУпАП передбачає, що постанову у справі про адміністративне правопорушення можна оскаржити в районному, районному в місті, міському чи міськрайонному суді за місцем проживання (перебування, знаходження) позивача у порядку, визначеному КАСУ, з особливостями, встановленими КУпАП. Як вірно зазначає Д. Симонов, нове формулювання зазначеної норми дає підстави стверджувати, що процесуальні норми КАСУ є загальними, а КУпАП – спеціальними. Таким чином, за наявності конкуренції норм кодексів практика правозастосування при оскарженні постанов у справах про адміністративні правопорушення має тяжіти до правил, встановлених КУпАП [5].

Відповідно до ч. 1 ст. 287 КУпАП «постанова районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду (судді) про накладення адміністративного стягнення може бути оскаржена в порядку, визначеному цим Кодексом». Сам же порядок оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення визначений в ст. 288 КУпАП. Однак він регулює інстанційність судового оскарження постанов, які прийняті всіма уповноваженими органами (посадовими особами), крім судів, і визначає, що таке оскарження здійснюється до районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду, у порядку, визначеному КАСУ, з особливостями, встановленими КУпАП. Інстанційність та порядок оскарження постанови суду у справі про адміністративне правопорушення визначено ст. 294 КУпАП, відповідно до якої така постанова переглядається апеляційним судом.

Таким чином, починаючи з 17 листопада 2008 р. з набуттям чинності Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» від 24 вересня 2008 року № 586-VI [6], до КУпАП було внесено зміни, згідно із якими ст. 294 було викладено в новій редакції, яка замінила існуючий протягом десятиріч наглядний порядок перегляду постанов судів та запровадила порядок їх апеляційного перегляду (оскарження та опротестування) до апеляційного суду, рішення якого є остаточним і оскарженню та перегляду не підлягатиме.

У зв'язку з цим виникла досить непроста правова ситуація, при якій одна й та сама група відносин, які виникають із приводу вчинення адміністративного правопорушення (делікту), регулюється різними нормативними актами (КАСУ та КУпАП), які мають однаково юридичну силу, але регулюють різні групи суспільних відносин, незважаючи на те, що вони за певних обставин можуть бути в причинно-наслідковому зв'язку. Так, постанови у справах про адміністративні правопорушення, винесені суб'єктами владних повноважень (у нашому випадку – суб'єктами адміністративно-деліктної юрисдикції, крім суду), набувають форми процесуальних рішень, які на предмет їх незаконності оскаржуються відповідно до п. 2. ч. 1 ст. 18 КАСУ до місцевого суду як адміністративного суду і розглядаються в порядку адміністративного судочинства [7]. З іншого боку, постанови суду у справах про адміністративні правопорушення (в



тому числі за тими ж статтями та винесені з тих же підстав) на предмет незаконності оскаржуються в апеляційному порядку за нормами КУпАП.

Така неузгодженість законодавства, по-перше, ускладнює порядок перегляду справ про адміністративні правопорушення; по-друге, може мати негативні наслідки, а саме створювати прецеденти у правозастосовній практиці, при яких, наприклад, рішення органів досудового слідства у порядку провадження у кримінальній справі на предмет їх незаконності необхідно буде, за аналогією, оскаржувати до адміністративного суду та розглядати в порядку не кримінального, а адміністративного судочинства, що суперечить п. 2 ч. 2 ст. 17 КАСУ.

У зв'язку з цим вважаємо за доцільне узгодити (уніфікувати) вищезгадані процедури перегляду справ про адміністративні правопорушення, встановивши єдиний їх порядок, що регулюється нормами КУпАП. Однак існують і протилежні позиції. Так, А.В. Кишинський визначає за доцільне уніфікувати цей порядок шляхом передачі відповідної функції до виключної компетенції адміністративних судів, аргументуючи це тим, що цей порядок більш детально виписаний в КАСУ [8, с. 175].

На спірність такої позиції законодавця вказують такі обставини, які виключають можливість перегляду справ про адміністративні правопорушення одночасно за КАСУ та КУпАП.

Так, необхідно зазначити, що ст. 292 КУпАП встановлює десятиденний розгляд скарги з дня її надходження, якщо інше не встановлено законами України. Постає питання: якими законами необхідно керуватися у цьому випадку, крім КУпАП? Якщо керуватися нормами КАСУ, то ч. 2 ст. 99 встановлює для звернення до адміністративного суду за захистом прав, свобод та інтересів особи річний строк. Однак результати практики перегляду справ про адміністративні правопорушення в адміністративних судах показують, що вони керуються десятиденним строком давності, визначеним КУпАП, що також здійснюється порушуючи законодавство [9].

Наступною проблемою, яка виникає на етапі звернення до адміністративного суду з оскарженням постанови у справі про адміністративне правопорушення, є визначення форми звернення. У ст. 104 КАСУ іншого способу звернення до адміністративного суду, окрім подання адміністративного позову, не передбачено. Таким чином, судовий порядок оскарження постанови про притягнення до адміністративної відповідальності вимагає оформлення вимог особи у вигляді адміністративного позову, хоча оскарження шляхом подання позову не згадується у КУпАП. Зокрема, у чинному КУпАП, на що обґрунтовано звертають увагу окремі автори, не закріплено вимоги щодо форми і змісту апеляційної скарги або протесту прокурора на постанову [10, с. 296].

Беззаперечно важливою зміною процедури оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення є запровадження можливості апеляційного оскарження. Воно відбувається шляхом подання апеляційної скарги. Апеляційну скаргу на постанову судді про притягнення до адміністративної відповідальності подають до відповідного апеляційного суду через місцевий суд, який виніс постанову. Згідно з ч. 4 ст. 294 КУпАП апеляційний перегляд здійснює суддя апеляційного суду. Такий перегляд відбувається протягом 20 днів з дня надходження справи до суду. Як було зазначено вище, постанову судді у справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржена в апеляційному порядку протягом десяти днів з дня її винесення.

Гарантією дотримання прав учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення є обов'язок апеляційного суду, відповідно до ч. 5 ст. 294 КУпАП, повідомляти про дату, час і місце судового засідання особу, яка подала скаргу, прокурора, який приніс протест, інших осіб, які беруть участь у провадженні у справі про адміністративне правопорушення, не пізніше ніж за три дні до початку судового засідання. Як вірно зазначають О. Курило, С. Билия, при виконанні даної вимоги виникають труднощі, пов'язані з відсутністю порядку повідомлення та виклику в судові засідання учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення та слушно пропонують привести цей порядок у відповідність з іншим (цивільним, кримінальним, адміністративним, господарським процесуальним законодавством), визначивши, що судові виклики та повідомлення можуть здійснюватися шляхом вручення судових повісток, направлення в разі необхідності телеграми, телефонограми, факсимільного повідомлення (факсом, телефаксом), через друкований засіб масової інформації, що повинно значно полегшити процес належного повідомлення осіб-учасників судового розгляду [11].



Окремої уваги заслуговує положення п. 10 ст. 294 КУпАП, відповідно до якого постанови апеляційного суду набирає законної сили негайно після її винесення, є остаточною й оскарженню не підлягає. Таке положення є вочевидь проблемним та дискусійним, оскільки унеможливує встановлення істини у справі шляхом оскарження у вищу судову інстанцію рішення апеляційного суду у справах про адміністративні правопорушення та обмежує права як особи-порушника, так і потерпілої особи на ефективний захист своїх прав. Це питання викликало жваву дискусію серед науковців та практикуючих юристів, насамперед тих, хто забезпечує представництво та захист інтересів учасників провадження в судах та міжнародних судових інстанціях.

Так, наприклад, С.С. Короєд, досліджуючи судовий розгляд справ про адміністративні проступки, аргументовано дійшов висновку про помилковість закріплення положення про остаточність рішень апеляційних судів, зазначивши, що таким чином усунуто Верховний Суд України від перегляду в порядку нагляду прийнятих місцевими та апеляційними судами постанов, що значно обмежило процесуальні можливості правопорушника і потерпілого на перегляд їх справи [12, с. 53].

Наукові дискусії та публікації у пресі мали наслідком розробку та представлення у ВРУ народними депутатами С.В. Ківаловим та В.П. Пилипенком проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення права особи на перегляд судових рішень» (№ 10001 від 07.02.2012 р.), в якому вони пропонують доповнити КУпАП новою статтею 294-1 «Перегляд постанови по справі про адміністративне правопорушення у разі встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом» [13]. Маємо сподівання, що наслідком прийняття цього проекту стане підвищення ефективності роботи судових органів, забезпечення права кожної особи на справедливий суд та приведення чинного законодавства України у відповідність до міжнародних стандартів.

Отже, слід зазначити, що запровадження можливості апеляційного оскарження постанови суду у справі про адміністративне правопорушення має безумовне позитивне значення, оскільки відповідає загально визнаним стандартам захисту прав і гарантування свобод людини та громадянина. Разом із тим правове регулювання судового розгляду справ про адміністративне правопорушення потребує подальшого вдосконалення та розвитку, зокрема в напрямку: 1) визначення форми, змісту апеляційної скарги та порядку її подання; 2) визначення порядку повернення апеляційної скарги апелянту, якщо вона не відповідає вимогам закону, для усунення виявлених недоліків; 3) запровадження інституту перегляду постанови у зв'язку з нововиявленими обставинами, на кшталт аналогічних норм цивільного, кримінального, адміністративного розгляду справ; 4) встановлення чіткого передбаченого порядку ведення та фіксації судового розгляду справ про адміністративні правопорушення; 5) врегулювання питань процедури відводу судді; 6) і в цілому чіткого регулювання процедури перегляду справ про адміністративні правопорушення, винесених іншим органом адміністративно-деліктної юрисдикції, крім суду, про що наголошувалось вище.

Це лише частина тих проблем, які потребують наукового осмислення й обґрунтування, та шляхів їх вирішення з подальшим відображенням результатів у законодавстві про адміністративну відповідальність.

Список використаної літератури:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X // ВВР УРСР. – 1984. – № 51. – С. 1122.
2. Про звернення громадян: Закон України від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР // ВВР. – 1996. – № 47. – Ст. 256.
3. Миронюк Р.В. Особливості реалізації правового статусу учасників адміністративно-деліктного процесу на стадії перегляду справи про адміністративне правопорушення // Наук. вісн. Дніпроп. держ. ун-ту внутр. справ: 36. наук. праць. – 2011. – № 4. – С. 213-220.
4. Положення про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі Міністерства внутрішніх справ України: затв. наказом МВС України № 1177 від 10.10.2004 р. // Офіційний Вісник України. – 2004. – № 43. – Ст. 2853.
5. Симонов Д. Оскарження постанов про притягнення до адмінвідповідальності [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.legalweekly.com.ua/article/?uid=1264>.



6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : Закон України від 24 вересня 2008 р. // Голос України. – 2008. – № 198.
7. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV // ВВР. – 2005. – № 35-36, № 37. – Ст.446.
8. Кинишський А.В. Проблеми перегляду справ про адміністративні правопорушення // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 2. – С.172-175.
9. Про якість складання й оформлення судових рішень у кримінальних справах та справах про адміністративні правопорушення: Узагальнення судової палати у кримінальних справах Верховного Суду України, опрацьоване начальником управління узагальнення судової практики та аналітичної роботи з питань застосування законодавства Верховного Суду України Ф.М. Марчуком, заступником начальника управління Г.І. Рудник та головним консультантом цього управління М.В. Шевченко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vs.nsf/0/8025D0842CCBD107C3256F09002A04C6?OpenDo>.
10. Курило О. М., Спасенко В. О., Чернецька О. М. Апеляція на постанову суду про адміністративне правопорушення – прогресивна стадія апеляційного перегляду: пропозиції щодо вдосконалення // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки». Том 24 (63). – 2011. – № 1. – С. 294-298.
11. Курило О., Биля С. Апеляція на постанову суду про адміністративне правопорушення: перші кроки — перші проблеми [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.info-pressa.com/article-608.html>.
12. Короєд С. О. Апеляційне оскарження постанов судів у справах про адміністративні правопорушення: доцільність запровадження // Сучасна юридична наукова думка: Матер. Міжнар. наук.-практ. Інтернет-конференції. Ч. I. – Тернопіль, 2008. – С. 52-55.
13. Про прийняття за основу проекту Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення права особи на перегляд судових рішень: Постанова Верховної Ради України від 22 березня 2012 р. № 4622-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4622-17>.

Надійшла до редакції 27.04.2012

ТЕРЕНТЬЄВА О.К., аспірант
(Класичний приватний
університет, м. Запоріжжя)

УДК 342.95 : 336.225.68

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У СФЕРІ АДМІНІСТРУВАННЯ ПЛАТИ ЗА ЗЕМЛЮ В УКРАЇНІ

Розглянуто сутність та ознаки адміністративної відповідальності у сфері адміністрування плати за землю, визначено особливості останньої у співвідношенні з адміністративною відповідальністю у державному управлінні.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, державне управління, посадова особа, податкові органи.

Рассматриваются сущность и признаки административной ответственности в сфере администрирования платы за землю, определяются особенности последней в соотношении с административной ответственностью в государственном управлении.

Ключевые слова: административная ответственность, административное правонарушение, государственное управление, должностное лицо, налоговые органы.

Essence and signs of administrative responsibility is considered in the sphere of administration of payment for land, its features are determined in relation to administrative responsibility in state administration.

Keywords: administrative responsibility, administrative tort, state administration, official, taxation bodies.

У процесі здійснення адміністративної реформи в Україні концептуальне значення має європейська тенденція до гуманізації державного управління на базі співвідношення інтересів громадянина і держави. В цих умовах суттєво змінюється суспільне призначення адміністративного права, яке визначається запровадженням та регламентацією дійсно демократичних взаємовідносин між органами державної влади і громадянами. У свою чергу, загострена увага суспільства до діяльності посадових осіб у сфері державного управління спонукає до формування

