

ГРОМАДСЬКІ РОБОТИ ЯК ВИД АДМІНІСТРАТИВНОГО СТЯГНЕННЯ

Розглянуто та проаналізовано зміни адміністративного законодавства щодо заходів адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху. Особливу увагу приділено питанням застосування громадських робіт як нового виду адміністративних стягнень.

Рассмотрены и проанализированы изменения административного законодательства, касающегося мер административной ответственности за нарушения правил дорожного движения. Особое внимание уделено вопросам применения общественных работ как нового вида административных взысканий.

Alterations of administrative legislation that concerns measures of administrative liability for violating traffic rules are considered and analyzed. Special attention is paid to the problems of applying public works as a new form of administrative penalties.

За час дії Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КпАП України) неодноразово виникала необхідність удосконалення його положень щодо системи адміністративних стягнень та введення нових норм, які б відповідали реаліям сьогодення, сучасним досягненням адміністративно-правової науки, а також узгоджувалися з відповідними міжнародними нормами.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» від 24 вересня 2008 р., КпАП України було доповнено главою 30-А «Провадження про виконання постанови про застосування громадських робіт». Відповідно у ряді статей Кодексу був запропонований альтернативний вид адміністративного стягнення – громадські роботи [1].

Громадські роботи – один із видів стягнення, при виконанні якого особа примусово залучається до праці. Відтак, їх змістом є покладення на особу, яка вчинила адміністративний проступок, трудового зобов'язання, від кількості, характеру і умов якого вона ухилитися не може. Відбуваються громадські роботи за місцем проживання правопорушника.

КпАП України (ст. 25) відносить громадські роботи до основних стягнень, тобто таких, що застосовуються самостійно і не можуть призначатися на додаток до іншого стягнення. При цьому громадські роботи серед основних стягнень визнаються більш м'якими, ніж виправні роботи та адміністративний арешт. У свою чергу вони є більш суворим видом адміністра-

тивного стягнення, ніж попередження, штраф, оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення проступку, конфіскації того ж предмета, а також позбавлення спеціального права.

Громадські роботи призначаються районним, районним у місті, міським чи міськрайонним судом (суддею) на строк від двадцяти до шістдесяти годин і відбуваються не більш як чотири години на день.

Слід відмежовувати громадські роботи від адміністративного стягнення у вигляді виправних робіт. Останнє встановлюється на більш тривалий строк – до двох місяців – і відбувається за місцем роботи особи, яка вчинила адміністративний проступок. Із суми заробітку правопорушника провадиться відрахування в доход держави у розмірі, встановленому постановою суду, але не більш ніж двадцять відсотків (ст. 31 КпАП України). Зі змісту цієї статті випливає, що таке стягнення не може бути призначене безробітним. Натомість застосування громадських робіт не виключається в разі, коли винний тимчасово не працює й не навчається.

Виправні роботи – більш суворий вид адміністративного покарання, ніж громадські роботи. Його застосування передбачає ряд обмежень для порушника: неможливість звільнення з роботи за власним бажанням, зміни місця роботи, у цей період порушникові не надається відпустка та ін.

Але існують риси, що є спільними для цих двох видів адміністративних стягнень:

- і громадські, і виправні роботи є основними стягненнями;
- вони мають обов'язковий характер;
- призначаються на певний термін;
- основним засобом впливу на правопорушника виступає притягнення до праці;
- застосовуються до осіб, що вчинили адміністративні проступки, які характеризуються підвищеною суспільною шкідливістю.

Крім того, існують обмеження щодо кола осіб, до яких вони застосовуються: громадські роботи не призначаються особам, визнаним інвалідами першої або другої групи, вагітним жінкам, жінкам старше 55 років та чоловікам старше 60 років. Виправні роботи не застосовуються до працівників ОВС, військовослужбовців та інших осіб, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів, а також взагалі не можуть бути призначені непрацюючим особам.

Відповідно до Кримінального кодексу України (далі – КК України), який набрав чинності з 1 вересня 2001 р. [2], громадські роботи застосовуються як кримінальне покарання. Згідно з Кодексом, громадські роботи полягають у виконанні засудже-

ним у вільний від роботи чи навчання час безоплатних суспільно корисних робіт, вид яких визначають органи місцевого самоврядування (місцеві ради, їх виконкоми, міські, селищні, сільські голови). Це можуть бути роботи, пов'язані з прибиранням та озелененням вулиць, парків, скверів, інших територій, ремонтом будівель, доглядом за хворими, сільськогосподарські, вантажно-розвантажувальні та інші роботи, що не потребують спеціальної підготовки чи певної кваліфікації.

Такі роботи можуть бути трудомісткими і не престижними, але, відповідно до ч. 2 ст. 50 КК України, ні в якому разі вони не мають принижувати честі та гідності особи, винної у вчиненні злочину [3, с. 22].

Кримінальне покарання у вигляді громадських робіт, як і будь-яке інше, застосовується лише за вироком суду, а, отже, не може вважатися примусовою працею, використання якої забороняється Конституцією України.

Таким чином, суттєва різниця між адміністративним стягненням «громадські роботи» та кримінальним покаранням «громадські роботи» полягає тільки у встановлених чинним законодавством строках.

Громадські роботи як вид адміністративного стягнення застосовуються на строк від 20 до 60 годин, а як вид кримінального покарання – від 60 до 240 годин. І ті, і інші відбуваються не більш як чотири години на день.

Підставою для застосування адміністративного стягнення у вигляді громадських робіт є вчинення деяких порушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Громадські роботи можуть бути призначені за:

– повторне протягом року керування водіями транспортними засобами, не зареєстрованими або не перереєстрованими в установленому порядку, без номерного знака або з номерним знаком, що не належить цьому засобу чи не відповідає вимогам стандартів, або з номерним знаком, закріпленням у не встановленому для цього місці, закритим іншими предметами чи забрудненим, що не дозволяє чітко визначити символи номерного знака з відстані двадцяти метрів, перевернутим чи неосвітленим, а також без талона про проходження державного технічного огляду чи з талоном, що не належить цьому засобу або не відповідає вимогам стандарту (ч. 6 ст. 121 КпАП України);

– перевищення водіями транспортних засобів встановлених обмежень швидкості руху транспортних засобів більш як на п'ятдесят кілометрів на годину, ненадання переваги в русі транспортним засобам аварійно-рятувальних служб, швидкої медичної допомоги, пожежної охорони, міліції, що рухаються з увімкненими спеціальними світловими або звуковими сигнальними пристроями, а так само порушення правил зупинки,

стоянки, що створюють перешкоди дорожньому руху або загрозу безпеці руху (ч. 3 ст. 122 КпАП України);

- залишення водіями транспортних засобів, іншими учасниками дорожнього руху на порушення встановлених правил місця дорожньо-транспортної пригоди, до якої вони причетні (ст. 122-4 КпАП України);

- непокора пішоходів сигналам регулювання дорожнього руху, перехід ними проїзної частини у невстановлених місцях або безпосередньо перед транспортними засобами, що наближаються, невиконання інших правил дорожнього руху, що спричинили створення аварійної обстановки (ч. 4 ст. 127 КпАП України);

- порушення правил дорожнього руху особами, які керують велосипедами, гужовим транспортом, і погоничами тварин, що спричинили створення аварійної обстановки (ч. 4 ст. 127 КпАП України);

- керування транспортними засобами особами в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, а також передача керування транспортним засобом особі, яка перебуває в такому стані, а так само відмова особи, яка керує транспортним засобом, від проходження відповідно до встановленого порядку огляду на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо вживання лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції (ч. 1 ст. 130 КпАП України), а також повторне протягом року вчинення будь-якого з цих порушень (ч. 2 ст. 130 КпАП України);

- керування річковими або маломірними суднами судноводіями в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, а так само передача керування судном особі, яка перебуває в такому стані, а також відмова особи, яка керує таким транспортним засобом, від проходження відповідно до встановленого порядку огляду на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо вживання лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції (ч. 5 ст. 130 КпАП України).

Основними суб'єктами вищезазначених адміністративних правопорушень можуть бути водії транспортних засобів, судноводії, а також пішоходи, велосипедисти, особи, які керують гужовим транспортом, погоничі тварин та інші особи, котрі є осудними та досягли шістнадцятирічного віку.

Раніше, до внесення до КпАП України вказаних змін, санкція, наприклад, ст. 127 КпАП України передбачала застосування до пішоходів штрафу в межах 1,70–8,50 грн, тобто ця категорія учасників дорожнього руху залишалась практично некараною.

У випадку, коли суб'єктом правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху була неповнолітня особа віком від шістнадцяти

до вісімнадцяти років, до неї неможливо було застосувати більш-менш суттєву суму штрафу у зв'язку з відсутністю самостійного заробітку. На теперішній час притягнення неповнолітніх порушників правил дорожнього руху до безоплатної суспільно корисної праці значно покращить виховний ефект від застосування адміністративного стягнення.

У США покарання у вигляді обов'язкової суспільно корисної роботи призначається, наприклад, особам, що вчинили дорожні проступки. Характер робіт та їх тривалість встановлюються постановою суду. Так, наприклад, на водія, що вчинив дорожній проступок, покладається обов'язок працювати санітаром у травматологічному пункті, куди поступають люди, що постраждали в автоаваріях [4, с. 187].

Таким чином, можна стверджувати, що громадські роботи відповідають зазначеним у ст. 23 КпАП України цілям стягнення – профілактичній та виховній спрямованості адміністративного покарання.

Відповідно до ст. 321-1 КпАП України виконання постанов суду (судді) про застосування стягнення у вигляді громадських робіт покладено на орган Державного департаменту України з питань виконання покарань (кримінально-виконавчі інспекції), який у своїй роботі керується КпАП України та Інструкцією про порядок виконання адміністративного стягнення у вигляді громадських робіт, затвердженою наказом Державного Департаменту України з питань виконання покарань від 25 лютого 2009 р. № 35 [5] (далі – Інструкція).

Згідно зі ст. 321-4 КпАП України у разі ухилення порушника від відбування громадських робіт постановою судді невідбутий строк громадських робіт може бути замінено адміністративним арештом з розрахунку один день арешту за п'ять годин громадських робіт, але не більш як на п'ятнадцять днів.

При цьому, згідно з п. 3.18 Інструкції, орган кримінально-виконавчої інспекції надсилає подання та особову справу до суду для вирішення питання про заміну невідбутого строку громадських робіт адміністративним арештом.

Виконання стягнення у вигляді громадських робіт здійснюється на основі участі порушників у суспільно корисній праці, види якої визначають органи місцевого самоврядування.

Власник підприємства, установи, організації або уповноваженого ним органу за місцем відбування порушником громадських робіт повинен погодити з органом Державного департаменту України з питань виконання покарань перелік об'єктів, на яких порушники відбувають громадські роботи, та видів цих робіт. Крім того, на власника покладається здійснення контролю за виконанням порушниками визначених для них робіт, своєчасне повідомлення відповідних органів про ухилення

порушника від відбування стягнення та ведення обліку кількості відпрацьованих порушником годин.

Однак цікавим, а скоріш незрозумілим, є той факт, що законодавець передбачив застосування нового адміністративного стягнення у вигляді громадських робіт тільки за декілька правопорушень, передбачених окремими частинами п'яти статей КпАП України, і тільки у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та у відношенні до судноводіїв. Залишається сподіватись на те, що це був тільки перший крок на шляху реалізації виховного та профілактичного впливу громадських робіт на порушників адміністративно-правових відносин. Вважаємо, що призначення цього виду стягнення особам, що є схильними до вчинення адміністративних проступків у сфері, наприклад, охорони громадського порядку, громадської безпеки, встановленого порядку управління, та і в інших сферах також, сприяло б подоланню правового нігілізму громадян, зміцненню законності та правопорядку.

Як бачимо, властивості громадських робіт як виду адміністративних стягнень використані в КпАП України досить обмежено. Втім, з огляду на велике профілактичне значення цієї міри адміністративної відповідальності, потрібно й надалі розвивати та вдосконалювати інститут громадських робіт у напрямку більш широкого його застосування.

Список літератури: 1. Кодекс України про адміністративні правопорушення [Текст] : за станом на 1 верес. 2010 р. – Х. : Одиссей, 2010. – 248 с. 2. Кримінальний кодекс України [Текст] : за станом на 20 черв. 2009 р. – Х. : Одиссей, 2009. – 271 с. – (Закони України). 3. Павленко В. Г. Кримінально-правова та кримінологічна характеристика громадських робіт як виду покарання [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / В. Г. Павленко. – К., 2005. – 185 с. 4. Малиновский А. А. Сравнительное правоведение в сфере уголовного права / А. А. Малиновский. – М. : Междунар. отношения, 2002. – 372 с. 5. Інструкція про порядок виконання адміністративного стягнення у вигляді громадських робіт : затв. наказом Держ. департаменту України з питань викон. покарань від 25 лют. 2009 р. № 35 : зареєстр. в М-ві юстиції України 24 берез. 2009 р. за № 272/16288 [Електронний ресурс]. – К. : CD-вид-во «Інфодиск», 2010. – Червень. – 1 електрон. опт. диск (CD-ROM) : кольор. ; 12 см. – (Законодавство України). – Систем. вимоги: Pentium-266 ; 32 Mb RAM ; CD-ROM ; Windows 98/2000/NT/XP/Vista. 6. Гавриш С. Б. Концептуальні питання застосування нового кримінального законодавства України / С. Б. Гавриш, С. В. Фесенко // Новий Кримінальний кодекс України: питання застосування і вивчення [Текст] : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (Харків, 25–26 жовт. 2001 р.). – К. ; Х. : Юрінком Інтер. – 2002. – С. 11–14.

Надійшла до редколегії 11.09.2010