

Особливості застосування

адміністративних заходів до тривалих адміністративних правопорушень



П. М. Коробчук

здобувач Інституту законодавства Верховної Ради України

Здійснюється аналіз стану застосування норми права, яка передбачена ст. 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення, щодо тривалих правопорушень у сфері дозвільної системи. Висвітлюються недоліки змісту зазначеної норми права та пропонуються шляхи вирішення цієї проблеми з метою досягнення ефективності в реалізації норм права як в регулюванні відносин щодо обігу зброї, так і при адміністративних правопорушеннях у сфері дозвільної системи.

Ключові слова: *тривалі правопорушення, адміністративна відповідальність, адміністративне стягнення, правові норми, строк давності, правоохоронні органи, реєстрація (перереєстрація) зброї.*

Осуществляется анализ состояния применения нормы права, которая предусмотрена ст. 38 Кодекса Украины об административных правонарушениях относительно продолжительных правонарушений в сфере разрешительной системы. Освещаются недостатки содержания указанной нормы права и предлагаются пути разрешения этой проблемы с целью достижения эффективности в реализации норм права как в регулировании отношений относительно обращения

оружья, так и при административных правонарушениях в сфере разрешительной системы.

Ключевые слова: продолжительные правонарушения, административная ответственность, административное взыскание, нормы права, срок давности, правоохранительные органы, регистрация (перерегистрация) оружия.

The article describes the analysis of administration of law stipulated by the Article 38 of Administrative Offense Code of Ukraine about durable offenses within authorization system. The article highlights disadvantages of the mentioned provision of law and offers solutions to this aiming to achieve effective law enforcement both in regulating weapon turnover and in administrative offenses within authorization system.

Keywords: durable offenses, administrative liability, administrative sanction, provision of law, limitation period, law-enforcement authorities, registration (re-registration) arms.

Правове регулювання суспільних відносин досягає ефективних результатів у тому випадку, коли правові норми в повному обсязі вирішують поставлені перед ними завдання. Актуальні питання щодо змісту правових норм, ефективності їх застосування, наявності «нікчемних» правових норм перебувають у центрі уваги як у законотворчості, так і в правозастосовчій діяльності.

На наш погляд, під терміном «нікчемних» правових норм мають на увазі такі норми, які не тільки в повному обсязі не регулюють певні відносини, а в результаті застосування яких утворюються неправомірні дії з негативними на-

слідками. До вищезазначеного терміна «нікчемних норм» відносимо норму загальної частини кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП), що закладена в ст. 38 [1].

Вказана норма регулює питання відносно терміну накладення адміністративного стягнення та визначає строк давності щодо притягнення до адміністративної відповідальності, тобто термін, після проходження якого накладення адміністративного стягнення неможливе та недоцільне.

Безперечно, що ефективність притягнення до адміністративної відповідальності та накладення стягнення на правопорушника найбільша тоді, коли у часі вони збігаються з моментом скоєння адміністративного правопорушення. У першу чергу – це локалізація, вчасне призупинення правопорушення, усунення негативних наслідків та профілактичний засіб щодо недопущення можливого наступного правопорушення. Адже непоодинокі випадки, коли малозначимі правопорушення стають причиною утворення більш небезпечних для суспільства правопорушень. По-друге, у правопорушника в пам'яті свіжі мотиви, дії правопорушення та наслідки скоєного, тобто суб'єктивна сторона.

Однак, з різних причин, не всі правопорушення вчасно виявляються і не до всіх виявлених правопорушників можна вчасно застосувати міри впливу. Тому з настанням певного часу після скоєння адміністративного правопорушення доцільність у притягненні винної особи до адміністративної відповідальності відпадає. Це може зумовлюватися усвідомленням та переосмисленням попередніх негативних дій, заміною позитивними мотиваціями наступних вчинків цієї особи, відшкодування заподіяних збитків. Тут ми спостерігає-

мо за нівелюванням, зникненням одного елемента із складу адміністративного правопорушення – суб'єктивної сторони. Особливо результативно цей фактор проявляється там, де розвинутий і ефективно діє інститут права, у якому принципи моралі та духовності є основними факторами саморегулювання відносин громадянського суспільства, у якому панують елементи осуду та нетерпимості суспільства до антигромадської поведінки окремих його членів.

Важливим елементом адміністративного правопорушення є суспільна небезпека, яка визначає, що будь-яке порушення дезорганізує встановлений порядок суспільних відносин, завдає шкоду тому чи іншому суспільному інтересу, є антигромадським, підриває моральні засади розвитку суспільства [2]. Але поступово ступінь суспільної небезпеки зменшується, настає час, коли суб'єкт адміністративного правопорушення втрачає соціально небезпечні ознаки, і притягнення до адміністративної відповідальності та застосування до нього адміністративних заходів впливу стає недоцільним.

Постає питання щодо встановлення терміну, який в юриспруденції називається строком давності, тобто часу з моменту скоєння адміністративного правопорушення до моменту, з якого недоцільне притягнення до адміністративної відповідальності громадянина, який скоїв адміністративне правопорушення, а також встановлення моменту, з якого він буде відраховуватись.

Беручи до уваги вищезазначене, законодавець в ст. 38 КУпАП прийняв норму, в якій визначив строк давності терміном в два місяці та момент його відліку. Зокрема, в п. 1 даної статті зазначено, що адміністративне стягнення може бути накладене не пізніше двох місяців із дня скоєння правопорушення, а при

тривалому правопорушенні – двох місяців із дня його виявлення [3].

Відносно адміністративних правопорушень, які не відносяться до тривалих, встановлений час відліку та строк давності не викликає заперечень. Однак, щодо тривалих правопорушень, вважаємо, що прийнята хибна норма в частині визначення строку давності та моменту його відраховування.

З метою підтвердження наших висновків розглянемо нормативно-правові акти, які регламентують права та обов'язки громадян в сфері дозвільної системи, статті адміністративного кодексу, які передбачають адміністративну відповідальність за порушення вимог законодавства в цій сфері, та правопорушення, які відносяться до категорії тривалих.

Так, зокрема, згідно з пунктом 12.4 Наказу МВС України № 622 від 21.08.1998 р. на громадян покладається обов'язок протягом десяти днів зареєструвати в органах внутрішніх справ за місцем проживання придбану ними зброю; згідно з п. 12.5 цього наказу, громадяни зобов'язані перереєструвати зброю, термін дії дозволу на зберігання та носіння якої закінчується; п. 12.16 вищевказаного наказу зобов'язує власників зброї у разі зміни ними місця проживання звернутися до органу внутрішніх справ із проханням щодо зняття її з обліку, вказавши при цьому нову адресу, та у десятиденний строк звернутися до органу внутрішніх справ за новим місцем проживання із заявою про постановку на облік зброї [4].

У разі недотримання власниками вогнепальної зброї зазначених вимог в їх діях будуть вбачатися ознаки правопорушень, передбачених відповідними статтями адміністративного Кодексу України про правопорушення. Ступінь їх суспільної небезпеки зростатиме

пропорційно до збільшення часу тривалості правопорушення. Всі ці правопорушення відносяться до категорії тривалих, а час, протягом якого триває правопорушення, буде одним із критеріїв відмінності їх від адміністративних нетривалих правопорушень.

Стаття 192 КУпАП передбачає адміністративну відповідальність за вищезазначені правопорушення, зокрема, за порушення громадянами встановлених строків реєстрації (перереєстрації) вогнепальної мисливської чи холодної зброї, а також пневматичної зброї калібру більше 4.5 мм і швидкості польоту кулі більше 100 м за секунду, чи правил взяття на облік в органах внутрішніх справ у разі зміни місця проживання [5].

Однак, згідно зі статтею 38 КУпАП, притягнути власника зброї до адміністративної відповідальності за порушення ним строків реєстрації (перереєстрації) чи правил постановки її на облік можна тільки у разі, якщо з моменту виявлення правоохоронними органами цього факту не минуло більше двох місяців. А якщо минуло більше двох місяців з моменту виявлення правопорушення, то притягнути власника зброї до адміністративної відповідальності і накласти на нього адміністративне стягнення неможливо, незважаючи на те, що в часі адміністративне правопорушення продовжується і, як вище було зазначено, ступінь небезпеки його з часом зростає.

Ні в самій фабулі норми, ні в коментарях до неї законодавець не дав чіткого пояснення щодо реалізації та обґрунтування змісту останньої частини цієї норми, також не розглянув відмінності правопорушень відносно критерію тривалості їх дії у часі.

Під правопорушенням визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка по-

сягає на громадський порядок. Згідно з загальновизначеним тлумаченням правознавців, правопорушення складається із наступних елементів: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона.

Розглянемо всі можливі обґрунтування щодо невідповідності зазначеної частини норми поставленим перед правоохоронними органами вимогам щодо профілактики правопорушень в сфері обігу зброї та необхідності існування іншої по змісту та цілях частини норми ст. 38 КУпАП.

Так, розкриваючи поняття часу виявлення правопорушення та його змісту, слід зазначити, що в сфері дозвільної системи органи внутрішніх справ проводять як електронний, так і письмовий облік власників зброї. Зокрема, до останнього обліку відносяться облікові справи на кожен вид зброї, реєстраційні книги, в яких містяться всі дані щодо зброї та їх власників. До зазначених видів обліку також заносяться терміни дії дозволів на право зберігання та носіння зброї їхніми власниками.

Такі види обліку дозволяють співробітникам дозвільної системи оперативно здійснювати систематичний контроль щодо стану перереєстрації зброї, кожен день виявляти власників зброї, терміни дії дозволів на зберігання та носіння якої у них закінчились. Це означає, що час скоєння правопорушення фактично збігається з моментом їх виявлення.

Якщо керуватися пунктом 1 статті 38 КУпАП, то уповноважені особи відповідно до ст. ст. 221, 222, 255 КУпАП не мають права після закінчення двомісячного терміну після виявлення правопорушення відносно власників зброї, у яких закінчилися терміни дії дозволів на її зберігання та носіння, складати адміністративні протоколи, розглядати

їх та накладати на громадян адміністративні стягнення [6].

Однак, як під час дії двомісячного строку давності, так і після нього, статус власника зброї не змінився. Так, громадянин продовжує володіти зброєю та продовжує порушувати вимоги щодо необхідності її перереєстрації, термін дії дозволу на зберігання та носіння якої закінчився, а сам дозвіл вже не є дійсним, втратив юридичну силу; такий громадянин продовжує бути носієм соціальної небезпеки для суспільства.

Це стосується і тих громадян, які придбали зброю, але не звертаються до органів міліції для її реєстрації, чи тих власників зброї, які не звернулися до дозвільної системи для зняття та постановки на облік у разі зміни місця проживання.

Згідно з наведеним можемо констатувати, що в діях вказаної категорії осіб продовжують бути наявні всі ознаки складу адміністративного правопорушення.

Так, об'єктом проступку є порушення встановленого порядку управління та громадської безпеки.

З об'єктивної сторони дане правопорушення вчинене шляхом протиправної бездіяльності, яке виражається в тому, що громадяни, які мають дозвіл на придбання або зберігання зброї, не з'являються до органів міліції для реєстрації придбаної зброї, перереєстрації зброї, яку вже мають, чи на постановку на облік у разі переїзду на нове місце проживання.

З суб'єктивної сторони недотримання громадянами термінів реєстрації (перереєстрації) вогнепальної зброї чи правил постановки на облік допускається, як правило, з причини необережності, недбалості, бездумності їх у відношенні до виконання та дотримання встановленого порядку при-

дбання, реєстрації (перереєстрації) та обов'язкового його обліку.

Суб'єктом правопорушення, передбаченого ст. 192 КУпАП, можуть бути особи, які досягли 18-річного, 21-річного та 25-річного віку, що порушили терміни реєстрації (перереєстрації) пневматичної і холодної, гладкоствольної та нарізної зброї відповідно, а також правил постановки її на облік в органах внутрішніх справ при переїзді на нове місце проживання [7].

В цьому полягає основна відмінність тривалих і нетривалих правопорушень.

Як уже зазначалось, відповідно до Наказу МВС України № 622 від 21.08.1998 р., на власника зброї покладається обов'язок звертатися до органів внутрішніх справ з метою реєстрації, продовження терміну дії дозволу на зберігання та носіння зброї та постановки на облік у разі зміни місця проживання.

В той же час, беручи до уваги притаманний правоохоронним органам принцип здійснення профілактики правопорушень та злочинів, на співробітників міліції, уповноважених проводити обліки зброї, покладається обов'язок попереджати власників зброї, у яких ще не закінчилися і в яких уже закінчилися терміни дії дозволів на зберігання та носіння зброї, про необхідність проведення її перереєстрації.

Причини неявки громадян до дозвільної системи для виконання своїх обов'язків по обліку зброї різні. Це і довготривалі відрядження, і перебування на лікуванні, на відпочинку, це і проживання в дачних будинках, і виїзди за кордон.

Тому, на наш погляд, доцільно внести конкретну поправку до зазначеного наказу відносно форм та методів здійснення профілактичних дій співробітниками міліції щодо вчасного продовження громадянами терміну дії дозволів на збері-

гання та носіння зброї, в тому числі і повідомлення про закінчення терміну дії дозволів на її придбання, реєстрацію (у разі невчасного повернення останніх до органів внутрішніх справ) та зберігання і носіння. Зокрема обов'язково застосовувати офіційно письмову форму попередження.

З урахуванням викладеного, пропонуємо ст. 192 КУпАП побудувати із двох частин. В якості санкції прийняти вищі штрафні покарання з оплатним вилученням зброї чи без такого.

Зокрема, частина 1 статті 192 КУпАП повинна застосовуватися до власників зброї, які не з'явилися до органів міліції на реєстрацію (перереєстрацію) зброї та порушення правил постановки на облік в органах внутрішніх справ у разі переїзду на нове місце проживання протягом трьох місяців після закінчення терміну дії дозволу чи терміну постановки на облік, в тому числі незважаючи на офіційне попередження працівниками міліції громадян про необхідність вчасного проведення відповідних дій.

У разі неявки власників зброї до органів міліції на реєстрацію (перереєстрацію) зброї та порушення правил постановки її на облік в органах внутрішніх справ у разі переїзду на нове місце проживання протягом шести місяців після закінчення терміну дії дозволу чи терміну постановки на облік, в тому числі незважаючи на офіційне попередження працівниками міліції громадян про необхідність вчасного проведення відповідних дій, в їх діях вбачаються ознаки більш небезпечного правопорушення, за яке має передбачатися більш суворі міра покарання. Це може бути збільшення штрафних санкцій, анулювання дозволу на зберігання і носіння зброї чи платне її вилучення. В даному випадку дії власників зброї

підпадають під ознаки адміністративного правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 192 КУпАП.

Застосування статті 192 КУпАП з відповідними частинами, що нами пропонується ввести, здійснюється незалежно від того, знав власник зброї про допущення ним даного правопорушення, чи ні.

Проте якщо громадяни будуть продовжувати здійснювати зазначені правопорушення і за певних причин у правоохоронних органів не буде можливості притягнути їх до адміністративної відповідальності, то такий вид правопорушення повинен бути перекваліфікований і віднесений до ст. 190 КУпАП, тобто, незаконне володіння зброєю, а дозвіл на її зберігання та носіння анульований згідно з п. 12.20 наказу МВС України № 622 від 2108.1998 р. Анулювання дозволу на зберігання та носіння зброї буде основою перекваліфікування правопорушення.

При наявності грубих порушень вимог чинного законодавства щодо встановлених строків реєстрації (перереєстрації) вогнепальної мисливської чи холодної зброї, а також пневматичної зброї калібру більше 4.5 мм і швидкості польоту кулі більше 100 м за секунду, чи правил взяття на облік в органах внутрішніх справ у разі зміни місця проживання вноситься висновок про відмову в реєстрації придбаної зброї та направлення її на реалізацію, чи анулювання дозволу на зброю, яка уже знаходиться у володінні громадянина, після чого настає відповідальність за незаконне володіння зброєю.

У разі порушення правил перереєстрації власником зброї з поважних причин він зобов'язаний надати до органів міліції виправдовуючий документ: чи лікарняний лист, чи довідку, в якій буде вказана причина неявки його в органи

міліції. Особа, яка уповноважена розглядати такі матеріали, враховуючи надані власником зброї виправдовуючі документи, оцінює ступінь його вини та приймає одне з рішень: звільняє громадянина від відповідальності у відповідності зі ст. 22 КУпАП, що передбачає малозначимість правопорушення; виносить попередження; накладає штраф чи оплатне вилучення [7].

Аналогічна ситуація відносно інших тривалих адміністративних правопорушень, передбачених ст. ст. 190, 191, 193 та 1952 КУпАП.

Так, відповідно до пунктів 12.1. та 12.12. Наказу МВС України від 21.08.1998 року, зброя повинна зберігатися за місцем проживання її власників, а у разі наявності трьох і більше одиниць вогнепальної, пневматичної зброї, арбалетів, приміщення для її зберігання повинні бути обладнані охоронною сигналізацією [7].

Якщо під час проведення співробітниками міліції перевірки умов зберігання зброї за місцем проживання їх власників було виявлено порушення правил зберігання зброї, однак, можливості для складання адміністративного протоколу на місці події не було, а в подальшому, з різних причин, встановити контакти з правопорушником не виявилось можливим і недоліки ним не були усунені, то, відповідно до ст. 38 КУпАП, після проходження двомісячного строку неможливо його притяг-

нути до адміністративної відповідальності. Але громадянин продовжує бути власником зброї, недоліки умов зберігання зброї не усунув і вони несуть небезпеку для громадянського суспільства. В діях власника зброї продовжують бути наявні ознаки правопорушення: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона.

В цьому випадку, на наш погляд, у разі грубого порушення власником зброї вимог по забезпеченню відповідних умов зберігання зброї, приймається рішення про анулювання дозволу на зберігання та носіння зброї.

Враховуючи вищезазначене, основна відміна звичайних правопорушень від тривалих полягає в тому, що у них наявна одноразова дія конкретного правопорушення, тоді як у останніх ця дія триває певний час.

Постає питання щодо можливості застосування строку давності відносно тривалих адміністративних правопорушень взагалі в сфері дозвільної системи.

Отже, вважаємо, що в сфері дозвільної системи при утворенні тривалих адміністративних правопорушень термін строку давності повинен застосовуватися диференційовано, залежно від конкретних видів тривалих правопорушень. Можливе посилення на застосування конкретного терміну строку давності безпосередньо в статті особливої частини кодексу України про адміністративні правопорушення.

Список використаної літератури

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення. – Харків, 2000. – С. 128.
2. Там само. – С. 35.
3. Там само. – С. 128.
4. Наказ МВС України № 622 від 21.08.1998 р.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення. – Харків, 2000. – С. 654.
6. Там само. – С. 727, 729, 837.
7. Наказ МВС України № 622 від 21.08.1998 р.