

УДК 342.9

ГРОМАДСЬКІ РОБОТИ ЯК ВИД АДМІНІСТРАТИВНОГО СТЯГНЕННЯ

Коломієць А.М.

Юридичний інститут
Київського міжнародного університету

Дана наукова стаття присвячена дослідженню громадських робіт як виду адміністративних стягнень. Аналіз доцільності громадських робіт та їх необхідності та способу використання. Розкриваються основні ознаки даного адміністративного стягнення. Здійснення наукового аналізу громадських робіт як виду адміністративного стягнення. Доцільність введення громадських робіт в структуру покарань.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративні стягнення, громадські роботи, адміністративне покарання, адміністративні провадження.

Постановка проблеми. Адміністративна відповідальність за вчинення адміністративних правопорушень передбачає застосування до осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, адміністративних стягнень. Система адміністративних стягнень, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Норми КУпАП передбачають вичерпний перелік адміністративних стягнень, які застосовуються за вчинення адміністративних стягнень. Положення ч. 2 ст. 24 КУпАП, котре стверджує про те, що законами України може бути встановлено й інші, крім зазначених у цій статті, види адміністративних стягнень [4, с. 15]. Така норма вказує на те, що перелік адміністративних стягнень є невичерпним, хоча з іншого боку й передбачає ту обставину, що встановлю-

ватися види адміністративних стягнень повинні лише законами України, тобто є прерогативою законодавчої гілки влади. Зазначене положення кореспондується із конституційною нормою, яка міститься у ст. 92 Конституції України [5, с. 36]. У той же час наявність невизначеності у частині існування вичерпного переліку адміністративних стягнень не дає можливості громадянам усвідомити наслідки, яких останні можуть зазнавати за вчинення адміністративних правопорушень. Адміністративні стягнення носять й профілактичний характер, а тому обізнаність, зрозумілість змісту адміністративних стягнень є важливим складовим профілактичного впливу на громадян.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. За предмет свого дослідження громадські роботи, як адміністративне стягнення, обирали,

Ю.П. Битяка, С.Т. Гончарука, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, С.В. Ківалова, Л.В. Ковалюк, Є.Б. Кубка, А.Т. Комзюка, Д.М. Лук'янець, І.В. Март'янова, В.Ф. Опришка, І.М. Пахомова, І.А. Тимченко, В.В. Цветкова, Ю.С. та інших науковців.

Метою статті. Головною метою цієї роботи є дослідження поняття та змісту громадських робіт, як адміністративного стягнення, та його межування із іншими адміністративними стягненнями.

Викладення основного матеріалу. В роботах Т. Коломоєць зазначається, що адміністративними стягненнями є зафіксовані у санкціях адміністративно-правових норм заходи примусу, які застосовуються органами адміністративної юрисдикції щодо особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, з метою попередження вчинення нових правопорушень як цією особою, так і іншими особами, виховання та покарання цієї особи [6, с. 268].

За визначенням А. Комзюка, адміністративне стягнення є мірою відповідальності, правовим наслідком адміністративного правопорушення. Адміністративні стягнення застосовуються з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами.

Ю. Ведерніков та В. Шкарупа зазначають, що адміністративні стягнення – це матеріалізований вияв адміністративної відповідальності, негативний правовий наслідок неправомірної поведінки особи, яка вчинила адміністративний проступок і повинна відповісти за свій протиправний вчинок [2, с. 153].

Ці стягнення, зазначають вчені-адміністративісти, є останньою ланкою в системі заходів адміністративного примусу, мірою відповідальності.

Отже, адміністративні стягнення є різновидом адміністративного примусу, що застосовується за вчинення адміністративного правопорушення.

Статтею 24 КУпАП встановлює вичерпну систему адміністративних стягнень, а саме: попередження, штраф, платне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення, позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання), громадські роботи, виправні роботи та адміністративний арешт [4, с. 15].

Статтею 25 КУпАП, платне вилучення та конфіскація предметів можуть застосовуватись як основні, так і додаткові адміністративні стягнення. Інші адміністративні стягнення можуть застосовуватись тільки як основні. За одне адміністративне правопорушення може бути накладено основне, або основне і додаткове стягнення [4, с. 16].

Як зазначає А. Купін, адміністративні стягнення і порядок їх застосування встановлюються не тільки КУпАП, а й іншими законами та підзаконними нормативними актами містять або склади адміністративних проступків та відповідне покарання у вигляді адміністративного стягнення, або окреслюють лише склади проступків,

відповідальність за які передбачалася іншими законодавчими актами [8, с. 95].

Розкриття особливостей громадських робіт як виду адміністративного стягнення передбачає аналіз співвідношення та порівняння його з іншими окремими видами адміністративних стягнень.

Поняття «громадські роботи» говорить саме за себе – це роботи, що виконуються в громаді, членами громади і для громади [12, с. 89].

У відповідності до ст. 30¹ КУпАП «Громадські роботи полягають у виконанні особою, яка вчинила адміністративне правопорушення, у вільний від роботи чи навчання час безоплатних суспільно корисних робіт, вид яких визначають органи місцевого самоврядування [4, с. 17].

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.

Громадські роботи не призначаються особам, визнаним інвалідами першої або другої групи, вагітним жінкам, жінкам, старше 55 років та чоловікам, старше 60 років».

Отже, аналізуючи вище зазначене впливає висновок що громадські роботи в адміністративному праві – це один із видів адміністративного стягнення, основною ознакою якого є примусове залучення особи, що вчинила адміністративне правопорушення, за рішенням суду, до безоплатних суспільно корисних робіт, які відпрацьовуються у вільний від роботи чи навчання час, за місцем проживання правопорушника, без зарахування у загальний трудовий стаж.

Класифікуючи адміністративних стягнень О. Миколенко, пропонує громадські роботи розглядати в якості: адміністративного стягнення організаційного характеру; триваючого стягнення [9, с. 267].

Аналізує доктринальні положення стосовно класифікаційного розподілу адміністративних стягнень Н. Хорошак пропонує розглядати громадські роботи як: вид адміністративного стягнення, пов'язаний із виховно-трудовим впливом на правопорушника (А. Шергін); стягнення, спрямоване особисто на правопорушника (Л. Коваль); стягнення, яке певним чином обмежує свободу правопорушника (Г. Бондаренко); стягнення відносно визначене (за ступенем визначеності); альтернативне (за ступенем варіантності передбачення); стягнення, що застосовується лише судом (за суб'єктом застосування), або ж стягнення обмеженого кола суб'єктів застосування; стягнення, що застосовується лише до фізичних осіб (за ознакою особи, на яку накладається адміністративне стягнення) [13, с. 105].

Т. Гуржій зосереджує свою увагу і на особливостях громадських робіт, серед яких виділяє: по-перше, вони є найменш поширеним адміністративним стягненням (як щодо практики застосування, так і кількості норм, що передбачають їх застосування); по-друге, обмежена сфера протиправного впливу, за вчинення якого можуть застосовуватись громадські роботи; по-третє, законодавець розглядає громадські роботи лише як альтернативне стягнення [3, с. 571].

Проаналізувавши різні наукові підходи щодо визначення ознак громадських робіт, можна ви-

ділити ознаки даного адміністративного стягнення: особистісний характер, тобто спрямування на особу правопорушника; застосування лише в судовому порядку; триваючий характер стягнення; виховно-трудоий характер стягнення; альтернативний характер стягнення; відносно визначене стягнення; стягнення, що застосовується лише до фізичних осіб; стягнення, що має немайновий характер; найменш поширене адміністративне стягнення; застосування за правопорушення із підвищеною суспільною шкідливістю [7, с. 191].

Стаття 25 КУпАП відносить громадські роботи до основних стягнень, тобто таких, що застосовуються самостійно. При цьому громадські роботи серед основних стягнень визнаються більш м'якими, ніж виправні роботи та адміністративний арешт. Але громадські роботи є більш суворим видом адміністративного стягнення, ніж попередження, штраф, оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення проступку, конфіскація того ж предмета, а також позбавлення спеціального права [4, с. 16].

Провадження у справах про адміністративні правопорушення, за які передбачена відповідальність у вигляді громадських робіт, є прерогативою державних органів і тому повинно відбуватися у чіткій відповідності до закону, порядком яких передбачений Розділом IV КУпАП.

Основною особливістю провадження у справах про адміністративні правопорушення, санкції яких передбачають адміністративне стягнення у вигляді громадських робіт, є можливість адміністративного затримання правопорушника до розгляду справи суддею, достатньо короткий строк розгляду справи (за статтями 173, 173-2, 178, 185 КУпАП) та той факт, що всі правопорушення, за які передбачене адміністративне стягнення у вигляді громадських робіт 11, с. 73].

Важливе місце у провадженні у справах про застосування громадських робіт як виду адміністративного стягнення займають принципи даного виду правозастосовчої діяльності.

Принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення – це основоположні ідеї, засади здійснення усього провадження. Аналізуючи Конституцію України, КУпАП та інші закони України можна виділити наступні принципи [1, с. 273]:

1) принцип законності, що закріплений в ч. 2 і 3 ст. 7 КУпАП. Органи адміністративної юрисдикції та їх посадові особи мають право діяти виключно на підставі чинного законодавства в спеціально-дозвільному режимі, згідно з яким «посадовій особі органу державної влади дозволено лише те, що чітко вказано в законі»;

2) принцип рівності учасників провадження перед законом, що визначається конституційним положенням про рівність всіх громадян України перед законом (ст. 24 Конституції України), даний принцип закріплений у ст. 248 КУпАП, згідно з якою справи про адміністративні правопорушення розглядаються на засадах рівності громадян перед законом незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового, соціального походження, мови та інших підстав;

3) принцип змагальності, згідно із яким всі учасники у справі про адміністративні правопорушення наділені рівними процесуальними правами, що впливає із принципу рівності учасників провадження перед законом;

4) принцип охорони інтересів держави та особи. Найважливішим завданням діяльності державних органів є охорона конституційного ладу нашої держави, встановленого порядку управління, державного та суспільного порядку. Це завдання реалізується з метою охорони інтересів держави, однак при цьому в демократичному, правовому суспільстві забезпечення охорони інтересів держави слугує підставою додержання інтересів усіх законслухняних членів цього суспільства. Ось чому забезпечення охорони інтересів держави тісно пов'язане із забезпеченням охорони інтересів особи взагалі та громадян держави зокрема. Тут наявний зворотний зв'язок. Охорона інтересів особи, громадянина – найважливіший чинник стабільності цивільного суспільства і, отже, належного функціонування державного апарату та держави в цілому. Саме з цією метою діюче законодавство передбачає можливість надання громадянам юридичної допомоги (ст. 271 КУпАП). Крім того, накладення адміністративного стягнення у вигляді громадських робіт найбільшою мірою охороняє інтереси особи і держави, адже особа не позбавляється власності та свободи, а держава отримує від особи суспільно-корисну безоплатну працю, що наглядно демонструє іншим громадянам та самому правопорушнику наслідки протиправного діяння;

5) принцип встановлення об'єктивної (матеріальної) істини по справі. Згідно зі ст. 251 та ст. 252 КУпАП органи (посадові особи), що розглядають справу, повинні аналізувати будь-які фактичні дані, на основі яких у передбачуваному законом порядку встановлюються наявність або відсутність адміністративного правопорушення, а також винуватість особи у його вчиненні;

6) принцип самостійності та незалежності органу (посадової особи), який здійснює адміністративно-юрисдикційну діяльність в рамках провадження у справі про адміністративні правопорушення. Цей принцип закріплений у ст. 217 КУпАП, яка встановлює, що справи про адміністративні правопорушення можуть розглядатися тільки тими посадовими особами, які визначені законом і в рамках своїх повноважень;

7) принцип гласності (відкритості). Статтею 286 КУпАП передбачений обов'язок органів адміністративної юрисдикції інформувати суспільство про накладення адміністративних стягнень;

8) принципи оперативності та економічності. Принцип оперативності полягає у скороченні строків притягнення винних до відповідальності;

9) принцип національної мови. Порядок реалізації цього принципу регламентується ст. 274 КУпАП, яка передбачає, що орган (посадова особа), в провадженні якого знаходиться справа, призначає перекладача;

10) принцип публічності провадження у справах про адміністративні правопорушення знаходить свій вияв у тому, що воно здійснюється від імені держави та органами (посадовими особами), уповноваженими на це державою [10, с. 312].

Перелічені вище принципи є основними засадами провадження у справах про застосування громадських робіт з метою забезпечення дотримання фундаментальних принципів верховенства права, законності та непорушності прав і свобод людини.

Висновки та пропозиції. Здійснивши науковий аналіз громадських робіт як адміністративного стягнення, можна дійти висновку та виділити наступні фактичні та стратегічні цілі стягнення у вигляді громадських робіт: не покарання, а виправлення особи правопорушника через ви-

ховання працею; спеціальна превенція, позбавлення особи можливості скоювати нові правопорушення; оволодіння особою новою професією із перспективою подальшого працевлаштування; допомога територіальній громаді у благоустрої, прибиранні населених пунктів та виконанні іншої соціальної роботи (догляд за особами похилого віку, інвалідами тощо); формування у особи поваги до права, прав і свобод людини, громадських цінностей, формування позитивної правосвідомості та правової культури в цілому.

Список літератури:

1. Адміністративно-правова санкція та адміністративне стягнення: теоретичні питання співвідношення // Держава і право: збірник наукових праць Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. – Вип. 10. – К., 2011. – С. 271-277.
2. Ведерніков Ю. А. Адміністративне право України: [навч. посібник] / Ю. А. Ведерніков, В. К. Шкарупа. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 336 с.
3. Гуржій Т. О. Адміністративне право України: [навч. посіб.] / за ред. Т. О. Гуржій. – К.: КНТ, 2011. – 680 с.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Кодекс України, Закон від 7 грудня 1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української – 1984, № 51.
5. Конституція України, Закон від 16 червня 1996 р. № 254к/96ВР.
6. Коломиець Т. О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: [монографія]; за ред. В. К. Шкарупи. – Запоріжжя: Поліграф, 2014. – 403 с.
7. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): [навч. посібник] / В. К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 256 с.
8. Купін А. П. Особливості нормативного закріплення адміністративних стягнень / А. П. Купін // Вісник Запорізького юридичного інституту ДДУВС. – 2012. – № 2. – С. 91-99.
9. Миколенко О. І. Адміністративний процес та адміністративна відповідальність в Україні: [навчальний посібник] / О. І. Миколенко. – Харків: ТОВ «Одісей», 2010. – 368 с.
10. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення / [Р. А. Калюжний, А. Т. Козюк, О. О. Погрібний та ін.]. – Вид. третє. – К.: Аперта; КНТ; ЦУЛ, 2015. – 684 с.
11. Коломиець Т. О. Адміністративна відповідальність: [навч. посіб.] / – К.: Істина, 2011. – 184 с.
12. Ткачова О. В. Виконання покарань у виді виправних і громадських робіт: [монографія] / О. В. Ткачова. – Х.: Право, 2010. – 192 с.
13. Хорощак Н. В. Адміністративні стягнення за законодавством України: [монографія] / Н. В. Хорощак. – К.: інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2014. – 172 с.

Коломиец А.М.

Юридический институт
Киевского международного университета

ОБЩЕСТВЕННЫЕ РАБОТЫ КАК ВИД АДМИНИСТРАТИВНОГО ВЗЫСКАНИЯ

Аннотация

Данная научная статья посвящена исследованию общественных работ как виду административных взысканий. Анализ целесообразности общественных работ и их необходимости, и способа использования. Раскрываются основные признаки данного административного взыскания. Осуществление научного анализа общественных работ как вида административного взыскания. Целесообразность введения общественных работ в структуру наказаний.

Ключевые слова: административная ответственность, административные взыскания, общественные работы, административное наказание, административные производства.

Kolomiets A.M.

Institute of Law
Kyiv International University

PUBLIC WORKS AS A FORM OF ADMINISTRATIVE PENALTY

Summary

This academic paper is dedicated to research of public works as a form of administrative penalty. Reasonability and necessity of public works and ways of usage thereof are examined. Key indicators of this administrative penalty are analysed. Public works as a form of administrative penalty are subjected to scientific analysis. Reasonability of introduction of public works in the system of punishment.

Keywords: administrative responsibility, administrative penalty, public works, administrative punishment, administrative proceedings.