

### Summary

In article features of reaction of the public prosecutor on infringements of the rights and freedom of children are investigated at realization of supervision of observance of laws. Also in article to contain offers on modification and additions abreast operating standard – legal certificates.

**Key words:** public prosecutor's supervision, the rights and freedom of children, certificates of public prosecutor's reaction, the protective instruction, violence in a family.

Отримано 24.02.2010

**М. В. ШКІЛЬ**

*Максим Вікторович Шкіль, здобувач Київського міжнародного університету*

## АДМІНІСТРАТИВНІ СТЯГНЕННЯ ЗА ВЧИНЕННЯ ПРАВОПОРУШЕНЬ ПРОТИ ПРАВОСУДДЯ В УКРАЇНІ

Правова норма, будучи загальнообов'язковим правилом поведінки, яке відображає волю та інтереси суспільства (народу), приймається від його імені чи санкціонується державою, є обов'язковою для виконання усіма суб'єктами правовідносин і передбачає можливість застосування державного примусу як засобу охорони цих норм від порушень

Саме санкція є невід'ємним атрибутом правової норми, оскільки вказує на її забезпеченість з боку держави. Норма, в якій відсутнє забезпечення, перестає бути правовим правилом поведінки, перетворюється в декларацію, оскільки втрачає обов'язковість.

Варто зауважити, що в теорії права примус класифікують на види в залежності від: об'єкту та характеру впливу – психічний, матеріальний, фізичний та організаційний; за юридичним критерієм: легітимний та нелегітимний і правовий та неправовий примус (насильство); соціальний примус – трактується як один із засобів забезпечення цінностей суспільства, що створює такий фактичний стан, який не виключає рішення індивіда з ланки детермінації, але ставить його у становище, що виключає вибір іншого варіанту поведінки<sup>1</sup>.

На наш погляд, встановлення у правовій нормі санкції є засобом примусу до належної правомірної поведінки. Тобто, сам факт існування санкції. Загроза її застосування є формою психічного впливу, а після порушення вимог правової норми цей примус може набувати інших форм.

З огляду на тему нашого дослідження при аналізі державного примусу, головна увага має бути зосереджена на публічно-правовому примусі, який завжди пов'язує з владою, котра є неодмінним атрибутом держави.

Державний примус здійснюється від імені держави її органами; має легітимний характер; застосовується до конкретних суб'єктів права; є зовнішнім впливом на суб'єкта з метою змусити його виконувати правові приписи, здійснити виховний вплив на порушника і оточуючих; здійснюється за посередництва спеціальних актів застосування права, оскільки самі по собі юридичні норми передбачають лише можливість примусу. Державний примус застосовується для забезпечення виконання норм права і разом з тим – на підставі норм права, зокрема, передбачених у них санкцій.

Серед усталених правових інститутів, які забезпечують належний рівень функціонування правової системи України, загалом і галузі адміністративного права, зокрема, вагоме місце посідає інститут адміністративного примусу, заходи якого мають суттєвий правообмежувальний потенціал.

Чинне законодавство України не містить нормативного визначення поняття адміністративного примусу, тому його зміст тлумачиться лише на доктринальному рівні.

В. О. Продаєвич визначає адміністративно-правовий примус як особливий вид державного примусу, який є встановленою нормами адміністративного права системою заходів психологічного, фізичного і організаційного впливу, що застосовуються, по-перше, до осіб, які чинять чи вчинили порушення норм адміністративного права, по-друге, до інших осіб із метою запобігання можливому правопорушенню або запобігання можливим шкідливим наслідкам для держави, суспільства і окремих громадян, по-третє, у зв'язку із забезпеченням провадження з адміністративної справи<sup>2</sup>.

Т. О. Коломоець під адміністративним примусом розуміє особливий різновид державно-правового примусу, тобто визначені нормами адміністративного права способи офіційного фізичного або психологічного впливу уповноважених державних органів, а в деяких випадках і громадських організацій, на фізичних та юридичних осіб у вигляді особистих, майнових, організаційних обмежень їх прав, свобод та інтересів у випадках вчинення цими особами протиправних діянь (у сфері відносин публічного характеру) або в умовах надзвичайних обставин у межах окремого адміністративного провадження задля превенції, припинення протиправних діянь, забезпечення провадження у справах про правопорушення, притягнення винних осіб до відповідальності, попередження та локалізації наслідків надзвичайних ситуацій<sup>3</sup>.

На слушну думку А. П. Комзюка, адміністративний примус, оскільки він регулюється нормами адміністративного права, не може бути нічим іншим, як правовим примусом, проте підкреслювати це в терміні, тим самим ускладнюючи його, як уявляється, дещо зайве<sup>4</sup>. До недавнього часу в адміністративно-правовій науці практично не було розбіжностей у використанні терміну «адміністративний примус», тому використання різних термінів, зокрема: «акти санкціонованого втручання», «адміністративно-правовий примус» не вкладає нового змісту в його розуміння.

Як відомо, адміністративний примус реалізується через специфічні примусові заходи, серед яких важливе місце посідають адміністративно-правові санкції, які, будучи негативною реакцією держави на порушення правової норми, полягають у різних примусових заходах. Окремі з них, маючи на меті лише забезпечити виконання правових норм та нормальний розвиток суспільних відносин, носять, передусім, превентивний, попереджувальний характер. За вчинення адміністративних проступків, склади яких закріплені законами, передбачено застосування особливих санкцій – адміністративних стягнень.

У чинному законі про відповідальність за адміністративні правопорушення відсутнє визначення поняття адміністративного стягнення. У ст. 23 КупАП мова йде лише про мету адміністративного стягнення: «Адміністративне стягнення є мірою відповідальності і застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, у дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами».

З огляду на це, у науці адміністративного права тривають дискусії щодо найбільш вдалого визначення поняття адміністративного стягнення. Так, адміністративне стягнення як покарання, зафіксоване в санкції порушеної правової норми чи норми, яка забезпечує її захист, що застосовується у встановленому законом порядку органами: адміністративної юрисдикції до особи, яка вчинила адміністративний проступок.

Таким чином, існуючі погляди на поняття адміністративного стягнення є, по суті, однаковими і, у контексті теми нашого дослідження, можуть бути ототожені із поняттям «санкції» як структурного елемента норми права, який вказує на негативні наслідки, що можуть настати для правопорушника в разі невиконання правила поведінки сформульованого в диспозиції правової норми.

Адміністративне стягнення, будучи складовим елементом змісту інституту адміністративної відповідальності, є відплатою за порушення закону, визначеною у санкції норми, що застосовується у встановленому законом порядку до особи, яка вчинила адміністративний проступок.

Застосування норм права має владний, персоніфікований, процесуальний, творчий, юридично оформлений характер. Крім того, акт застосування права завжди має силу юридичного факту, котрий тягне виникнення, зміну або припинення конкретного правового відношення.

Наслідки, що передбачаються санкцією правової норми, можуть знайти вираз у різноманітних формах: у примусі до здійснення певних дій; у визнанні недійсними певних діянь; у зміні правового статусу тих чи інших суб'єктів тощо. При цьому характер санкцій залежить від урегульованих нормою суспільних відносин і, відповідно, від особливостей окремих галузей права, які включають ту чи іншу норму.

Умовами правомірності застосування санкцій правових норм слід вважати: законність, справедливість, обґрунтованість, доцільність. Їх особливістю є те, що посадова особа, що від імені держави застосовує певні заходи відповідальності, передбачені санкцією правової норми, має втілювати вказані умови та принципи у свою діяльність, що стане відображенням високого рівня професіоналізму, правової культури та правосвідомості.

Чинним Кодексом України про адміністративні правопорушення за посягання на правосуддя передбачено два види стягнень: штраф – (ч. 1, ч. 2 ст. 185-3 «Прояв неповаги до суду»; ст. 185-5 «Перешкодження явці до суду народного засідателя»; ч. 1, ч. 2 ст. 185-6 «Невжиття заходів щодо окремої ухвали суду чи окремої постанови судді, подання органу дізнання, слідчого або протесту, припису чи подання прокурора»; ст. 185-11 «Розголошення відомостей про заходи безпеки щодо особи, взятої під захист»; та адміністративний арешт (ч. 1 ст. 185-3 «Прояв неповаги до суду»).

Санкції більшості названих норм є відносно визначеними, тобто містять вказівку на межі (розмір, строк) стягнення, санкція лише однієї норми – ч. 1 ст. 185-3 є альтернативною та містить два види стягнень – штраф або адміністративний арешт.

У структурі видів адміністративних стягнень, застосованих судами у 2009 році за вчинення всіх видів адміністративних правопорушень, найпоширенішим видом був штраф. За вчинення всіх видів адміністративних правопорушень суди застосували штраф до 3 млн. 196 тис. осіб, що на 24,4 % більше у порівнянні з 2008 р., або 63,8 % від кількості осіб, на яких накладено адміністративне стягнення<sup>5</sup>.

За даними судової практики, у I півріччі 2010 р. за вчинення всіх видів адміністративних правопорушень, як і в попередні звітні періоди, найпоширенішим видом стягнень залишився штраф. Суди застосували штраф до 464,2 тис. осіб, або 75,1 % від кількості осіб, на яких накладено адміністративне стягнення. Загальна сума накладеного судами штрафу становила 195 млн 226,9 тис. грн, добровільно сплачено 78 млн. 911,4 тис. грн., або 40,4 %<sup>6</sup>.

Виникнувши ще за часів римського права, адміністративний штраф (роена ресупіагіа) розглядався, як різновид грошового стягнення, що накладалося уповноваженою особою і потрапляло в дохід держави. У 20-30-х рр. XX ст. у законодавстві УРСР адміністративна відповідальність взагалі ототожнювалася із застосуванням за протиправні діяння штрафів в адміністративному порядку. Адміністративний штраф зберіг свої домінуючі позиції серед адміністративних стягнень і до сьогодні. Разом із тим, останнім часом спостерігається досить стійка тенденція до прийняття нормативно-правових актів, які передбачають за вчинення

саме адміністративних проступків, зокрема в підприємницькій діяльності, застосування так званих фінансових санкцій у вигляді штрафів<sup>7</sup>.

Термін «штраф» у перекладі з німецької «strafe» означає пеню, кару, стягнення за проступок. Однак сутність штрафу як виду адміністративного стягнення, завдяки поєднанню загальних рис штрафної (каральної) санкції та певних особливих властивостей, полягає не лише в обмеженні майнових інтересів винної особи. Адміністративному штрафу як різновиду штрафної (каральної) правової санкції притаманні ознаки: він є проявом державного примусу, тобто має каральний характер через протиправну поведінку; звертається на майно правопорушника, звідси – грошово-майновий характер; добровільний характер виконання поєднується із вживанням примусу в разі ухилення від виконання; містить у собі мету відшкодування матеріальної шкоди, завданої державі; йому властиві інші ознаки юридичних санкцій: запобіжний, виправно-виховний, право відновлювальний характер<sup>8</sup>.

Виховна мета адміністративного штрафу передбачає настання позитивних змін у поведінці правопорушника, яка, будучи зовнішнім проявом діяльності людини залежить від безпосереднього або опосередкованого впливу штрафу (процесу його застосування) на психіку індивіда. Отже, будучи за своєю суттю державним примусом, адміністративний штраф є зовнішнім спонукальним засобом як майнового, так і психологічного впливу.

Таким чином, адміністративний штраф – це універсальний вид адміністративного стягнення. Йому, поряд із загальними рисами штрафної (каральної) санкції, притаманні й певні специфічні властивості: множинність органів адміністративно-штрафної юрисдикції, універсальність суб'єктів, щодо яких може застосовуватися адміністративний штраф, порівняно невеликі його розміри, уніфікована методика нарахування, спрощена процедура застосування та деякі інші, що зумовлюють його значний виховний, превентивний та каральний потенціал й особливе місце в системі юридичних штрафних санкцій, передбачених законодавством України.

У якості базової одиниці для розрахунку розміру адміністративного штрафу чинним адміністративно-деліктним законодавством України визначено неоподатковуваний мінімум доходів громадян у розмірі 17 грн., який застосовується ще з 1997 р., і вже не відображає економічних та соціальних реалій сьогодення. Саме тому фахівці різних галузей права зайняті пошуком оптимально об'єктивної базової розрахункової одиниці для встановлення розміру штрафу як різновиду державного примусу.

Застосування стягнень за вчинення адміністративних правопорушень повинно мати на меті створити у правопорушника психологічний бар'єр проти вчинення таких правопорушень. З огляду на це, механічне збільшення адміністративних штрафів, особливо в умовах кризових явищ в економіці України, зростання інфляції, масового скорочення чисельності працюючих і зростання кількості безробітних може виглядати як соціально невинуватий крок.

Усі випадки посягання на правосуддя (неповага до суду, невиконання окремої ухвали, постанови суду, розголошення відомостей про заходи безпеки, перешкоджання явці до суду народного засідателя тощо) слід оцінювати на з точки зору наявності адміністративного проступку як підстави застосування адміністративного штрафу.

У системі адміністративних стягнень найсуворішим заходом адміністративної відповідальності є адміністративний арешт, суть якого полягає в короткочасному, до 15 діб, позбавленні волі правопорушника.

За статистичними даними, у 2008 р. до адміністративної відповідальності притягнуто 6023 тис. осіб, серед них понад 80 тис. осіб піддано адміністративному арешту. У 2009 р. цей показник практично збільшився на 0, 2%<sup>9</sup>.

Відповідно до вимог ст. 32 КУпАП адміністративний арешт встановлюють і застосовують у виключних випадках і за окремі види адміністративних правопорушень. Призначають лише постановою районного (міського) суду (судді).

Під час відбування адміністративного арешту їх можуть залучати до виконання фізичних робіт, при цьому заробітну плату їм не виплачують. Застосовується адміністративний арешт лише районним (міським) судом (суддею) і лише в тих випадках, коли за обставинами справи і з врахуванням особи порушника застосування інших заходів буде визнано недостатнім, тобто, якщо суддя прийде до висновку, що інші види стягнення будуть неефективними.

У зв'язку з цим, в адміністративно-правових санкціях за жоден адміністративний проступок арешт не встановлено як єдиний захід стягнення. Тобто, арешт як вид стягнення притаманний лише альтернативним санкціям правової норми, і, завжди є можливість застосувати або штраф, або виправні роботи тощо.

У науці адміністративного права дедалі частіше висловлюється думка щодо недоцільності існування адміністративного стягнення у виді арешту за вчинення окремих адміністративних правопорушень, зокрема, проти порядку управління.

Не заперечуючи необхідності удосконалення нормативно-правового регулювання забезпечення особиї недоторканності особи, її честі, гідності, відзначимо, що, насамперед, існує потреба запровадження у КУпАП норми про презумпцію невинуватості особи, що підозрюється у вчиненні адміністративного правопорушення, за яке встановлена відповідальність у вигляді адміністративного арешту. Так, особі, яка притягається або може бути притягнута до відповідальності у вигляді адміністративного арешту, не надано такі права, як право вимагати допиту свідків, право користуватися безоплатною правовою допомогою та безоплатними послугами перекладача.

Крім цього, Кодекс необхідно доповнити нормами, які визначатимуть строк для направлення протоколу до органу чи посадової особи, уповноважених розглядати справу про адміністративне правопорушення.

Натомість, чинна редакція Кодексу відповідної норми не містить, що дозволяє посадовій особі, яка уповноважена реагувати на адміністративне правопорушення, на власний розсуд визначати тривалість відповідної процедури.

Таким чином, суворість стягнення не є чинником, який має вирішальний вплив на зменшення кількості правопорушень, а політика держави у сфері відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень не може зводитись лише до збільшення розміру санкцій у вигляді штрафу. Оскільки, відповідно до ст. 23 КУпАП метою адміністративного стягнення є виховання особи, а не вилучення у неї якомога більшої суми коштів.

<sup>1</sup> Шевчук О. М. Засоби державного примусу у правовій системі України: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук спец.: 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових вчень» / О. М. Шевчук. – Харків, 2003. – 20 с.

<sup>2</sup> Продаєвич В. О. Місце адміністративної відповідальності в системі заходів адміністративного примусу: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук спец.: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. О. Продаєвич. – Київ, 2007. – 21 с.

<sup>3</sup> Коломоєць Т. О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Т. О. Коломоєць. – Харків, 2005. – 43 с.

<sup>4</sup> Комзюк А. Адміністративний примус: деякі загальні проблеми дослідження та правового регулювання в контексті забезпечення прав людини / А. Комзюк. – Інтернет-видання «Юриспруденція он-лайн». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу <http://www.lawyer.org.ua>.

<sup>5</sup> Аналіз роботи судів загальної юрисдикції у 2009 році (за даними судової статистики): [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua>.

<sup>6</sup> Аналіз роботи судів загальної юрисдикції у I півріччі 2010 року (за даними судової статистики): [Електронний ресурс] // Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua>.

<sup>7</sup> Коломоєць Т. О. Щодо питання ефективності адміністративних штрафів / Т. О. Коломоєць // Право України. – 2001. – № 2. – С. 31-34.

<sup>8</sup> Виконавча влада і адміністративне право: [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. – К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с. – С. 589.

<sup>9</sup> Права людини в Україні: доповідь правозахисних організацій 2008 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.khpg.org.ua>.

### Резюме

Проаналізовано санкції норм законодавства України про адміністративну відповідальність за посягання на правосуддя.

**Ключові слова:** правосуддя, адміністративне законодавство, відповідальність.

### Резюме

Проанализированы санкции норм законодательства Украины об административной ответственности за посягательства на правосудие.

**Ключевые слова:** правосудие, административное законодательство, ответственность.

### Summary

Analyzed the sanctions of the legislation of Ukraine about administrative responsibility violation of justice.

**Key words:** justice, administrative legislation, responsibility.

Отримано 11.05.2010

### А. В. КИШИНСЬКИЙ

*Андрій Володимирович Кишинський, здобувач  
Інституту держави і права ім. В. М. Корецького  
НАН України*

## ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПЕРЕГЛЯДУ РІШЕНЬ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Однією з основних гарантій забезпечення законності у провадженні по справах про адміністративні правопорушення є законодавчо визначена можливість перегляду рішення по справі про адміністративні правопорушення. На жаль, правове регулювання цієї факультативної, але надзвичайно важливої стадії провад-