

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.

¹ 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.

² 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.

³ 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.

⁴ 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>.

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

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

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

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

⁹ 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-

ження у справах про адміністративні правопорушення є недостатнім. Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі КУпАП) основну увагу приділяє процедурі оскарження чи опротестування постанови по справі про адміністративне правопорушення і майже не регламентує порядок розгляду відповідних скарг та протестів, тобто порядок перегляду рішення по відповідних справах. Такий стан справ не узгоджується з вимогою частини другої статті 19 Конституції України, відповідно до якої всі державні органи, органи місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи мають діяти виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, визначений Конституцією та законами України.

Отже, метою цієї статті є висвітлення стану правового регулювання перегляду рішень у справах про адміністративні правопорушення та визначення напрямків подолання прогалин у відповідній сфері.

Слід відзначити, що питанням провадження у справах про адміністративні правопорушення присвячено досить великий масив наукової та навчальної літератури. Різноманітним теоретичним та практичним аспектам провадження у справах про адміністративні правопорушення присвячені роботи таких відомих вчених, як О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, С. Т. Гончарук, Л. М. Коваль, В. К. Колпаков, В. Г. Перепелюк та багатьох інших¹⁻⁹. В той самий час проблемним питанням перегляду рішень у справах про адміністративні правопорушення уваги майже не приділялося і ця стаття покликана певною мірою заповнити цю прогалину.

Відповідно до статті 288 КУпАП, постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржено:

1) постанову адміністративної комісії – у виконавчий комітет відповідної ради або в районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд, у порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України, з особливостями, встановленими цим Кодексом;

2) рішення виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради – у відповідну раду або в районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд, у порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України, з особливостями, встановленими цим Кодексом;

3) постанову іншого органу (посадової особи) про накладення адміністративного стягнення – у вищестоящий орган (вищестоящий посадовій особі) або в районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд, у порядку, визначеному Кодексом адміністративного судочинства України, з особливостями, встановленими цим Кодексом.

Крім того, статтею 294 КУпАП встановлено, що постанова судді по справі про адміністративне правопорушення може бути переглянута в апеляційному порядку суддею судової палати апеляційного суду в кримінальних справах.

Таким чином суб'єктами перегляду рішень по справах про адміністративні правопорушення закон визнає:

- виконавчі комітети місцевих рад;
- місцеві ради;
- вищестоящі органи виконавчої влади (їх посадові особи);
- місцеві суди;
- апеляційні суди.

Але проблема полягає в тому, що законом не визначено процедур перегляду рішень у справах про адміністративні правопорушення. Єдиним виключенням можна вважати перегляд постанов по справах про адміністративні правопорушення місцевими судами, адже той факт, що оскарження цих постанов здійснюється за правилами встановленими Кодексом адміністративного судочинства України, свідчить про те, що і розгляд відповідних справ буде здійснюватись за правилами цього Кодексу.

При цьому варто зазначити, що процедура перегляду постанов по справах про адміністративні правопорушення всіма зазначеними органами не може бути однаковою, оскільки всі з перелічених органів мають різну природу, яка визначає особливості процедур їх діяльності.

Найбільш проблематичним уявляється перегляд постанов по справах про адміністративні правопорушення місцевими радами. Відповідно до статті 46 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», сільські, селищні, міські ради проводять свою роботу сесійно. Сесія складається з пленарних засідань ради, а також засідань постійних комісій ради.

Очевидно, що розбиратись із правомірністю застосування адміністративних стягнень виконавчими комітетами на пленарних засіданнях ради досить проблематично, хоча б з огляду на невідповідність депутатського корпусу до розгляду таких питань. Більш реальним виглядає такий порядок, коли попередньо перегляд постанови по справі про адміністративне правопорушення має здійснювати відповідна постійна комісія ради, а потім представляти відповідний проект рішення на пленарне засідання ради. Але й тут є проблема, оскільки відповідно до статті 47 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» перелік, функціональна спрямованість і порядок організації роботи постійних комісій визначаються регламентом відповідної ради та Положенням про постійні комісії, що затверджуються радою.

За таких умов, відсутність законодавчо визначеної процедури перегляду постанов по справах про адміністративні правопорушення практично унеможлиблює їх перегляд місцевими радами. З огляду на це, уявляється доцільним виключити місцеві ради з переліку суб'єктів, до яких можуть оскаржуватись постанови по справах про адміністративні правопорушення.

Проблеми аналогічного порядку притаманні і виконавчим комітетам місцевих рад відносно перегляду постанов у справах про адміністративні правопорушення винесених адміністративними комісіями.

Що стосується вищестоящих органів (вищестоящих посадових осіб), то можна припустити, що перегляд постанови по справі про адміністративне правопорушення має здійснюватись у тому ж самому порядку, в якому розглядається справа про адміністративне правопорушення. Таке припущення ґрунтується на тому, що відповідно до статті 293 КУпАП, орган (посадова особа) при розгляді скарги або протесту на постанову по справі про адміністративне правопорушення перевіряє законність і обґрунтованість винесеної постанови і приймає одне із таких рішень: залишає постанову без зміни, а скаргу або протест без задоволення; скасовує постанову і надсилає справу на новий розгляд; скасовує постанову і закриває справу; змінює захід стягнення в межах, передбачених нормативним актом про відповідальність за адміністративне правопорушення, з тим, однак, щоб стягнення не було посилено. Але, як можна побачити, що для перевірки законності та обґрунтованості постанови і прийняття одного із зазначених рішень, необхідно з'ясувати ті самі обставини, що підлягають з'ясуванню при розгляді справи про адміністративні правопорушення. Зокрема, відповідно до статті 280 КУпАП, необхідно з'ясувати: чи було вчинене адміністративне правопорушення, чи винна дана особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності; чи є обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність, чи заподіяно майнову шкоду, а також з'ясувати інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

Дещо інша ситуація складається із переглядом рішень у справах про адміністративні правопорушення, що здійснюється судами.

Фактично постанови всіх органів адміністративної юрисдикції, крім судів, можуть бути оскаржені в порядку адміністративного судочинства, передбаченого КАСУ, але проблема полягає в тому, що рішення, які можуть бути прийняті за результатами розгляду відповідних позовів відрізняються від рішень, що можуть бути прийняті за результатами перегляду в порядку провадження у справах про адміністративні правопорушення (адміністративному порядку).

Відповідно до статті 162 КАСУ, при вирішенні справи по суті суд може задовольнити адміністративний позов повністю або частково чи відмовити в його задоволенні повністю або частково.

У разі задоволення адміністративного позову суд може прийняти постанову про:

1) визнання протиправними рішення суб'єкта владних повноважень чи окремих його положень, дій чи бездіяльності і про скасування або визнання нечинним рішення чи окремих його положень, про поворот виконання цього рішення чи окремих його положень із зазначенням способу його здійснення;

2) зобов'язання відповідача вчинити певні дії;

3) зобов'язання відповідача утриматися від вчинення певних дій;

4) стягнення з відповідача коштів;

5) тимчасову заборону (зупинення) окремих видів або всієї діяльності об'єднання громадян;

6) примусовий розпуск (ліквідацію) об'єднання громадян;

7) примусове видворення іноземця чи особи без громадянства за межі України;

8) визнання наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень.

Суд може прийняти іншу постанову, яка б гарантувала дотримання і захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Якщо порівняти положення статей 293 КпАП та 162 КАСУ, неважко побачити, що повноваження відповідних суб'єктів щодо прийняття рішень за скаргами дещо відрізняються. Так, при розгляді скарги на постанову по справі про адміністративне правопорушення в порядку адміністративного судочинства, суд не може змінити захід стягнення так, як це передбачає стаття 293 КУпАП. Це впливає із положень статті 17 КАСУ, відповідно до якої компетенція адміністративних судів не поширюється на публічно-правові справи про накладення адміністративних стягнень. Тобто, вирішуючи питання про зміну заходу стягнення, адміністративний суд буде виходити за межі своєї компетенції. Логічним виходом у разі, якщо при розгляді адміністративного позову буде встановлено, що адміністративне стягнення застосовано неправильно, буде направлення справи про адміністративне правопорушення на новий розгляд із відповідною мотивацією.

Рішення про направлення справи на новий розгляд у даному випадку буде прийматись відповідно до п. 2 частини другої статті 162 КАСУ, як зобов'язання відповідача вчинити певні дії.

Ще однією суттєвою відмінністю перегляду рішень по справах про адміністративні правопорушення в порядку адміністративного судочинства є суттєво більший обсяг обставин, які підлягають з'ясуванню під час розгляду відповідного адміністративного позову на відміну від скарги, яка розглядається в адміністративному порядку на підставі статті 280 КУпАП. Так, відповідно до статті 2 КАСУ, у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони:

1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України;

2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано;

3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії);

4) безсторонньо (неупереджено);

5) добросовісно;

6) розсудливо;

7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи несправедливій дискримінації;

- 8) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія);
- 9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення;
- 10) своєчасно, тобто протягом розумного строку.

Із цього переліку видно, що перегляд рішень у справах про адміністративні правопорушення за правилами адміністративного судочинства забезпечує більш якісний розгляд справ, а відтак і більш якісний захист прав і свобод громадян, що притягуються до адміністративної відповідальності.

Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок про те, що існуюче правове регулювання перегляду рішень по справах про адміністративні правопорушення не забезпечує повноцінного захисту прав і свобод громадян, що притягуються до адміністративної відповідальності. За таких умов вбачається доцільним уніфікувати процедури перегляду постанов по справах про адміністративні правопорушення, шляхом передачі відповідної функції до виключної компетенції адміністративних судів.

Що ж стосується подальших розвідок у зазначеному напрямку, то зусилля науковців мають бути зосереджені зокрема на дослідженні процедур апеляційного перегляду рішень по справах про адміністративні правопорушення, що приймаються місцевими судами та відповідному забезпеченню прав громадян у відповідних провадженнях.

¹ Бандурка О. М., Тищенко М. М. Адміністративний процес: Підручник для вищих навч. закл. – рос. мовою. – К.: Літера ЛТД, 2001. – 336с.

² Бахрах Д. Н., Ренов Э. Н. Производство по делам об административных правонарушениях: Пособие для слушателей народных университетов. – М.: Знание, 1989. – 96 с.

³ Бахрах Д. Н. Административная ответственность: Учебное пособие. – М.: «Юриспруденция», 1999. – 112 с.

⁴ Битяк Ю. П., Зуй В. В. Административное право Украины (Общая часть): Учебное пособие. – Х.: Одиссей, 1999. – 224 с.

⁵ Гончарук С. Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України: Навчальний посібник. – К., 1995. – 78 с.

⁶ Коваль Л. В. Адміністративне право: Курс лекцій. – К.: Вентурі, 1996. – 208 с.

⁷ Колтаков В. К. Адміністративне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.

⁸ Колтаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): Навч. посіб. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.

⁹ Перепелюк В. Г. Адміністративний процес. Загальна частина: Навчальний посібник. – Чернівці: Рута, 2003. – 367 с.

Резюме

У статті розглядають існуючі у вітчизняному законодавстві нормативні моделі перегляду рішень у справах про адміністративні правопорушення, проводиться їх порівняльний аналіз, висвітлюються їх переваги та недоліки, пропонуються шляхи їх удосконалення.

Ключові слова: провадження у справах про адміністративні правопорушення; перегляд рішень у справах про адміністративні правопорушення; адміністративне судочинство.

Резюме

В статье рассматриваются существующие в отечественном законодательстве нормативные модели пересмотра решений по делам об административных правонарушениях, проводится их сравнительный анализ, освещаются их преимущества и недостатки, предлагаются пути их усовершенствования.

Ключевые слова: производство по делам об административных правонарушениях; пересмотр решений делам об административных правонарушениях; административное судопроизводство.

Summary

The article deals with the study of the present domestic normative models of cases review concerning administrative offences, their comparative analysis is conducted, their advantages and disadvantages are highlighted, the ways of their improvement are suggested.

Key words: proceedings in cases concerning administrative offences; review of cases concerning administrative offences; administrative legal procedure.

Отримано 22.06.2010