

ОСОБЛИВОСТІ НАКЛАДЕННЯ СТРОКІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО СТЯГНЕННЯ

**ГРОМ С. - Студентка II курсу магістратури, групи 2МПР-зв ПЗВО
«Київський міжнародний університет»**

В статті досліджені проблеми законодавчого регулювання адміністративно-деліктних відносин в Україні, розкриваються правові недостатки і колізії правового регулювання адміністративної відповідальності. Охарактеризовані строки накладення адміністративного стягнення за конкретні адміністративні правопорушення.

Ключеві слова: адміністративне стягнення, строки притягнення до відповідальності, адміністративна відповідальність, адміністративні санкції, адміністративні правопорушення.

Постановка проблеми

Питання законодавчого регулювання адміністративно-деліктних відносин в Україні обговорюються в науковому просторі юристів-вчених протягом багатьох років, а тому не вперше ставиться на обговорення питання необхідності прийняття нового Кодексу про адміністративні правопорушення, який би усунув всі невизначені правові недоліки та колізії правового регулювання адміністративної відповідальності, а зокрема і строків накладення адміністративних стягнень за конкретні адміністративні правопорушення.

Одним із актуальних питань у сфері накладення адміністративних стягнень є процедура регулювання строків накладення адміністративних стягнень по конкретному виду стягнення та особливості їх накладення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Зазначена проблематика вивчається в межах дослідження ряду вітчизняних вчених, таких як Дробязко С. Г., Демський Е. Ф., Огороднікова І. І. Про загальні правила накладення адміністративних стягнень та їх особливості у своїх роботах зазначали: Кругликов Л. Л., Самойленко Є. Ю., Корчинська О. О., Костур К. П., Кучма К. С., Гук Б. М., Синицька Я. П.

Метою статті є глибоке дослідження проблем адміністративної відповідальності за проступки в зазначеній сфері, потреби зміни Кодексу про адміністративні правопорушення та аналіз особливостей строків накладення адміністративного стягнення.

Виклад основного матеріалу

Забезпечення законності під час застосування заходів адміністративного впливу за адміністративні правопорушення є доволі суттєвим чітка правова регламентація строків накладення (строків давності) притягнення до адміністративної відповідальності, а також порядок їх обчислення.

Одним із актуальних питань у сфері накладення адміністративних стягнень є процедура регулювання строків накладення адміністративних стягнень по конкретному виду стягнення та особливості їх накладення.

Відповідно до статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, яка згідно з частиною першою статті 9 Кон-

ституції України є частиною національного законодавства України, кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення [1].

Недотримання строків розгляду цивільних, кримінальних справ і справ про адміністративні правопорушення порушує конституційне право на судовий захист, гарантований статтею 55 Конституції України, і негативно впливає на ефективність правосуддя та на авторитет судової влади [2].

Для забезпечення законності застосування заходів адміністративних стягнень за різні адміністративні правопорушення необхідною умовою є чітке розмежування строків адміністративних стягнень, зокрема строків давності притягнення до адміністративної відповідальності та строків погашення адміністративних стягнень.

Обчислення строків адміністративного стягнення, залежить від його виду. Так, строк адміністративного арешту обчислюється добами, виправних робіт – місяцями, а позбавлення спеціального права – роками, місяцями або днями.

Перебіг строку адміністративного стягнення починається в той день (якщо він обчислюється місяцями і роками) або годину (якщо він обчислюється добами), в який винесено постанову про накладення стягнення. Під роком і місцем розуміються календарний рік і календарний місяць (незалежно від того, скільки днів в даному році або місяці).

В разі обчислення строків роками або місяцями строк спливає відповідного числа місяця, з якого обчислюється адміністративне стягнення. Якщо місяць не має відповідного числа, строк закінчується останньої доби цього місяця.

У випадках обчислення строків добами строк спливає останньої доби о тій годині, о якій було винесено постанову.

Згідно з частиною першою статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення адміністративне стягнення може

бути накладено не пізніше як через два місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – не пізніше як через два місяці з дня його виявлення, за винятком випадків, коли справи про адміністративні правопорушення відповідно до цього Кодексу підвідомчі суду (судді).

У справах про порушення митних правил, що передбачені статтею 467 Митного Кодексу України, строки накладення адміністративних стягнень становлять: шість місяців з дня вчинення правопорушення, а у разі триваючих порушень шість місяців з дня їх виявлення; три місяці з дня прийняття рішення про закриття кримінального провадження, але за наявності в діях правопорушника ознак порушення митних правил, і не більше двох років з дня вчинення такого правопорушення [3].

Частина 3 статті 128 Повітряного кодексу України встановлює строк накладення адміністративних стягнень для суб'єктів авіаційної діяльності – юридичних осіб, до яких застосовується стягнення у вигляді штрафу, який складає шість місяців з дня виявлення правопорушення, але не більше ніж три роки з дня його вчинення [4].

Стаття 102 Податкового кодексу України встановлює строки давності та їх застосування для податкових зобов'язань. Контролюючий орган крім випадків, визначених пунктом цієї статті має право самостійно визначити суму грошових зобов'язань платника податків у випадках, визначених цим Кодексом не пізніше закінчення дня, що настає за останнім днем граничного строку подання податкової декларації та/або граничного строку сплати грошових зобов'язань, нарахованих контролюючим органом, а якщо така податкова декларація була надана пізніше, – за днем її фактичного подання [5].

Наведений перелік строків накладення адміністративних стягнень не є вичерпним. Для визначення механізму їх правозастосування потрібно виходити із понять загальної та спеціальної норми. Правило про переважне застосування спеціальних правових норм є загальноновизнаним. Отже, критерієм розмежування загальних та спеціальних норм є сфера їх дії. Так, норми, які стосуються конкретного виду правовідносин є спеціальними.

Правова норма, що поширюється на широкі коло правовідносин є загальною. На цю тему Міністерство юстиції у своєму Листі зазначає, що у випадку розбіжності між загальним і спеціальним нормативно-правовим актом перевага надається спеціальному, якщо він не скасований виданим пізніше загальним актом [6].

Дробязко С. Г. справедливо підтримує загальноприйнятту позицію про те, що застосуванню підлягають спеціальні норми, які поширюють свою дію на конкретну категорію осіб [7].

Зі змісту наведених вище правових норм випливає, що суд може закрити провадження у справі лише за одночасної наявності таких умов: вчинення (виявлення) адміністративного правопорушення; закінчення встановленого законом двомісячного строку, перебіг якого розпочинається з дня вчинення правопорушення (при триваючому правопорушенні – не пізніше як через два місяці з дня його виявлення).

Кожен нормативно-правовий акт, що передбачає строки накладення адміністративних стягнень має специфічні правила їх реалізації. Однак, не дивлячись на те, що застосуванню підлягає спеціальна норма, яка встановлює строк, провадження у справі здійснюється за загальними правилами Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Демський Е. Ф., розглядаючи це питання також зауважив, що загальний порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення визначений Кодексом про адміністративні правопорушення, не може бути змінений специфічними правилами розгляду окремих категорій справ [8, с. 117].

З цього приводу справедливо зазначає Огороднікова І. І., стверджуючи, що жоден з нормативно-правових актів не закріплює повною мірою окремих видів провадження, а отже й процедуру застосування стягнень [9, С. 521].

Визначення на законодавчому рівні у статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення тривалості строків накладення адміністративного стягнення безпосередньо пов'язано з можливістю реального впливу адміністративної відповідальності на суспільні відносини, поведінку суб'єктів,

їхню правосвідомість, тобто з можливістю реалізації функцій адміністративної відповідальності, яка втрачається з плином часу.

При вирішенні питання щодо накладення строків адміністративного стягнення чи закриття провадження у справі про адміністративне правопорушення у зв'язку із закінченням на момент розгляду такої справи строків накладення адміністративного стягнення, визначених статтею 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення, необхідно враховувати положення статті 6 Конституції України, згідно з якою органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України.

Отже, суди при здійсненні правосуддя повинні діяти у встановлених Конституцією України межах і відповідно до законів України, не втручаючись у діяльність інших гілок державної влади, зокрема діяльність адміністративних органів.

Як зазначалося вище, адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через два місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – два місяці з дня його виявлення. Таким чином, для більшості правопорушень точкою відліку строку давності притягнення до адміністративної відповідальності є день вчинення правопорушення.

При цьому день вчинення правопорушення в 2-місячний строк не включається. Строк спливає о 24 годині останньої доби другого місяця.

Постановою Пленуму Верховного суду України «Про практику розгляду судами скарг на постанови у справах про адміністративні правопорушення», передбачено, що при перевірці додержання органом чи посадовою особою, встановленого двомісячного строку застосування адміністративного стягнення судам слід мати на увазі, що при правопорушеннях, які тривають (самоправне зайняття жилого приміщення, порушення або невиконання встановлених правил пожежної безпеки, невиконання обов'язків по вихованню і навчанню дітей), зазначений строк обчислюється з дня виявлення правопорушення [10].

Тобто, точкою відліку тут є момент виявлення проступку. Це пояснюється характером триваючих правопорушень. Вони вчинюються більш менш тривалого часу, характеризуються безперервним здійсненням єдиного діяння. До триваючих правопорушень відносять правопорушення, які вчиняються протягом певного періоду: відсутність ведення бухгалтерського обліку об'єктів оподаткування, чи ведення його з порушенням встановленого порядку. Наприклад, таке правопорушення як прийом на роботу без паспорта починається в день, коли посадова особа організації прийняла на роботу особу без паспорта або з недійсним паспортом і триває до тих пір, поки факт правопорушення не буде виявлено компетентним органом чи посадовою особою [11].

У разі відмови в порушенні кримінальної справи або закриття кримінальної справи, але при наявності в діях порушника ознак адміністративного правопорушення – адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через місяць з дня прийняття рішення про відмову з порушенні кримінальної справи або про її закриття за частиною 2 статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

У вищевказаній статті, законодавець вказує, що у разі відмови в порушенні кримінальної справи або закриття кримінальної справи, але за наявності в діях порушника ознак порушення митних правил, стягнення у вигляді попередження, штрафу може бути накладено не пізніше як через місяць з дня прийняття рішення про відмову в порушенні кримінальної справи або про її закриття. При цьому товари та транспортні засоби підлягають конфіскації незалежно від часу вчинення або виявлення порушення митних правил.

Адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією, а також правопорушень, передбачених статтями 164-14, 212-15, 212-21 цього Кодексу, може бути накладено протягом трьох місяців з дня його виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення.

Адміністративне стягнення за вчинення правопорушень, передбачених статтями 204-1 і 204-2 цього Кодексу, тобто незаконне

перетинання або спроба незаконного перетинання державного кордону України; Порушення порядку в'їзду на тимчасово окуповану територію України та виїзду з неї, може бути накладено протягом трьох місяців з дня їх виявлення, але не пізніше року з дня їх вчинення, а у разі вчинення таких правопорушень іноземцями або особами без громадянства, стосовно яких у встановленому законом порядку прийнято рішення про примусове повернення чи примусове видворення з України, – протягом часу, необхідного для їх виїзду з України, але не пізніше строку, визначеного законом для виїзду цих осіб з України чи забезпечення їх примусового видворення з України.

У разі закриття кримінального провадження, але за наявності в діях порушника ознак адміністративного правопорушення, адміністративне стягнення може бути накладено не пізніш як через місяць з дня прийняття рішення про закриття кримінального провадження.

Накладення адміністративного стягнення встановлює для правопорушника певні несприятливі юридичні наслідки: повторне, протягом року вчинення однорідного правопорушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, визнається обтяжливою обставиною; законодавство про адміністративні правопорушення досить часто розглядає повторність як кваліфікуючу обставину; в окремих випадках повторне вчинення однорідного правопорушення тягне кримінальну відповідальність.

У зв'язку з цим стаття 39 Кодексу України про адміністративні правопорушення встановила строк, після закінчення якого особа вважається такою, що не була піддана адміністративному стягненню. Цей строк обчислюється з моменту закінчення адміністративного стягнення і становить один рік.

Для визнання особи такою, що не була піддана адміністративному стягненню, не потрібно видання будь-якого спеціального документа, а тому стягнення погашається автоматично після закінчення зазначеного строку і у випадках невчинення протягом цього строку нового адміністративного проступку. Якщо ж особа вчинить нове правопорушення до погашення стягнення за попереднє,

перебіг строку переривається. Строк давності в цих випадках починається з моменту закінчення виконання адміністративного стягнення, призначеного за новий проступок.

Правовим наслідком закінчення строку є неможливість притягнення особи до адміністративної відповідальності за вчинене нею діяння. В цьому разі провадження не може бути розпочато, а розпочате підлягає закриттю на підставі пункту 7 частини 1 статті 247 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Висновки та пропозиції

Підсумовуючи вищесказане, варто наголосити, що строки накладення адміністративних стягнень в Україні є досить короткими. Практика засвідчує їх недостатність для прийняття рішення у справі про адміністративне правопорушення. Таких короткотривалих строків у законодавстві зарубіжних країн не існує. У деяких державах застосовуються однорічні строки, в інших – дворічні, а подекуди навіть п'ятирічні. З іншого боку, строки притягнення до відповідальності не повинні бути занадто тривалими, оскільки це порушуватиме принцип правової визначеності і змушуватиме певних осіб невизначено довгий період перебувати у стані суб'єкта, який притягається до відповідальності.

Проте, надто короткий строк призводить до поширення в суспільстві небезпечного відчуття безкарності за вчинені порушення.

Література

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 1 січня 1990 р. № 995_004. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004. (дата звернення 29.02.2020).
2. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>. (дата звернення 03.03.2020).
3. Повітряний кодекс України від 19 травня 2011 р. № 3393-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3393-17>. (дата звернення 03.03.2020).
4. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#n2287>. (дата звернення 07.03.2020).

5. Лист Мін'юсту України «Щодо практики застосування норм права у випадку колізії» від 26 грудня 2008 р. № v0758323-08. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0758323-08>. (дата звернення 07.03.2020).

6. Дробязко С. Г. Загальна теорія права: навч. посіб. для вузів. Мінськ: Амалфея. 2007. URL: <https://uchebnikfree.com/gosudarstva-prava-teoriya/pravoponimanie-sovremennoy-yuridicheskoy-16471.html>. (дата звернення 11.03.2020).

7. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб. Київ: Юрінком Інтер. 2008. 496 с.

8. Огороднікова І. І. Особливості провадження по справам про адміністративні правопорушення в сфері оподаткування. Харків: «Форум права». 2011. № 4. С. 518-523.

9. Постанова Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами скарг на постанови у справах про адміністративні правопорушення» від 24 червня 1988 р. № v0006700-88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0006700-88>. (дата звернення 15.03.2020).

10. Миколенко А. І. Адміністративний процес та адміністративна відповідальність в Україні: навч. посібник. Харків: Одиссей. 2004. URL: https://ukrpravo.at.ua/index/administrativnij_proces_i_administrativna_vidpovdalnist_v_ukrajini/0-2968. (дата звернення 15.03.2020).

Hrom S.

FEATURES OF IMPOSING TERMS OF ADMINISTRATIVE PENALTY

The article examines problems of legislative regulation of administrative-tort relations in Ukraine, reveals legal shortcomings and conflicts of legal regulation of administrative liability. Terms of imposition of administrative penalties for specific administrative offenses are characterized.

Keywords: administrative penalty, terms of prosecution, administrative liability, administrative measures, administrative offenses.