

ЗМІСТ АДМІНІСТРАТИВНИХ СТЯГНЕНЬ І ПОРЯДОК ЇХ ПРИЗНАЧЕННЯ

Розглянуто правову природу адміністративних санкцій і вплив їх виховної ролі на поведінку правопорушників та інших осіб.

Адміністративні стягнення є одним з видів адміністративно-примусових мір. Відповідно до ст. 23 Кодексу про адміністративні правопорушення (КУпАП), адміністративне стягнення є мірою відповідальності й застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне порушення, а також запобігання вчиненню інших правопорушень як самим правопорушником (приватна превенція), так й іншими особами (загальна превенція). Адміністративне стягнення не має за мету завдання шкоди діловій репутації юридичної особи. Адміністративні стягнення істотно відрізняються від інших примусових заходів, насамперед, своєю функціонально-цільовою спрямованістю. Тільки адміністративне стягнення є встановленою державою мірою відповідальності за адміністративне правопорушення, тільки воно містить підсумкову юридичну оцінку протиправного діяння порушника. Зміст адміністративних стягнень визначається характером управлінських відносин, що регулюються й охороняються нормами адміністративного права, специфікою зосіхань (правопорушень) на ці відносини. Водночас особливість правопорушень у сфері державного управління полягає в тому, що вони заподіюють, як правило, нематеріальну шкоду (збитки), компенсувати або виправити які, зазвичай, неможливо. Ось чому суть адміністративно-правових санкцій, що охороняють суспільні відносини у сфері реалізації виконавчої влади, полягає в тому, що вони зобов'язують винного понести покарання, перетерпіти визначені позбавлення, які істотно торкаються особистості, обмежують її права і блага. Зміст адміністративних стягнень полягає в обмеженні, позбавленні суб'єктивних прав або благ особи, до якої їх застосовують. Адміністративним, як і карним, покаранням властивий виховний характер. Однак суттю таких санкцій є примусовий вплив на правопорушників з боку компетентних органів держави. Добровільне виконання правопорушником накладеного на нього стягнення (наприклад, сплата штрафу у встановлений термін) не змінює примусової сутності цієї міри, тому що держава завжди залишає за собою право примусити винного перетерпіти правообмеження, що випливають із застосування до нього відповідного покарання (наприклад, при несплаті штрафу

стягнення переноситься на його майно). Як правовий наслідок правопорушення, адміністративне стягнення спричиняє для порушника менш тяжкі негативні наслідки, ніж карне покарання. Водночас ознака меншої суворості може бути прийнята лише із застереженням, оскільки зміст низки адміністративних стягнень (позбавлення спеціальних прав, великі штрафи, конфіскація) аж ніяк не свідчать про пом'якшення цих мір. Вид й обсяг обмежень, що становлять зміст адміністративних стягнень, визначають уповноважені органи держави, їх посадові особи з урахуванням характеру вчиненого правопорушення, особистості порушника, ступеня його провини й майнового становища, обставин, що пом'якшують й обтяжують відповідальність. При цьому індивідуалізації відповідальності сприяє та обставина, що адміністративно-правові санкції, як правило, є відносно-визначеними. Наприклад, штраф за порушення правил охорони водних ресурсів становить для юридичних осіб – від п'яти до восьми неоподаткованих мінімумів доходів громадян (ст. 59 КУпАП). Таким чином, уповноважені органи і їх посадові особи мають можливість вибору розміру покарання з урахуванням учиненого, особистості винного й характеру правопорушення, допущеного юридичною особою. Відповідно до чинного законодавства, адміністративні стягнення мають ту особливість, що їх призначає широке коло державних органів і посадових осіб. Адміністративні стягнення застосовують одноосібно посадові особи органів виконавчої влади і суди (судді). З такою особливістю адміністративного стягнення тісно пов'язана й інша ознака цієї санкції. Її застосовують у процесі спеціальної діяльності відповідних юрисдикційних органів і їх посадових осіб після розгляду і винесення рішення по справі про адміністративне правопорушення. Причому здійснюється цей розгляд у відносно простому порядку, що обумовлюється самою сутністю адміністративного правопорушення. Адміністративні правопорушення часто настільки безперечні й очевидні, що та сама посадова особа, відповідно до закону, і констатує факт порушення, і приймає рішення про призначення покарання, і навіть відразу виконує його (наприклад, стягуючи штраф на місці). Але, незважаючи на відносну простоту, порядок провадження по справах про адміністративні правопорушення призначений забезпечити досягнення істини по кожній справі, законного і справедливого її вирішення. Стосовно адміністративного стягнення цей порядок його призначення є адміністративно-процесуальним, у рамках якого адміністративні стягнення можуть бути призначені уповноваженим органом винній у вчиненні адміністративного правопорушення юридичній особі, яка не перебуває у його безпосередньому підпорядкуванні. Наслідком застосування адміністративного стягнення стосовно особи є адміністративне стягнення. Така обставина має важливе значення при вирішенні питання про призначення адміністративного стягнення при повторному, кількаразовому, злісному, систематичному здійсненні адміністративного правопорушення у цей період. Застосування адміністративного стягнення у випадку рецидиву адмініс-

тративного правопорушення спричиняє настання юридичних наслідків двох видів:

- 1) рецидив може бути обставиною, що обтяжує відповідальність;
- 2) рецидив може бути кваліфікуючою ознакою адміністративного правопорушення.

Кодекс України про адміністративні правопорушення (ст. 39) встановлює, що стан адміністративного стягнення продовжується протягом року із дня закінчення виконання покарання й анулюється після його закінчення автоматично, тобто без спеціального рішення або санкціонування будь-якого державного органу або посадової особи. Після закінчення цього терміну особа вважається такою, стосовно якої не накладено адміністративне стягнення.

Порядок накладення адміністративного стягнення особі, винній у вчиненні адміністративного правопорушення, урегульований розділом IV КУпАП. Цей розділ присвячений основним правилам призначення адміністративних стягнень. У ньому також, крім загальних правил призначення адміністративних стягнень, регламентуються обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність за адміністративні правопорушення; визначення термінів адміністративного стягнення і термінів давнини залучення до адміністративної відповідальності; порядок відшкодування заподіяного адміністративним правопорушенням майнового збитку і моральної шкоди. Покарання за адміністративне правопорушення призначається у межах, установлених нормативним актом, що передбачає відповідальність за вчинене правопорушення, у точній відповідності з КУпАП, законодавчими актами суб'єктів України. Загальні правила накладення адміністративних стягнень конкретизують принципи рівності перед законом, презумпції невинності, законності, індивідуалізації відповідальності з урахуванням характеру правопорушення та особистості порушника. Принцип рівності перед законом означає, що особи, які вчинили адміністративні правопорушення, рівні перед законом. Юридичні особи підлягають адміністративній відповідальності незалежно від місця перебування, організаційно-правових форм, підпорядкованості, а також інших обставин. З принципу презумпції невинності випливає, що особа підлягає адміністративній відповідальності лише за ті адміністративні правопорушення, щодо яких встановлена її провина. Особа, стосовно якої ведеться провадження у справі про адміністративне правопорушення, вважається невинною, поки її провина не буде доведена в порядку, передбаченому КУпАП, і встановлена постановою, що вступила в законну силу, судді, органу, посадової особи, які розглянули справу. Особа, притягнена до адміністративної відповідальності, не зобов'язана доводити свою невинність. Сумніви щодо винності особи, яку притягнуто до адміністративної відповідальності, тлумачаться на її користь. Законність стосовно призначення адміністративних покарань полягає в тому, що суддя, орган, посадова особа, які розглядають справу про адміністративне правопорушення, можуть призначити винному лише

те покарання, що встановлено законодавчим актом, і лише в межах їх компетенції і санкції конкретної правової норми, що передбачає відповідальність за адміністративне правопорушення. При цьому законність призначення адміністративного стягнення забезпечується низкою правових гарантій:

а) у КУпАП закріплена система адміністративних стягнень, за межі якої не може вийти жоден правозастосовувач;

б) у кожній правовій нормі (статті Кодексу) закріплені вид і розміри стягнень;

в) за адміністративне правопорушення може бути накладене з передбаченої санкцією правової норми низки альтернативних стягнень тільки одне основне адміністративне стягнення;

г) призначення адміністративного стягнення в рамках санкції визначається компетенцією органу і посадовим становищем правозастосовувача. Закон встановлює, який орган і якого рангу посадова особа (керівник, інспектор тощо) може призначити за визначене правопорушення зазначене стягнення;

д) закон встановлює правила, відповідно до яких за те саме адміністративне правопорушення на винного може бути накладено тільки одне основне або основне і додаткове стягнення, встановлені за це правопорушення. Водночас можливе поєднання мір адміністративної, дисциплінарної, матеріальної відповідальності, якщо вони передбачені нормативними актами. При застосуванні примусових заходів не допускаються рішення і дії (бездіяльність), що принижують людську гідність. При призначенні адміністративного стягнення юридичній особі беруть до уваги характер адміністративного правопорушення, яке вона вчинила, майнове і фінансове становище юридичної особи, а також обставини, що пом'якшують й обтяжують адміністративну відповідальність. Орган (посадова особа), що розглядає справу про адміністративне правопорушення, обирає, насамперед, вид стягнення, зазначений у санкції норми. Особливо це важливо при альтернативних санкціях, що передбачають можливість застосування різних видів стягнень. Потім він визначає його розмір, але при цьому не вправі перевищити встановлені санкцією межі або знизити їх нижче мінімуму. Якщо ж орган (посадова особа) дійде висновку про недоцільність призначення стягнення навіть у мінімальному в рамках санкції розмірі, то, за наявності встановлених законом умов, він має право звільнити порушника від адміністративної відповідальності. Особливу роль при призначенні обґрунтованого і справедливого адміністративного стягнення відіграють обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність за адміністративні правопорушення. Обставинами, що пом'якшують адміністративну відповідальність, визнаються: каяття винного; відвернення винним шкідливих наслідків правопорушення; добровільне відшкодування збитків або усунення заповдіної шкоди. Обставинами, що обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення, визнаються: продовження протиправного поведіння, не-

зважаючи на вимогу уповноважених на те осіб припинити його; повторно протягом року здійснення однорідного правопорушення, за яке до юридичної особи вже було застосовано адміністративне стягнення; вчинення правопорушення в умовах стихійного лиха або при інших надзвичайних обставинах. Ці обставини не можна брати до уваги як обтяжуючі у випадку, якщо вони передбачені як кваліфікуюча ознака адміністративного правопорушення відповідними нормами про адміністративну відповідальність за вчинення адміністративного правопорушення. Перелік обставин, що обтяжують адміністративну відповідальність, не може бути розширений юрисдикційними органами і їх посадовими особами: він є вичерпним, на відміну від переліку пом'якшувальних обставин. При здійсненні одною юридичною особою декількох адміністративних правопорушень стягнення призначається за кожне правопорушення окремо. Водночас, якщо юридична особа вчинила кілька адміністративних правопорушень, справи про які розглядаються тим самим органом (посадовою особою), стягнення призначається в межах тільки однієї санкції, установлені за більш серйозне порушення. У цьому випадку до основного покарання може бути приєднано одне з додаткових покарань, передбачених статтями про відповідальність за кожне із вчинених правопорушень. При вирішенні питання про притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності враховуються давність термінів призначення адміністративного стягнення. Воно не може бути призначене пізніше двох місяців із дня здійснення провини, а при правопорушеннях, що тривають, – двох місяців із дня його виявлення. Правило призначення адміністративних стягнень передбачають обов'язковість для правопорушника відшкодувати заподіяні майнові збитки. Якщо внаслідок вчинення адміністративного правопорушення заподіяно майнову шкоду громадянину, підприємству, установі або організації, то суддя, адміністративна комісія, виконавчий орган сільської, селищної, міської ради під час вирішення питання про призначення стягнення за адміністративне правопорушення мають одночасно вирішити питання про відшкодування винним майнової шкоди. Сు-перечки про відшкодування майнової шкоди вирішує суд у порядку цивільного судочинства. У випадках розгляду справи іншим уповноваженим органом або посадовою особою питання про відшкодування майнової шкоди, заподіяної адміністративним правопорушенням, вирішує суд у порядку цивільного судочинства.