
АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9

Л. В. Шестак, к. ю. н.,
С. В. Веремієнко, ст. викладач**ШТРАФ В СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНИХ СТЯГНЕНЬ**

Анотація. У статті розкриваються питання сутності та місця адміністративного штрафу в системі адміністративних стягнень та заходів адміністративного примусу. Крім того, здійснено аналіз умов та особливостей застосування штрафних санкцій за вчинення адміністративно каранних протиправних діянь.

Ключові слова: штраф; діяння; стягнення; санкція; захід адміністративного примусу.

Л. В. Шестак, к. ю. н.
С. В. Веремеєнко, ст. преподаватель**ШТРАФ В СИСТЕМЕ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ВЗЫСКАНИЙ**

Аннотация. В статье раскрываются вопросы сущности и места административного штрафа в системе административных взысканий и средств административного принуждения. Кроме того, анализируются условия и особенности применения штрафных санкций за совершение административно наказуемых противоправных действий.

Ключевые слова: штраф; деяние; взыскание; санкция; мера административного принуждения.

L. V. Shestak, Candidate of Juridical Sciences
S. V. Veremiyenko, Senior Lecturer**A FINE IN THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE PENALTIES**

Abstract. The article reveals the issues of the essence and place of an administrative fine in the system of administrative penalties and in the measures of administrative coercion. In addition, an analysis has been made of the conditions and peculiarities of the use of penalties for the commission of administrative offenses.

Keywords: fine; act; penalty; sanction; measure of administrative responsibility.

Постановка проблеми. Сьогодні фізична особа залишається основним суб'єктом адміністративного правопорушення. Відтак і стягнення, які визначені в чинному законодавстві, розраховані саме на людину, хоча окремі з них можуть застосовуватися і до юридичних осіб. Усі адміністративні стягнення сформовані у певну систему, де кожна санкція займає відповідне місце та передбачає здійснення особливого впливу на волю, свідомість і поведінку порушника. Така система закріплена у ст. 24 КУАП, в якій їх перераховано з урахуванням порядку зростання суворості (тяжкості карального ефекту), а сутність відповідних стягнень розкривається у окремих статтях 26-32 КУАП.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемні аспекти застосування адміністративних штрафів вже традиційно є предметом наукових досліджень вітчизняних і зарубіжних науковців. До них, зокрема, зверталися такі вчені у галузі адміністративного права як: А. Б. Агапов, Ю. П. Битяк, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, С. Г. Стеценко та інші. Проте частина досліджень не мають фундаментального характеру. Крім того, адміністративне законодавство України постійно змінюється, оновлюється. Все це вказує на необхідність більш детального вивчення сутності та умов застосування адміністративних штрафів як виду адміністративного стягнення.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Метою дослідження є вивчення сутності, характерних особливостей та умов застосування адміністративних штрафів за вчинення протиправних діянь відповідно до вимог адміністративного законодавства України.

Виклад основного матеріалу. Кожне адміністративне стягнення містить правовідновний потенціал. Його застосуванням припиняється протиправне становище і відновлюються порушені проступком юридичні відносини або ж відшкодовується завдана правопорушенням шкода, а сам правопорушник зазнає негативного впливу з боку держави у вигляді застосування заходів адміністративної відповідальності.

Особливе місце в системі адміністративних стягнень посідають штрафи, порядок, особливості та умови й підстави застосування яких визначаються актами адміністративного законодавства, зокрема, Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі за текстом - КУАП) [1].

Система адміністративних стягнень суворо формалізована: ними є тільки ті засоби примусового впливу, які визначив законодавець. Будь-які інші, навіть якщо вони схожі зі стягненням за метою, змістом, назвою, до таких не належать. Так, слід відрізнити такі стягнення, як адміністративний арешт (ст. 32 КУАП), оплатне вилучення предмета (ст. 28 КУАП), конфіскація предмета (ст. 29 КУАП), позбавлення спеціального права (ст. 30 КУАП) від таких заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, як адміністративне затримання (ст. 261 КУАП), вилучення речей і документів (ст. 265 КУАП), тимчасове вилучення талона про проходження державного технічного огляду або ліцензійної картки на транспортний засіб (ст. 265-3 КУАП), відсторонення осіб від керування транспортними засобами, річковими і мало-мірними суднами та огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції (ст. 266 КУАП). Відповідні заходи забезпечення провадження застосовуються тоді, коли правопорушення не є очевидним і виникає лише підозра у вчиненні адміністративного правопорушення та є потреба з'ясувати, чи мав місце факт правопорушення, чи ні.

Таким чином адміністративні стягнення відрізняються від інших видів заходів адміністративного примусу способом забезпечення правопорядку, відмінностями нормативної регламентації, метою, фактичними підставами, правовими наслідками та процесуальними особливостями застосування. Вони характеризуються стабільністю змісту і призначення та застосовуються лише до осіб, які визнані винуватими у вчиненні адміністративних проступків. Тому загальною їх особливістю є репресивний, каральний характер.

Штраф займає другу позицію в системі адміністративних стягнень. І на час прийняття КУАП та досить тривалий час його чинності така позиція законодавця була виправданою, оскільки суми штрафів були незначними, а в умовах дефіциту товарів і послуг гроші не мали такого значення, яке вони мають зараз. Сьогодні визнання штрафу другим за легкістю видом покарання та визнання інших покарань, які розташовані у ст. 24 КУАП нижче, більш суворими – це нонсенс, адже реалії сьогодення (фактичні розміри штрафних санкцій) дозволяють стверджувати протилежне.

Слово «штраф» походить з німецького слова «strafe» і означає пеню, кару, грошове стягнення «за вину чи проступок» [2, с. 360]. В цілому зазначена сутність штрафів зберігається і зараз, але сьогодні поняття адміністративного штрафу є дещо ширшим, оскільки йому притаманний ряд ознак як виду каральної санкції, зокрема такі:

- це прояв державного примусу, що застосовується до особи у зв'язку з її минулою чи триваючою протиправною поведінкою [3, с. 100];
- має грошово-майновий характер, оскільки звертається на майно правопорушника, його доходи, тобто впливає на його майновий стан;
- добровільна сплата штрафних сум забезпечується силою державного примусу, який має місце в разі ухилення від виконання цієї санкції взагалі або ж у визначені законодавцем строки (за загальним правилом, штраф має бути сплачений не пізніше 15 днів після винесення постанови про накладення цієї санкції);
- має передбачати відшкодування матеріальних та (або) моральних збитків, завданих правопорушенням, хоча відновлювальна функція штрафу має місце не завжди;

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

- виконує правозахисну, превентивну, правовідновлювальну та виховну функції;
- можливість застосування штрафу є зовнішнім спонукальним засобом як майнового, так і психологічного впливу на поведінку порушника.

Штраф є одним з найбільш застосовуваних, домінуючих заходів відповідальності та є грошовим стягненням, що накладається на громадян і посадових осіб за адміністративні правопорушення у випадках і розмірі, встановлених Кодексом та іншими законами України. Така популярність штрафів, на наше переконання, пояснюється рядом причин, зокрема:

- стягнення штрафів є достатньо простим та нетривалим процесом у часі, що не потребує наявності особливих навичок та дозволяє економити час як правопорушника, так і працівників правоохоронних органів;

- накладення стягнення у вигляді штрафу є разовим та не потребує додаткових зусиль з боку державних органів, як, наприклад, при виконання покарання у вигляді громадських робіт – коли необхідно визначити щоденний обсяг робіт, або виконання покарання у вигляді оплатного вилучення майна – коли необхідно забезпечити зберігання та реалізацію майна, повернення виручених сум колишньому власнику тощо;

- при накладенні штрафів вилучені суми зараховуються в доход держави, тобто поповнюється державна скарбниця, відстоюються фінансові інтереси держави;

- шляхом стягнення штрафу повністю або частково «відшкодовується» шкода, завдана правопорушенням, саме в цьому проявляється первинна мета штрафу – відшкодування, фінансове «відновлення», матеріальна компенсація завданих збитків;

- штраф є одним з найдієвіших заходів адміністративної відповідальності, оскільки безпосередньо впливає на майновий стан порушника, на його фінансові можливості та здатність розпоряджатися належними йому коштами;

- штрафи передбачені санкціями більшості статей КУАП як єдині або альтернативні заходи адміністративної відповідальності, при цьому законодавець створює можливості варіювати розмірами штрафних санкцій, встановлюючи мінімальний і максимальний розмір;

- власне можливість застосування значних сум штрафів є важливим стримуючим фактором для попередження вчинення протиправних діянь.

Штраф - це грошове стягнення, яке передбачає вилучення у порушника певної суми у власність держави, тим самим справляється вплив на його майнові інтереси. У статтях Особливої частини розділу II КУАП зазначається мінімальний і максимальний розмір («від і до»), нижче якого або вище якого сума штрафу бути не може. Іноді визначено лише верхню межу штрафу («в розмірі до»), тобто мінімальний розмір штрафу законодавцем не визначається, а, отже, має бути встановлений правозастосовчим органом з урахуванням особи правопорушника, обставин вчинення правопорушення, завданої ним шкоди (чи її відсутності) та інших обставин, що мають значення для правильного вирішення справи по суті.

Розміри штрафів, як правило, залежать від офіційно встановленого неоподаткованого мінімуму доходів громадян, який з 1997 року не переглядався і складає 17 гривень, хоча сума штрафу може бути кратною собівартості проїзду (ст. 135 КУАП). Вважаємо, що така позиція законодавця є невиправданою. Адже по суті, неоподатковуваний мінімум доходів громадян – це одиниця, яка була введена у 1997 році і вже 20 років не переглядалася та за цей період суттєво втратила свої фінансові можливості. Якщо аналізувати розміри неоподатковуваних мінімумів доходів на рік, то в Україні він складає 204 грн., тобто приблизно 8 доларів на рік. В інших країнах світу розмір неоподаткованого мінімуму доходів громадян значно більший. Так, одним з найбільших він є у Швеції та складає 23800 доларів на рік, у Нідерландах – 6200 доларів на рік, у Великобританії – 8800 доларів на рік [4, с. 163]. У зв'язку з тим, що розмір неоподаткованого мінімуму в Україні не переглядається, законодавець мусить весь час вносити зміни і доповнення до КУАП, якими визначаються нові, збільшені розміри штрафів, які б відповідали вимогам сьогодення та були актуальними на час притягнення особи до адміністративної відповідальності.

У ст. 135 КУАП встановлено інший порядок визначення розміру штрафу за безквитковий проїзд - він накладається у двадцяти- чи десятикратному розмірі від вартості проїзду в тому чи іншому виді міського або міжміського транспорту. Сьогодні в КУАП майже не має статей, які б ви-

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

значали абсолютно визначений розмір штрафу. Основна маса санкцій передбачає так звану «вилку» штрафних сум, тобто мінімальний і максимальний розмір штрафу, в межах якого має бути визначено конкретний розмір покарання. Така позиція законодавця дозволяє призначити розмір штрафу залежно від майнового та соціального стану порушника, розміру завданої шкоди, з урахуванням обставин, які пом'якшують та обтяжують відповідальність, а також інших обставин справи. Все це сприяє практичній реалізації принципу справедливості адміністративної відповідальності.

Варто відзначити, що у країнах англо-саксонської системи права розмір штрафних сум визначається у процентному співвідношенні до розміру річного прибутку особи – правопорушника. Відповідно особи, які мають більші статки сплачують і більші суми штрафів. Таким чином забезпечується принцип індивідуалізації та справедливості покарання [4, с. 163].

Про застосування покарання у вигляді штрафу виноситься постанова, яка не пізніше трьох днів має бути вручена правопорушнику та виконана протягом 15 днів. Проте у виняткових випадках за вчинення незначних правопорушень допускається накладання і стягнення штрафів безпосередньо на місці вчинення правопорушення (за пошкодження внутрішнього обладнання морських суден і куріння у невстановлених місцях цих суден (ст. 115 КУАП); викидання за борт річкового або маломірного судна сміття або інших предметів (ст. 116 КУАП) тощо). Проте законодавець зазначає, що стягнення штрафів безпосередньо на місці вчинення правопорушень, залежно від виду правопорушення, можливе за наявності наступних умов:

- а) якщо сума штрафу не перевищує 3 неоподаткованих мінімуми доходів громадян;
- б) якщо особа не оспорує допущене порушення та адміністративне стягнення, яке на неї накладається [1].

Якщо штраф накладається і стягується на місці вчинення правопорушення, особі видається квитанція встановленого зразка, яка є документом суворої звітності.

Виходячи з визначеного, можна стверджувати, що сплата штрафу не є самоціллю. Застосування цього стягнення має бути ефективним, обґрунтованим, доцільним, співрозмірним, тобто таким, за допомогою якого досягається максимальний результат при мінімальних витратах як для правопорушника, так і для суспільства в цілому. Для досягнення цього суми штрафів мають відповідати розміру завданої шкоди, справлятися максимально швидко, передбачати можливість застосування додаткових санкції за невчасне виконання штрафних зобов'язань. Щодо останнього твердження, то воно належним чином реалізовано в адміністративному законодавстві. Так, за загальним правилом, штраф має бути сплачений протягом 15 днів після вручення порушникові постанови про його накладання (ст. 307 КУАП). Якщо строк сплати штрафу буде пропущено без поважних причин, то сума штрафу подвоюється.

Необхідно відзначити, що девальвація вітчизняної валюти часто зводить нанівець бажання законодавця встановити такі штрафи, розміри яких відповідали б завданій шкоді суспільним чи приватним інтересам. Тому в наукових колах все частіше постає питання про те, що суми штрафних санкцій мають бути переглянутими. Проте постійно збільшувати розміри штрафів та вносити відповідні зміни до законодавчих актів технічно важко та недоречно (це потребує прийняття законів про внесення змін і доповнень до багатьох нормативних актів, які мають пройти процедуру голосування у Верховній Раді України, що займе багато часу). У зв'язку з цим заслуговує на увагу точка зору, відповідно до якої має бути змінена одиниця обчислення штрафів. Це повинна бути сума, яка систематично коригується та переглядається державою, наприклад, розмір мінімальної заробітної або ж розмір податкової соціальної пільги. Це дасть змогу застосовувати такі штрафи, розмір яких буде відповідати вимогам часу, завжди буде актуальним на час застосування даної санкції, а потреба систематичного перегляду розміру штрафних санкцій в різних нормативних актах просто відпаде.

У разі порушення правил дорожнього руху водіями транспортних засобів Збройних сил України або інших утворених відповідно до закону військових формувань - військовослужбовцями строкової служби штраф як адміністративне стягнення до них не застосовується. До них може бути застосовано тільки попередження [1].

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

Висновки дослідження та перспективи подальших наукових розвідок. Таким чином, система адміністративних стягнень, визначена в КУАП (ст. 24) містить різні за характером і правовими наслідками санкції, що дає змогу при призначенні покарання враховувати особу правопорушника, його майновий стан, тяжкість вчиненого правопорушення, наявність чи відсутність корисливої мети та інші обставини, які мають значення для вирішення справи по суті. Проте варто також відзначити і про необхідність перегляду існуючої системи адміністративних покарань та місця в ній окремих видів стягнень. Так, штраф, який посідає друге місце серед адміністративних санкцій за тяжкістю може бути зміщений як мінімум на п'яту сходинку, оскільки аналіз розмірів штрафів, що передбачені законодавцем за різні правопорушення, дозволяє стверджувати, що це більш суворий вид покарання ніж, наприклад, виправні або громадські роботи. Ця обставина має бути врахована законодавцем під час внесення змін і доповнень до діючого КУАП. Так, за управління транспортним засобом у нетверезому стані (ст. 130 КУАП) суми штрафів переходять позначку 10 тисяч гривень, тоді як відбуваючи виправні роботи або виконуючи громадські роботи середньостатистичний українець не відшкодує зазначених сум.

Література

1. Кодекс про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року // ВВР. – 1984. - додаток до № 51. - Ст. 1122.
2. Энциклопедический юридический словарь/ под общ. ред. В. Е. Крутских. – 2-е изд. – М. : ИНФРА-М, 1998. – 368с.
3. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посіб. / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.
4. Шестак, Л. В. Адміністративне право : навчальний посібник. / Л. В. Шестак. – Чернігів : Чернігівський державний інститут права, соціальних технологій та праці, 2011. – 256 с.

Надійшла 6.11.2017