



## ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ПРОИЗВОДСТВА ПО ВЫПОЛНЕНИЮ ПОСТАНОВЛЕНИЙ ПО ДЕЛАМ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

Руслан СТРОЦКИЙ,

кандидат юридических наук, доцент кафедры административно-правовых дисциплин юридического факультета  
Львовского государственного университета внутренних дел

### Summary

This article examines the legal regulation of the production to comply with the cases on administrative offenses, the problem of efficiency of execution of decisions (decision-making) in cases of administrative offenses by the competent authorities (officials). Studied the definition, principles, stages and guarantees of enforcement proceedings in cases of administrative offenses, the imposition of an administrative penalty is to ensure compliance (compliance with) the rule of law, the punishment of offenders, education of citizens to respect the laws of the state, the termination of the offenses and their prevention. Each of these industries has its own characteristics, the characteristics of which depend on the type of business, legal status of the entities involved in the process, and the like.

**Key words:** proceedings, tort, statute, administrative proceedings.

### Аннотация

В данной статье рассмотрены вопросы правового регулирования производства по исполнению постановлений по делам об административных правонарушениях, проблемы эффективности исполнения постановлений (принятых решений) по делам об административных правонарушениях компетентными органами (должностными лицами). Изучено определение понятия, принципов, стадий и гарантий исполнительного производства по делам об административных правонарушениях, наложение административного взыскания, целью которого является обеспечение выполнения (соблюдения) правовых норм, наказание правонарушителей, воспитание граждан в духе уважения к законам государства, прекращения правонарушений и их профилактика. Каждое из этих производств имеет свои особенности, характерные черты, которые зависят от вида дела, правового статуса субъектов, участвующих в процессе, и тому подобное.

**Ключевые слова:** производство по делам, правонарушения, постановление, административное производство.

**Постановка проблемы.** Учи- тывая порядок вещей, сложившийся в украинском законодательстве, в процессе рассмотрения особенностей правового регулирования исполнения постановлений о наложении административных взысканий наиболее продуктивным, на наш взгляд, будет анализ в первую очередь действующего Кодекса Украины об административных правонарушениях Украины (далее – КУоАП).

Вопрос сущности административного производства исследовали С.Ю. Беньковский, Е.Ф. Демский, А.Б. Супрун и другие ученые. Многочисленные исследования данного вопроса обусловлены, прежде всего, разнообразием видов административного производства [1, с. 202]. Каждое из этих производств имеет свои особенности, характерные черты, которые зависят от вида дела, правового статуса субъектов, участвующих в процессе, и тому подобное.

**Цель** написания статьи – определение понятия, принципов, стадий и гарантий исполнительного производства по делам об административных правонарушениях, наложение административного взыскания, целью которого является обеспечение

выполнения (соблюдения) правовых норм, наказание правонарушителей, воспитание граждан в духе уважения к законам государства, прекращения правонарушений и их профилактика.

**Состояние исследования.** Отдельные аспекты административно-правовых проблем административной ответственности за проступки, и, прежде всего, эффективности выполнения постановлений (принятых решений) по делам об административных правонарушениях компетентными органами (должностными лицами) рассматривали в своих трудах такие ученые, как В.Б. Аверьянов, Т.Г. Андрусак, В.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, И.Л. Бородин, А.С. Васильев, В.Н. Гарашук, И.П. Голосниченко, Г.В. Джагулов, Е.В. Додин, М.И. Еропкин, Г.А. Калюжный, С.В. Кивалов, А.П. Ключниченко, Л.В. Коваль, Т.А. Коломоец, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, Ю.А. Тихомиров, М.М. Тищенко, В.И. Цветкова, Ю.С. Шемшученко, В.К. Шкарупа, Х.П. Ярмач и др.

**Изложение основного материала.** Предупреждение как мера административного взыскания состоит в официальном осуждении административного проступка и предостережении право-

нарушителя относительно негативного характера его действий.

Согласно ч. 1 ст. 306 КУоАП постановление о наложении административного взыскания в виде предупреждения выполняется органом (должностным лицом), который ее вынес, путем объявления постановления нарушителю. Итак, опираясь на содержание этой нормы, следует сказать, что выполнением постановления занимается административно-юрисдикционный орган (должностное лицо), наделенный правом рассмотрения дел об административных правонарушениях.

Применение такого вида административного взыскания в виде предупреждения влечет для лица, совершившего административный проступок, последствия и морального, и правового характера. Или, как утверждает Л.Л. Попов, «именно в отрицательной государственной оценке правонарушения и состоящий признак административной кары предупреждения, как меры взыскания» [2, с. 75]. Лицо, привлеченное к административной ответственности за применение предупреждения, в соответствии со ст. 39 КУоАП, считается в течение одного года наказанным в



административном порядке. Если в течение года такое лицо совершит новое административное правонарушение, к нему может быть применено более строгое административное взыскание [7].

Способы реализации постановления о вынесении предупреждения зависят от сроков и места его вынесения. Первый – через объявления правонарушителю постановления органом (должностным лицом), вынесшим такое постановление; второй – через вынесение взыскания на месте совершения правонарушения, без составления протокола о наложении этого взыскания. Но это не значит, что в этом случае предупреждение является устным. В ст. 26 КУоАП установлено, что предупреждение как мера административного взыскания выносится в письменной форме или фиксируется другим установленным способом. Только в случае выполнения требований этой статьи срабатывает механизм реализации санкции и наступают правовые последствия, то есть административное наказание нарушителя.

Анализ законодательства и практика его применения позволяет выделить отдельные причины, препятствующие своевременному и правильному выполнению постановлений о наложении штрафа, и предложить пути совершенствования деятельности милиции по исполнительному производству в отношении такого вида взыскания.

КУоАП установил три способа выполнения штрафных санкций: взыскание штрафа на месте совершения проступка; уплата штрафа нарушителем добровольно; принудительное взыскание штрафа. Отдельные ученые-административисты выделяют два варианта уплаты штрафа: добровольный и принудительный, а процесс его уплаты определяют как выполнение на месте совершения правонарушения и с соблюдением общих процедур [3, с. 83].

Процедуры взыскания штрафов на месте совершения проступка установлены ст. 309 КУоАП. В этой норме сказано, что при взыскании штрафа на месте нарушителю выдается квитанция установленного образца, являющаяся документом строгой от-

четности. В кодексе такого образца квитанции не предложено. Нет его и в любом другом законе, на практике – заставляет использовать должностными лицами, уполномоченными осуществлять исполнительное производство по делам об административных правонарушениях, различные квитанции, утвержденные нормативными актами соответствующих министерств и ведомств. Поэтому логичным является предложение об установлении в отдельной статье КУоАП единых требований к квитанции при взыскании штрафа на месте совершения административного проступка.

Содержание постановления по делу об административных правонарушениях установлены ч. 2 ст. 283 КУоАП. Кроме указанных в этой норме параметров, в постановлении, по нашему мнению, также должны найти место: разъяснение прав и обязанностей лица, привлекаемого к административной ответственности; возможность и сроки обжалования постановления и отсрочки уплаты штрафа; предложение добровольного внесения в учреждение сберегательного банка суммы штрафа в установленный законом срок; предупреждение правонарушителя о возможности принудительного взыскания штрафа в случае неуплаты его в установленный срок.

Согласно ст. 39 КУоАП, если лицо, подвергнутое административному взысканию, в течение года со дня окончания исполнения взыскания, не совершило нового административного правонарушения, то это лицо считается не подвергавшимся административному взысканию [7].

В соответствии со ст. 310 КУоАП окончанием производства по исполнению постановления о наложении штрафа считается момент возвращения этого постановления органа (должностному лицу), который вынес ее, с отметкой об исполнении. Таким образом, чем быстрее лицо, на которое наложен штраф, его оплатит, тем быстрее начинается установленный КУоАП срок давности, по истечении которого он считается не подвергавшимся административному взысканию [7].

Кроме того, анализ практики про-

изводства по делам об административных правонарушениях дает возможность указать на некоторые причины невыполнения постановлений о наложении административных взысканий. К ним, например, можно отнести: неизвестное место жительства правонарушителя; неизвестное место нахождения имущества правонарушителя; неспособность правонарушителя уплатить штраф за отсутствие у него заработной платы и некоторые другие.

Учитывая мнение ученых-административистов, очевидно, наиболее эффективной мерой, в случае неуплаты штрафа в указанные в КУоАП сроки является установление на законодательном уровне кратности его уплаты. Считаем необходимым, в случае уклонения нарушителя от уплаты штрафа, предусмотреть его замену более жестким видом административного взыскания. Для этого ст. 308 КУоАП дополнить ч. 2 следующего содержания: «В случае уклонения правонарушителя от уплаты штрафа и совершения им действий, препятствующих взысканию штрафа в принудительном порядке, штраф может быть увеличен вдвое относительно суммы, определенной санкцией особенной части, или исправительными работами из расчета «пять часов общественных работ за один необлагаемый минимум доходов граждан, но не более, чем на 300 часов».

Решение о замене штрафа принимается местным судом (судьей) в трехдневный срок с момента получения представления органа (должностного лица) о наложении штрафа, или органа исполнения, о чем выносится постановление. Копия такого постановления направляется лицу, в отношении которого оно вынесено, и органа, направившего представление.

Возмездное изъятие предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения, состоит в его принудительном изъятии по решению суда и последующей реализации с передачей вырученной суммы бывшему собственнику, за вычетом расходов по реализации изъятых предметов (ч. 1 ст. 28 КУоАП). Конфискация такого предмета заключается в его принудительном безвозмездном



обращении в собственность государства по решению суда. Конфискованным может быть лишь предмет, находящийся в личной собственности нарушителя, если иное не предусмотрено законами Украины (ч. 1 ст. 29 КУоАП).

Содержательной стороной таких видов взысканий является то, что в случае их применения правонарушитель – владелец этих предметов, теряет на них право. Как считают российские ученые-административисты А.П. Шергин и М.Я. Масленников, их общим свойством является то, что они носят имущественный характер [4, с. 84–88; 5, с. 84].

Общим признаком вышеупомянутых административных взысканий является то, что это, как отмечают в ст. ст. 28–29 КУоАП, принудительное лишение правонарушителя владения предметом, оно не может быть обращено на государственное и общественное имущество. В процессе производства по выполнению постановлений по делу об административном правонарушении необходимо также учитывать, что конфискация огнестрельного оружия, боевых припасов, других орудий охоты, как предусмотрено ч. 2 ст. 29 КУоАП, не может применяться к лицам, для которых охота является основным источником существования.

Возмездное изъятие предмета, явившегося орудием совершения административного правонарушения, или непосредственным объектом административного правонарушения, а также и конфискация, применяются в качестве основного и дополнительного взыскания в случае, если это предусмотрено статьей особенной части КУоАП.

Можно утверждать, что самая сложная процедура – изъятие и конфискация огнестрельного оружия. О его изъятии или конфискации составляется протокол сотрудниками органов внутренних дел с соблюдением требований Инструкции о порядке приема, хранения, учета, уничтожения и реализации изъятых, добровольно сданного, найденного оружия и боеприпасов к нему, утвержденной приказом МВД Украины № 314 от 31.05.1993 г., огнестрельное, охотничье нарезное, гладкоствольное или

комбинированное оружие, боеприпасы, порох, изъятые у граждан за нарушение установленного порядка приобретения, хранения или использования, хранятся в органах внутренних дел до вступления в законную силу решением суда о конфискации или возмездное изъятие оружия и боеприпасов [6].

Только после вступления постановления о конфискации огнестрельного оружия и боеприпасов в законную силу предметы разрешительной системы передаются на склады управлений (отделов) МТ и ТС ГУМВД, УМВД, УМВСТ. Если принятое решение не связано с конфискацией или возмещением изъятого оружия и боеприпасов, то они в 10-дневный срок возвращаются владельцу.

Имеет свои особенности исполнение постановления о наложении такого взыскания, как лишение специального права, предоставленного гражданину.

Согласно ч. 1 ст. 30 КУоАП лишение специального права, предоставленного гражданину (права управления транспортным средством, права охоты), применяется на срок до трех лет за грубое или систематическое нарушение пользования этим правом.

Сущность этого взыскания заключается в том, что фактическое лишение специального права проявляется в изъятии у правонарушителя соответствующего документа, который предоставляет такое право (удостоверение водителя, свидетельства, диплома, охотничьего билета).

Важной характеристикой лишения права управления транспортным средством является срок лишения такого права, который зависит от вида административного проступка. В ст. 30 КУоАП четко установлена верхняя граница срока применения данного административного взыскания – до трех лет. Нижняя граница установлена от трех до шести месяцев (в. 122-1, 124 КУоАП).

В соответствии со ст. 317 КУоАП постановление о лишении права управления транспортными средствами выполняется должностными лицами ОВД. Согласно ч. 2 / ст. 317 КУоАП постановление о лишении права управления речными и маломерными судами исполняется

начальником Главной государственной инспекции Украины по безопасности судоходства и его заместителем, капитаном речного порта [7].

Порядок выполнения этого взыскания, кроме КУоАП, регламентируется следующими нормативными актами: Законом Украины «О дорожном движении» (ст. 15), Инструкцией по организации производства по делам об административных нарушениях правил, норм и стандартов, обеспечивающих безопасность дорожного движения (раздел 6) положением о порядке выдачи удостоверений водителя и допуска граждан к управлению транспортными средствами (п. 22), Инструкцией о порядке приема экзаменов, оформления выдачи (обмена) удостоверений водителя, учета и хранения документов, касающихся экзаменационной работы (п. 31) и некоторыми другими [8; 9].

Как вид административного взыскания, общественные работы, согласно ст. 30-1 КУоАП, заключаются в выполнении лицом, совершившим административное правонарушение, в свободное от работы или учебы время бесплатных общественно полезных работ, вид которых определяют органы местного самоуправления.

Общественные работы назначаются районным, районным в городе, городским или районным судом (судьей) на срок от двадцати до шестидесяти часов и происходят не более четырех часов в день.

Постановление о применении исправительных работ направляется центральному органу исполнительной власти по вопросам исполнения наказаний на исполнение не позднее, чем на следующий день после его вынесения. Исправительные работы проходят по месту постоянной работы нарушителя. Из заработка нарушителя производятся отчисления в доход государства в течение отбывания административного взыскания в размере, определенном постановлением.

Отбывание исправительных работ исчисляется временем, в течение которого лицо, на которое наложено административное взыскание, работало. Количество дней, отработанных правонарушителем, должно быть не меньше количества рабочих



дней, приходящихся на установленный календарный срок взыскания. Если нарушитель не отработал установленного судом (судьей) срока без уважительных причин, отбывание исправительных работ продолжается до полной отработки нарушителем положенного количества рабочих дней.

В срок отработки исправительных работ засчитывается время, в течение которого нарушитель не работал по уважительным причинам. В этот срок засчитывается время болезни, добавлено время для ухода за больным и проведенное в отпуске по беременности и родам. Время болезни, как результат опьянения и действия, связанные с этим, до срока исправительных работ не засчитывается.

Если лицо, в отношении которого наложены исправительные работы за хулиганство, уклоняется от отбывания этого взыскания, постановлением судьи исправительные работы могут быть заменены штрафом от трех до семи необлагаемых минимумов доходов граждан или административным арестом, из расчета один день ареста за три дня исправительных работ, но не более чем на пятнадцать суток.

Владелец предприятия, учреждения, организации по месту отбывания нарушителем общественных работ обязан согласовать с органом Государственного департамента Украины по вопросам исполнения наказаний перечень объектов, на которых нарушитель отбывает общественные работы, и виды этих работ. Он также обязан осуществлять контроль за правонарушителем по выполнению им работ, своевременно сообщать в органы, ведающие исполнением данного взыскания, об уклонении нарушителя от отбывания взыскания, вести учет и информировать указанные органы по количеству отработанных нарушителем часов. КУоАП (ст. 31) предусматривает в качестве одного из видов административного взыскания исправительные работы. Максимальный срок исправительных работ – два месяца с отбыванием их по месту постоянной работы лица, совершившего административное правонарушение, и с удержанием до двадцати процентов его заработка в доход государства.

Постановление о применении исправительных работ выносит общий

местный суд (судья). После рассмотрения дела постановление направляется органу Государственного департамента исполнения наказаний. Непосредственно выполняет постановление инспекция исправительных работ. Обязанность инспекции состоит в том, чтобы передать постановление собственнику предприятия, учреждения, организации, где нарушитель обязан отбывать исправительные работы.

Административный арест устанавливается и применяется лишь в исключительных случаях за отдельные виды административных правонарушений на срок до пятнадцати суток. Административный арест назначается районным, районным в городе, городским или районными судом (судьей) по ч. 1 ст. 32 КУоАП.

Содержание, сущность административного ареста определяется характером и объемом определенных им правоограничений, и специальным режимом изоляции нарушителей от общества в определенных органах внутренних дел местах. Такими местами являются специальные приемники для административно арестованных, а также изоляторы для временного содержания задержанных и заключенных под стражу лиц. Административно арестованные во время отбывания установленного судом срока наказания, в соответствии со ст. 328 КУоАП, используются на физических работах, что является одним из средств достижения цели взыскания.

В КУоАП установлено, что отбывание административного ареста производится по правилам, установленным законами Украины (ч. 3 ст. 327). Ими являются сам кодекс (ст. ст. 326–328), Закон Украины «О милиции» (п. 7 ст. 10 п. 5 ст. 11) [10]. Но в полной мере режим отбывания административного ареста установлен в подзаконных нормативно-правовых актах на уровне ведомственных приказов, а именно: Положении о специальном приемнике при органе внутренних дел для содержания лиц, подвергнутых административному аресту, утвержденном приказом МВД Украины № 552 от 18.09.1992 г.; Инструкции о работе изоляторов органов внутренних дел для временного содержания задержанных и заключенных под

стражу лиц; Правилах поведения в изоляторах временного содержания лиц, задержанных и заключенных под стражу; Инструкции о порядке медицинского и санитарно-противоэпидемиологического обеспечения в изоляторах органов внутренних дел для временного содержания задержанных и заключенных под стражу лиц; Типового штата изоляторов временного содержания задержанных и заключенных под стражу лиц, утвержденных приказом МВД Украины № 548 от 14.08.1995 г. [11; 12].

Исполнение постановлений о применении административного ареста указывает именно на недостаточность необходимых норм в законах, и непосредственно в КУоАП, которое компенсируется ведомственными нормативными актами, которые часто не учитывают даже общих положений действующего законодательства.

Действующий КУоАП не определил также основания и условия досрочного прекращения отбывания административного ареста. Логично, если такими основаниями будут признаны ухудшение здоровья, которое делает невозможным пребывание лица в местах изоляции от общества, а также тяжелые семейные обстоятельства правонарушителя. Документами, которые подтверждают состояние здоровья человека, может быть официальное заключение врача; подтверждением тяжелого семейного положения может быть официальное сообщение исполнительного органа местного совета народных депутатов или председателя сельского (поселкового совета). Решение о досрочном прекращении наказания – административного ареста принимает суд. На наш взгляд, эти основные положения должны быть закреплены отдельной статьей КУоАП.

**Выводы.** Рассмотренные нами нормативные акты опять же не создают четкого правового механизма, руководствуясь которым можно было бы прозрачно, соблюдая международные стандарты по обеспечению прав, свобод и законных интересов граждан полномочным органам (должностным лицам), выполнять свои функциональные обязанности по выдворению за пределы Украины иностранцев и лиц без гражданства.



Одним из существенных недостатков, на наш взгляд, является то, что они, как правило, носят подзаконный характер, а также их множинность. Учитывая это, очевидно, можно согласиться с учеными-административистами А.В. Кузьменко [13, с. 160], Ю.П. Битяк [14, с. 165–166] об определении порядка выдворения в Кодексе Украины об административных правонарушениях, дополнив его отдельной главой.

В случае внесения изменений и дополнений, предложенных нами и учеными-административистами в КУоАП, позволят, в конечном результате, приблизиться к наибольшей реализации прав и свобод участников производства по выполнению постановлений об административных взысканиях по делам об административных правонарушениях.

#### Список использованной литературы:

1. Фазикош О.В. Поняття та сутність провадження у справах про адміністративні правопорушення / О.В. Фазикош // Порівняльно-аналітичне право. 2013. – № 1. – С. 202–207.

2. Попов Л.Л. Управление. Гражданин. Ответственность / Л.Л. Попов, А.П. Шергин. – Л., 1975. – 186 с.

3. Джагупов Г.В. Діяльність міліції щодо виконання постанов про накладення адміністративних стягнень : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Х., 2002. – 214 с.

4. Шергин А. П. Административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел и пути повышения ее эффективности / А.П. Шергин, М.Я. Савин. – М. : Изд.-во ВНИИ МВД СССР, 1977. – 157 с.

5. Масленников М.Я. Производство по делам об административных правонарушениях : [учебн. пособие] / М.Я. Масленников. – М., 1994. – 215 с.

6. Про затвердження Інструкції про порядок приймання, зберігання, обліку, знищення та реалізації вилученої, добровільно зданої, знайденої зброї та боєприпасів до неї : Наказ МВС України від 31.05.1993 р. № 314.

7. Кодекс Украины об административных правонарушениях (Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення / Р.А. Калужний, М.І. Іншин, І.М. Шопіна та ін. – Видання п'яте, із змінами та доповненнями станом на 10 вересня 2013 р. – К. : Алерта, 2013. – 976 с.

8. Про дорожній рух : Закон України від 30.06.1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 3. – Ст. 338.

9. Про затвердження Інструкції про порядок приймання екзаменів, оформлення видачі (обміну) посвідчень водія, обліку та зберігання документів, які стосуються екзаменаційної роботи : Наказ МВС України від 21.06.1993 р. № 394 // Бюлетень законодавства і юридичної практики України. – 2000. – № 10 (Законодавство України про дорожній рух). – 416 с.

10. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 р. (Із змінами, внесеними згідно із Законами № 3565-VI (3565-17) від 05.07.2014 р.).

11. Про затвердження Положення про спеціальний приймальник при органі внутрішніх справ для тримання осіб, підданих адміністративному арешту : Наказ МВС України від 18.09.1992 р. № 552. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.kiev.ua>.

12. Про затвердження Інструкції про роботу ізоляторів органів внутрішніх справ для тимчасового тримання затриманих і взятих під варту осіб; Правил поведінки в ізоляторах тимчасового тримання осіб, затриманих і взятих під варту; Інструкції про порядок медичного і санітарно-протиепідеміологічного забезпечення в ізоляторах органів внутрішніх справ для тимчасового тримання затриманих і взятих під варту осіб; Типового штату ізоляторів тимчасового тримання затриманих і взятих під варту осіб : Наказ МВС України від 14.08.1995 р. № 548-ДСК.

13. Курс адміністративного права України : [підручник] / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко та ін. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К. : Юрінком Інтер, 2013. – 872 с.

14. Адміністративне право : [підручник] / [Ю.П. Битяк (кер.авт.

кол.), В.М. Гарашук, В.В. Богуцький та ін.] ; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гарашука, В.В. Зуй. – 2-ге вид., переробл. та допов. – Х. : Право, 2013. – 656 с.