



О НЕОБХОДИМОСТИ ЕДИНОГО РЕЕСТРА АДМИНИСТРАТИВНЫХ ВЗЫСКАНИЙ В УКРАИНЕ

Татьяна АЛФЕРОВА,

соискатель кафедры административного права, процесса и административной деятельности ОВД
Днепропетровского государственного университета внутренних дел Украины

Summary

In the scientific work the author attempted on the basis of the analysis of the system of administrative penalties and set some features to administrative liability, in particular, by the State Automobile Inspection of Ministry of Internal Affairs of Ukraine, which attracts the perpetrators to administrative responsibility in the field of road safety, optimize machine.

It was determined that a comprehensive and systematic improvement of the main directions of the administrative reform, reform of administrative law as a means of ensuring Ukraine meet the obligation of the State is one of the important directions of reforms in Ukraine, democracy, the rights, freedoms and lawful interests of individuals and legal entities. It was found that under the administrative responsibility of mostly understood as applying to violators of mandatory regulations in force in management and other areas of administrative penalties that pull for these individuals burdensome consequences of property or moral character. It is emphasized that optimization of bringing perpetrators to administrative responsibility is seen in improving the control system performance on the system of administrative penalties in particular.

Key words: administrative sanctions, registry, system, fine, State Automobile Inspection of Ministry of Interior of Ukraine.

Аннотация

В научной работе автором предпринята попытка на основе проведенного анализа системы административных взысканий и установленных определенных особенностей привлечения к административной ответственности, в частности, органами Государственной автомобильной инспекции МВД Украины, которые привлекают виновных лиц к административной ответственности в сфере обеспечения дорожного движения, оптимизировать ее механизм. Обоснованно предлагается ввести в Украине единый реестр административных взысканий в действующий Кодекс Украины об административных правонарушениях, о чем сделаны соответствующие предложения.

Ключевые слова: административные взыскания, реестр, система, штраф, Государственная автомобильная инспекция МВД Украины.

Постановка проблемы. Совершение любого правонарушения, даже если оно не представляло особой общественной опасности или не нанесло существенный вред общественным правоотношениям, влечет за собой применение к правонарушителю административного взыскания, определенного санкцией соответствующей нормы Кодекса Украины об административных правонарушениях (КУоАП). Это является своеобразным выражением принципа неотвратимости административной ответственности при совершении административного правонарушения. Исключение составляют так называемые незначительные правонарушения. В частности, при малозначительности совершенного административного правонарушения орган (должностное лицо) может освободить нарушителя от административной ответственности и ограничиться устным замечанием (ст. 22 КУоАП).

Выяснение особенностей системы административных взысканий, оптимизации механизма привлечения к административной ответственности стало предметом научных изысканий В.Б. Аверьянова, Т.А. Коломоец,

А.Т. Комзюка, Ю.П. Битяка, А.И. Харитонов и других. Действующее законодательство Украины по вопросам привлечения к административной ответственности не в полной мере обеспечивает выполнение виновными субъектами административных взысканий, например, оплату административных штрафов. Между тем, представляется, что эффективный контролируемый механизм привлечения к административной ответственности виновных лиц является гарантией обеспечения прав и свобод человека и реализации государственной политики противодействия преступности.

Изложение основного материала. Комплексное и системное совершенствование основных направлений развития административной реформы, реформирования административного права Украины как средства обеспечения исполнения главной обязанности государства является одним из важных направлений реформ в Украине, развития демократии, обеспечения прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц. Прежде всего, в основу изменения роли административного права положено концеп-

туальное изменение характера отношений между человеком и государством, которая закреплена в ст. 3 Конституции Украины. Признание того, что «права и свободы человека и их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства», означает подчинение деятельности всех государственных органов и правовых институтов общества потребностям реализации, охраны и защиты прав человека, их приоритетность перед другими ценностями демократического, социального, правового государства.

Учитывая современное развитие административно-правовой доктрины, считаем целесообразным рассмотреть отдельные вопросы публичного администрирования в сфере административно-деликтного производства. Ведь признание приоритетности утверждения и обеспечения прав человека в административно-правовой науке вполне обоснованно обусловило распространение позиции по внедрению его сервисной концепции, согласно которой субъекты публичного управления должны наиболее полно обеспечивать права, свободы и законные интересы физических и юридических лиц. Именно сквозь



призму обновленного понимания роли публичной власти необходимо производить усовершенствование отдельных проблем привлечения виновных лиц к административной ответственности, в частности, в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

Механизм защиты прав и свобод граждан обеспечивается, во-первых, обжалованием гражданином незаконных, по его мнению, оперативно-розыскных действий, во-вторых, ведомственным и судебным контролем, прокурорским надзором за этой деятельностью.

Разновидностью ретроспективной юридической ответственности является административная ответственность, под которой понимают возложение на нарушителей общеобязательных правил, действующих в управлении и в других сферах, административных взысканий, которые влекут для этих лиц обременительные последствия имущественного или морального характера [1, с. 184]. Похожее определение приводит и Ю.П. Битяк [2, с. 162], который, кроме того, отмечает, что административной ответственности присущи все признаки юридической ответственности. Однако он утверждает, что административная ответственность является составной административного принуждения и наделена всеми его признаками. Однако Т.А. Коломеец отмечает, что их нельзя отождествлять, ведь «административная ответственность и административное принуждение – разные правовые явления» [3, с. 121].

Институт административной ответственности основывается на демократических принципах воздействия на лиц, совершивших противоправные, виновные (умышленные или по неосторожности) действия или бездействие, посягающие на государственный или общественный порядок, собственность, права и свободы граждан, на установленный порядок управления, административные правонарушения (проступки), за которые законодательством предусмотрена административная ответственность. Институт административной ответственности граждан за нарушение норм административного законодательства является одним из институтов национального права, служит обеспечению правомерного поведения граждан и должностных лиц в сфере государственного управления [4, с. 56-62].

Учитывая положения ч. 1 п. 22 ст. 92 Конституции Украины, административную ответственность, в основном, понимают как применение к нарушителям общеобязательных правил, действующих в управлении и в других сферах, административных взысканий, которые влекут для этих лиц обременительные последствия имущественного или морального характера. В частности, подобного мнения придерживается Ю.П. Битяк [5, с. 162], который, кроме этого, отмечает, что административная ответственность является составной административного принуждения и наделена всеми его признаками. Вместе с тем нужно отметить, что административную ответственность не следует понимать только как реакцию государства на административное правонарушение или только как обязанности правонарушителя. Она является специфической совокупностью субъективных прав и обязанностей правонарушителя. Одновременно с конкретными обязанностями эту совокупность составляют объем особых процессуальных и материальных прав, предусмотренных государством как гарантии в процессе применения административного принуждения. Учитывая это, нам импонирует позиция К.С. Бельского, который сформулировал определение административной ответственности как специфического положения правонарушителя, который наряду с административно-принудительными мерами воздействия реализует процессуальные права на дачу объяснений по существу правонарушения, а также имеет право на справедливую и объективную оценку компетентным органом совершенного деяния и корректное по законодательному и моральному взглядам применение к нему административного наказания [6, с. 77-85].

Важной составляющей административной ответственности является система административных взысканий. Под административным взысканием Н.В. Хорошак предлагает понимать наказание, закрепленное санкцией нарушенной правовой нормы или нормы, которая обеспечивает ее защиту и применяется органами административной юрисдикции к лицу, совершившему административный проступок [7, с. 4]. Анализируя приведенное определение, заметим, что оно не охватывает

мер предупреждения, что является характерной особенностью административного взыскания. Например, В.В. Копейчиков под термином «административное взыскание» понимает мероприятие ответственности, которое применяется в целях воспитания лица, совершившего административный проступок, а также предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами [8, с. 163].

Общая система административных взысканий приведена в ст. 24 КУоАП Украины, где они перечислены с учетом тяжести наказания: предупреждение, штраф, возмездное изъятие предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения, конфискация (предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения, денег, полученных в результате совершения административного правонарушения), лишение специального права, предоставленного данному гражданину (права управления транспортными средствами, права охоты), общественные работы, исправительные работы, административный арест [9].

В целом системы административных взысканий в законодательстве Украины и стран СНГ очень похожи. Однако главным отличием, о котором стоит отметить, является установление отдельной системы взысканий для физических лиц и для юридических лиц. Это, безусловно, является положительным опытом, который в современных условиях просто необходимо применять. Так, в систему административных взысканий, применяемых к физическим лицам, в Молдове входят предупреждение, штраф, лишение права заниматься определенным видом деятельности, лишение права занимать определенные должности, начисления штрафных баллов, лишение специального права, бесплатная работа на пользу общества, арест (ч. 2 ст. 32 Кодекса административных правонарушений Республики Молдова) [10]. В законодательстве России к системе административных взысканий, применяемых к физическим лицам, относятся предупреждение, административный штраф, возмездное изъятие орудия совершения или пред-



мета административного правонарушения, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, административный арест, административное выдворение за пределы Российской Федерации, дисквалификация, административное приостановление деятельности (ст. 3.2 Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации) [11].

Оптимизация привлечения виновных лиц к административной ответственности видится в повышении системы контроля за системой исполнения административных взысканий в частности. Механизм привлечения к административной ответственности остается в Украине несовершенным. Об этом свидетельствует и высокий процент неуплаты административных штрафов, ведь механизм контроля за электронной фиксацией наложения и исполнения штрафов несовершенен. Для оптимизации системы контроля за уплатой административных штрафов ведется постоянная работа, однако в целом такое реформирование носит ведомственный нормативно-правовой характер. Так, например, с 16 июля 2013 года вступил в силу Приказ Министерства внутренних дел Украины № 606 «О совершенствовании процедуры уплаты штрафов за нарушение Правил дорожного движения и применения механизма автоматического зачета таких штрафов при получении средств». Согласно этому приказу происходит ежедневная загрузка в автоматизированную систему «Управление финансами МВД Украины» выписок уплаченных штрафов за нарушение ПДД, полученных в территориальных органах Государственной казначейской службы Украины. Согласно п. 2 Инструкции по обмену информацией между автоматизированной системой «Управление финансами МВД Украины» и системой «Национальная автоматизированная информационная система Департамента Госавтоинспекции», утвержденной Приказом МВД Украины № 606 от 20 июня 2013 года, загрузки информации об уплаченных штрафах за нарушение Правил дорожного движения происходит ежедневно до 14.00 соответствующим работником подразделения Госавтоинспекции средствами программно-

го обеспечения в автоматизированную систему «Управление финансами МВД Украины» в виде пакетов файлов выписок, полученных в территориальных органах Государственной казначейской службы Украины в соответствии с Порядком взаимодействия между органами Государственного казначейства Украины и органами Министерства внутренних дел Украины в процессе казначейского обслуживания бюджетных средств, утвержденного приказом МВД Украины и Государственного казначейства Украины от 30 ноября 2010 года № 536/448, зарегистрированного в Министерстве юстиции Украины 17 декабря 2010 года под № 1292/18587.

Таким образом, происходит оптимизация процедуры уплаты штрафов за нарушение Правил дорожного движения. Однако очевидной остается проблема отсутствия контроля за деятельностью органов, которые накладывают штраф и его взыскивают в дальнейшем. Необходимо не только автоматизировать систему фиксации исполнения административных взысканий в виде штрафов, но и ввести автоматизированную систему фиксации вынесения решений об их наложении.

Для этого необходимо ст. 24 Кодекса Украины об административных правонарушениях изложить в следующей редакции:

«За совершение административных правонарушений могут применяться следующие административные взыскания:

- 1) предупреждение;
- 2) штраф;
- 3) возмездное изъятие предмета,

явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения;

4) конфискация предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения, денег, полученных в результате совершения административного правонарушения;

5) лишение специального права, предоставленного данному лицу (права управления транспортными средствами, права охоты);

5-1) общественные работы;

6) исправительные работы;

7) административный арест.

Законами Украины могут быть установлены и другие, кроме указан-

ных в настоящей статье, виды административных взысканий. Законами Украины может быть предусмотрено административное выдворение за пределы Украины иностранцев и лиц без гражданства за совершение административных правонарушений, грубо нарушающих правопорядок.

Данные о наложении административного взыскания вносятся в Единый реестр административных взысканий.

Порядок ведения Единого реестра административных взысканий устанавливается в соответствии с положениями законодательства Украины».

На основе внесенных изменений в Кодекс Украины об административных правонарушениях потребуются разработка и принятие Закона Украины «О едином реестре административных взысканий».

Выводы. Таким образом, внедрение механизма административных взысканий в Украине приведет к надлежащему уровню обеспечения соблюдения прав и свобод человека в Украине, будет способствовать повышению эффективности работы органов государственной власти, в частности органов внутренних дел Украины по защите интересов общества и государства от противоправных посягательств, а также оптимизирует механизм привлечения к административной ответственности в части обеспечения эффективности выполнения административных взысканий.

Список использованной литературы:

1. Правознавство : навч. посіб. / [В.В. Копейчиков, В.І. Бобир, С.Е. Демський, А.М. Колодій та ін.]. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 704 с.

2. Адміністративне право України : підручник для юрид. вузів і фак. / [Ю.П. Битяк, В.В. Богущкий, В.М. Гарашук та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка]. – Х. : Право, 2000. – 520 с.

3. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України : дис. д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Т.О. Коломоєць. – Запоріжжя, 2005. – 455 с.

4. Недбайло О. Законодавство про адміністративні проступки як складова частина адміністративного законодавства / О. Недбайло // Право України. – 2000. – № 3. – С. 56–62.



5. Адміністративне право України : [підручник] / за ред. Ю.П. Битяка. – Х., 2007. – 544 с.

6. Бельский К.С. Административная ответственность: генезис, основные признаки, структура / К.С. Бельский // Государство и право. – 1999. – № 12. – С. 77–85.

7. Хорошак Н.В. Адміністративні стягнення та їх застосування : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Н.В. Хорошак. – К., 2003. – 16 с.

8. Правознавство : навч. посіб. / [В.В. Копейчиков, В.І. Бобир, С.Е. Демський, А.М. Колодій та ін.]. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 704 с.

9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua>.

10. Кодекс Республики Молдова о правонарушениях от 24 октября 2008 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://www.base.spinform.ru/show_doc.fwx?Rgn=25958.

11. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://duma.consultant.ru/page.aspx?704699>.

ОБЩЕСТВЕННЫЕ ОБЪЕДИНЕНИЯ КАК УЧАСТНИКИ ПРАВОТВОРЧЕСКОГО ПРОЦЕССА

Игорь АРТЕМЕНКО,

кандидат юридических наук, докторант

Одесского государственного университета внутренних дел

Summary

Substantiated that the associations involved in the law-making processes of public administrations through people of legislative initiatives and appeals associations with legislative initiatives in writing and orally, public discussions and public opinion, conduct public examinations. In order to improve the activities of public associations as members of law-making process proposed amendments and additions to the norms of current legislation of Ukraine.

Key words: associations, bodies of public administration, the law-making process, the public council public examination.

Аннотация

Обосновано, что общественные объединения участвуют в правотворческих процессах органов публичной администрации путём народных правотворческих инициатив и обращений общественных объединений с законодательными инициативами в письменной и устной форме, общественных обсуждений и изучения общественного мнения, проведения общественных экспертиз. В целях совершенствования деятельности общественных объединений как участника правотворческого процесса предложено внесение изменений и дополнений к нормам действующего законодательства Украины.

Ключевые слова: общественные объединения, органы публичной администрации, правотворческий процесс, общественный совет, общественная экспертиза.

Постановка проблемы. В настоящее время ключевым сегментом украинского государства становится обеспечение участия общественности (неправительственных организаций) в процессе выработки и улучшения нормативно-правовых актов на общегосударственном и местном уровнях с учётом прав и интересов каждого гражданина в процессе формирования политики и улучшения деятельности органов публичной администрации в целом. Участие общественных объединений в правотворчестве реализуется путем инициирования и участия в разработке проектов или проведения общественной экспертизы нормативно-правовых актов, принимаемых органами публичной администрации, а также их должностными лицами. Стоит отметить, что современная юридическая наука правотворчество общественных объединений выделяет как отдельный вид правотворческих процессов государства. Указанный тезис обосновывается возможностью общественными объединениями участвовать в правотворчестве органов публичной администрации, в правотворчестве народа или территориальной общины при про-

ведении референдумов, в правотворчестве трудовых коллективов, совершать непосредственное правотворчество общественных объединений (делегированное правотворчество, санкционированное правотворчество) [1].

Анализ последних исследований. Особо следует подчеркнуть вклад в разработку исследуемой проблемы ведущих украинских и зарубежных ученых-юристов, в частности, В. Аверьянова, С. Алексеева, А. Бандурки, Д. Бахраха, Ю. Битяка, Р. Васильева, В. Гижевского, И. Голосниченка, Р. Калюжного, С. Кивалова, В. Колпакова, Н. Нижник, В. Шкарупы, Ю. Шемшученко и многих других авторов. Недостаточная разработка в действующем законодательстве и в научной литературе вопросов участия общественных объединений в процедуре подготовки и принятия нормативно-правовых актов органами публичной власти, формальность, размытость механизма контроля за правотворческой деятельностью ведут к нарушениям законности данных актов.

Изложение основного материала. Анализ действующей нормативно-правовой базы Украины свидетельствует, что общественные объединения уча-