

О. В. Расторгуєв,
аспірант

ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ СТРОКУ ДАВНОСТІ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ І КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСАХ

Національний авіаційний університет
проспект Любомира Гузара, 1, 03680, Київ, Україна
E-mail: avrros@gmail.com

Мета: визначення та окреслення проблеми неправильного розуміння та застосування судами першої та апеляційної інстанцій строку давності накладення адміністративного стягнення. **Методи дослідження:** методологічну основу дослідження склав порівняльний метод, за допомогою якого автор робить змістовне визначення поняття строку давності накладення адміністративного стягнення в контексті строку давності притягнення до кримінальної відповідальності. **Результати:** автор вбачає необхідність внесення змін до відповідних статей КУпАП із наступним приведенням судової практики до однієї позиції з метою вироблення єдиного підходу та однозначності у правозастосуванні. **Обговорення:** автор пропонує осмислити недосконалість норм КУпАП в частині їх однозначного розуміння. Ставиться на обговорення теза про доцільність уточнення норм КУпАП в частині чіткого визначення моменту накладення адміністративного стягнення.

Ключові слова: строк давності; адміністративне стягнення; набрання рішенням законної сили.

Постановка проблеми та її актуальність.

У судовій практиці, на думку автора, склалася принципово неправильна позиція щодо розуміння моменту накладення адміністративного стягнення, що, в свою чергу, є наслідком незаконного притягнення осіб до адміністративної відповідальності після сплину визначеного кодексом строку накладення адміністративного стягнення як строку давності притягнення до адміністративної відповідальності.

Аналіз досліджень і публікацій. Окреслене питання має суто практичне застосування. Окремі теоретичні аспекти даного питання досліджували О. Гладун, О.О. Житний, В.А. Липа, Ю.С. Павлович, А.В. Плотнікова, А.В. Солонар та інші. Так, дослідники визначають проблеми законодавчого забезпечення адміністративно-правових режимів у цілому [1], здійснюють порівняльний аналіз правових наслідків закінчення строку накладення адміністративного стягнення в законодавстві України та Росії [2], досліджують правові наслідки закінчення строку накладення адміністративного стягнення згідно

законодавства України [3] тощо. Як бачимо, теоретико-правові проблеми окремих аспектів даної проблеми досліджені фрагментарно. Проаналізувавши теоретичні аспекти даного питання, ми дослідили виключно судову практику із посиланням на відповідні норми нормативно-правових актів.

Метою даної статті є змістовне дослідження поняття моменту закінчення строку давності накладення адміністративного стягнення в контексті строків давності притягнення до кримінальної відповідальності. При цьому за основу береться судова практика притягнення до адміністративної відповідальності за статтею 130 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) на прикладі однієї конкретної адміністративної справи.

Строки давності в кримінальному праві досліджені більш змістовно, ніж в адміністративному. При цьому, як показує судова практика, суди першої та апеляційної інстанцій у більшості випадків неправильно застосовують вимоги закону в частині застосування закінчення строку

притягнення до адміністративної відповідальності та не враховують правову позицію Верховного Суду.

Окремо зазначимо, що в даній статті розглядається ідеальний варіант закінчення відповідного строку давності. При цьому не розглядаються варіанти та підстави зупинення та переривання строку давності за визначених відповідним законом підстав, оскільки до запропонованого прикладу останні не можуть бути застосовані.

Виклад основного матеріалу. Так, згідно Листа Верховного суду України від 01.02.2014, строк давності – це передбачений ст. 49 Кримінального кодексу України (далі – КК України) певний проміжок часу з дня вчинення злочину і до дня набрання вироком законної сили, закінчення якого є підставою звільнення особи, яка вчинила злочин, від кримінальної відповідальності [4].

При цьому вирок набирає законної сили, відповідно до ст. 532 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України), після закінчення строку подання апеляційної скарги, встановленого цим Кодексом, якщо таку скаргу не було подано.

Вимога щодо набрання вироком законної сили повністю корелюється зі змістом ст. 62 Конституції України, відповідно до якої особа вважається невинуватою у вчиненні кримінального правопорушення і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду, який «набрав законної сили».

Визначення поняття покарання закріплене у ст. 50 КК України. Це захід примусу, що застосовується від імені держави за вироком суду до особи, визнаної винною у вчиненні кримінального правопорушення, і полягає в передбаченому законом обмеженні прав і свобод засудженого. Тобто покарання до особи може бути застосоване виключно після набрання вироком законної сили.

На сьогоднішній день складно не погодитись із позицією практиків, які вважають, що Європейський суд з прав людини своїми рішеннями фактично змінює правову доктрину України, а також логіку розуміння та застосування норм права. Адже згідно зі ст. 17 Закону України

«Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 р., суди застосовують рішення Європейського суду з прав людини як джерело права.

Тому при дослідженні поставленого питання варто врахувати і позиції Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ).

Так, вперше у Рішенні «Енгель та інші проти Нідерландів», ЄСПЛ визначив один із критеріїв – критерій мети та тяжкості наслідків, при наявності якого скоєне адміністративне правопорушення розглядається за природою кримінального злочину, якщо у санкції наявний саме елемент покарання, а передбачені санкції є достатньо суворими [5].

Вказана позиція ЄСПЛ застосовується також до адміністративних справ про притягнення особи до адміністративної відповідальності та накладення адміністративного стягнення, передбаченого ст. 130 КУпАП.

Так, при порівнянні розміру санкції (штрафу), передбаченої ст. 130 КУпАП, із санкцією, яка визначена ч. 1 ст. 286 КК України, вбачається, що розмір санкції за адміністративне правопорушення перевищує розмір санкції за кримінальне правопорушення. Саме вказана обставина і дає підстави віднести адміністративне правопорушення, передбачене ст. 130 КУпАП, до «кримінального обвинувачення» в розумінні статті 6 Конвенції про захист прав та основоположних свобод (далі – Конвенція) із розповсюдженням відповідних гарантій щодо справедливого судового розгляду.

ЄСПЛ в деяких інших справах, наприклад «Гурепка проти України (№ 2)», розглядав питання про віднесення певних адміністративних правопорушень до «кримінального аспекту» в розумінні Конвенції та, з огляду на суворість встановлених санкцій, такі адміністративні провадження слід вважати кримінальними, до яких застосовуються всі гарантії ст. 6 Конвенції [6].

Враховуючи викладене, можна зробити висновки, що засади кримінального судочинства при розгляді судової справи щодо притягнення особи до адміністративної відповідальності за ст. 130 КУпАП (а також до інших адміністративних правопорушень, які можуть бути віднесені до «кримінального аспекту») мають більший пріоритет. При цьому, аналогічні поняття адмі-

ністративного судочинства тлумачаться за аналогією із поняттями, що вживаються у кримінальному судочинстві. В нашому прикладі – це однозначність розуміння сплину строків давності накладення адміністративного стягнення.

Отже, особа вважається невинуватою у вчиненні адміністративного правопорушення і на неї не може бути накладене адміністративне стягнення, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено рішенням (постановою) суду, яке набрало законної сили.

Стаття 294 КУпАП чітко визначає, що постановою судді у справах про адміністративне правопорушення набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги. У разі подачі апеляційної скарги, за результатами її розгляду апеляційний суд приймає судове рішення у формі постанови, яка набирає законної сили негайно.

Строк накладення адміністративного стягнення встановлений ст. 38 КУпАП: воно може бути накладене протягом одного року з дня його вчинення.

Вказана редакція ст. 38 КУпАП з урахуванням відповідних змін (згідно Закону України № 1231-ІХ від 16.02.2021) набула чинності 17.03.2021. Попередня редакція визначала, що справи про адміністративні правопорушення підвідомчі суду (судді), стягнення може бути накладене не пізніше як через три місяці з дня його вчинення.

Із системного аналізу вказаного вбачається, що моментом накладення адміністративного стягнення, аналогічно як і застосування кримінального покарання, є набрання рішенням суду (постанови та вироку відповідно) законної сили.

Разом із тим, поняття адміністративного стягнення, яке закріплене в ст. 23 КУпАП, є неповним та таким, яке сприяє подвійному розумінню та застосуванню. Так, адміністративне стягнення, згідно вказаної статті КУпАП, є мірою відповідальності і застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення.

Однак, у наведеній конструкції диспозиції, як у КУпАП взагалі, відсутнє посилання або визначення, що особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, визнається такою лише після набрання рішенням суду законної сили. Ця неоднозначність і створює невизначеність у ро-

зумінні моменту, коли на особу накладене адміністративне стягнення – чи то з моменту прийняття постанови судом першої інстанції, якою особа визнається винною у вчиненні адміністративного правопорушення, чи то з моменту набрання рішення суду у формі постанови законної сили.

Так, показовим, і на жаль не єдиним, судовим рішенням, яке яскраво підтверджує неправильне розуміння моменту накладення адміністративного стягнення на особу, яка вчинила адміністративне правопорушення, в контексті недосконалих норм КУпАП, є постановою Київського апеляційного суду у справі за № 752/8862/21 від 02.07.2021 [7].

У вказаній постанові апеляційним судом прямо підтверджується спотвореність сприйняття завідомо недосконалої норми права, яка визначає, що моментом накладення адміністративного стягнення є винесення постанови судом першої інстанції саме про накладення адміністративного стягнення, однак першочергово не визнано особу винною у вчиненні адміністративного правопорушення.

Провадження в апеляційному суді підтверджує факт того, що апеляційна скарга була подана у визначений кодексом строк. Відповідно оскаржувана постановою суду першої інстанції, якою особу визнано винною у вчиненні адміністративного правопорушення, не набрала законної сили.

Як ми визначили, моментом притягнення особи до адміністративної відповідальності, тобто визнання її винною у вчиненні адміністративного правопорушення, є набрання рішенням суду у формі постанови законної сили.

Відповідно, накладення адміністративного стягнення настає виключно з моменту набрання судового рішення (постанови) законної сили. Таким чином, лише на особу, винну у вчиненні адміністративного правопорушення на підставі рішення суду, яке набрало законної сили, може бути накладене адміністративне стягнення.

Зважаючи на виявлені недоліки, автор вважає, що є нагальна необхідність у внесенні наступних змін до відповідних статей КУпАП, а саме:

1) статтю 23 КУпАП викласти в новій редакції: «Адміністративне стягнення є мірою відповідальності, що застосовується від імені держа-

ви за рішенням органу (посадової особи), уповноваженого розглядати відповідну справу про адміністративне правопорушення, до особи, визнаної винною у вчиненні адміністративного правопорушення, яке набрала законної сили, і застосовується з метою запобігання вчинення нових правопорушень як самим порушником, так і іншими особами»;

2) статтю 38 КУпАП доповнити частиною восьмою: «Адміністративне стягнення вважається накладеним на особу, яка визнана винною у вчиненні адміністративного правопорушення з моменту набрання рішенням (посадової особи), уповноваженого розглядати відповідну справу про адміністративне правопорушення, до особи, законної сили».

Запропоновані зміни усунуть недосконалість та неоднозначність визначення у КУпАП поняття моменту накладення адміністративного стягнення та сприятимуть формуванню однозначної судової практики, яка забезпечуватиме належне дотримання основних прав та основоположних свобод людини і громадянина, закріплених у Конституції України, усунуть проблеми у розумінні та практичному застосуванні строків давності накладення адміністративного стягнення.

Література

1. Гусар О.А., Мандрика О.П., Рустамова М.І. Законодавче забезпечення адміністративно-правових режимів. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. 2020. № 4 (57). С. 67–74. DOI: <https://doi.org/10.18372/2307-9061.57.15066>.

2. Токарева К.С. Порівняльний аналіз правових наслідків закінчення строку накладення адміністративного стягнення в законодавстві України та Росії. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. 2013. № 2 (27). С. 72–77. DOI: <https://doi.org/10.18372/2307-9061.27.4839>.

3. Токарева К.С. Правові наслідки закінчення строку накладення адміністративного стягнення згідно законодавства України. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне пра-*

во». 2013. № 4 (29). С. 67–71. DOI: <https://doi.org/10.18372/2307-9061.29.6520>.

4. Аналіз судової практики застосування норм закону про звільнення від кримінальної відповідальності (покарання) у зв'язку із закінченням строків давності: лист Верховного Суду України від 01 лют. 2014 р. URL: [https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/7FB47E3D2BBC8AE8C2257EFF00348D83](https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/7FB47E3D2BBC8AE8C2257EFF00348D83) (дата звернення: 06.08.2021).

5. Рішення ЄСПЛ у справі «Енгель (Engel) і другіє проти Нідерландов» від 08 чер. 1976 р. URL: <https://precedent.in.ua/2016/04/08/engel-engel-y-drugye-protyv-nyderlandov/> (дата звернення: 20.07.2021).

6. Рішення ЄСПЛ у справі «Гурепка проти України (№ 2)» від 08 лип. 2010 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_565#Text (дата звернення: 20.07.2021).

7. Постанова Київського апеляційного суду у справі за № 752/8862/21 від 02 лип. 2021 р. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98218676> (дата звернення: 28.07.2021).

References

1. Gusar O.A., Mandryka O.P., Rustamova M.I. *Zakonodavche zabezpechennja administratyvno-pravovyh rezhymiv. Naukovi praci Nacional'nogo aviacijnogo universytetu. Serija: Jurydychnyj visnyk «Povitrjane i kosmichne pravo»*. 2020. № 4 (57). S. 67–74. DOI: <https://doi.org/10.18372/2307-9061.57.15066>.

2. Tokarjeva K.S. *Porivnjal'nyj analiz pravovyh naslidkiv zakinchennja stroku nakladennja administratyvnoho stjagnennja v zakonodavstvi Ukrai'ny ta Rosii'. Naukovi praci Nacional'nogo aviacijnogo universytetu. Serija: Jurydychnyj visnyk «Povitrjane i kosmichne pravo»*. 2013. № 2 (27). S. 72–77. DOI: <https://doi.org/10.18372/2307-9061.27.4839>.

3. Tokarjeva K.S. *Pravovi naslidky zakinchennja stroku nakladennja administratyvnoho stjagnennja zgidno zakonodavstva Ukrai'ny. Naukovi praci Nacional'nogo aviacijnogo universytetu. Serija: Jurydychnyj visnyk «Povitrjane i kosmichne pravo»*. 2013. № 4 (29). S. 67–71. DOI: <https://doi.org/10.18372/2307-9061.29.6520>.

4. *Analiz sudovoi' praktyky zastosuvannja norm zakonu pro zvil'ennja vid kryminal'noi'*

vidpovidal'nosti (pokarannja) u zv'jazku iz zakinchennjam strokiv davnosti: lyst Verhovnogo Sudu Ukrai'ny vid 01 ljut. 2014 r. URL: [https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/\(documents\)/7FB47E3D2BBC8AE8C2257EFF00348D83](https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/(documents)/7FB47E3D2BBC8AE8C2257EFF00348D83) (data zvernennja: 06.08.2021).

5. Rishennja ESPL u spravi «Engel' (Engel) y drugie protiv Niderlandov» vid 08 cher. 1976 r. URL: <https://precedent.in.ua/2016/04/08/engel->

engel-y-drugye-protyv-nyderlandov/ (data zvernennja: 20.07.2021).

6. Rishennja ESPL u spravi «Gurepka proty Ukrai'ny (№ 2)» vid 08 lyp. 2010 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_565#Text (data zvernennja: 20.07.2021).

7. Postanova Kyi'vs'kogo apeljacijnogo sudu u spravi za № 752/8862/21 vid 02 lyp. 2021 r. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98218676> (data zvernennja: 28.07.2021).

Oleksandr Rastorguev

PRACTICAL PROBLEMS OF APPLICATION OF THE LIMITATION PERIOD IN ADMINISTRATIVE AND CRIMINAL PROCESSES

National Aviation University

Liubomyra Huzara Avenue, 1, 03680, Kyiv, Ukraine

E-mail: avrros@gmail.com

Purpose: to define and outline the problem of misunderstanding and misapplication by the courts of first and appellate instances of the statute of limitation period for imposing of administrative penalty. **Research methods:** methodological basis of the study was a comparative method by which the author makes a meaningful definition of the concept of statute of limitation period of administrative penalties in the context of the statute of limitation period for criminal prosecution. **Results:** author sees the need to amend the relevant articles of the Code of Administrative Offenses, followed by bringing the case law to one position, which will be an incentive for unambiguity in law enforcement. **Discussion:** author proposes to comprehend the imperfection of the norms of the Code of Administrative Offenses in terms of their clear understanding. The thesis on the expediency of clarifying the norms of the Code of Administrative Offenses in terms of clearly defining the moment of imposition of an administrative penalty is discussed.

In judicial practice, according to the author, there is a fundamentally wrong position on the understanding of the moment of imposition of an administrative penalty, which, in turn, is a consequence of illegal bringing to administrative responsibility after the expiration of the term of administrative penalty determined by the code as a limitation period to administrative responsibility.

The outlined question has a purely practical application. Therefore, in order to prevent significant theorizing, the author did not refer to the theoretical work of scholars in the field of administrative law and process, and took as a basis only judicial practice with reference to the relevant rules of regulations.

The purpose of this article is a meaningful study of the concept of the expiration of the limitation period for the imposition of an administrative penalty in the context of the limitation period for criminal prosecution. At the same time, the judicial practice of bringing to administrative responsibility under Article 130 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses on the example of one specific administrative case is taken as a basis.

Such comparative method and the subject of comparison was chosen not by chance, because the limitation period in criminal law is studied more meaningfully than in administrative law. At the same time, as the case law shows, the courts of first and appellate instances to a greater extent incorrectly apply the requirements of the law regarding the application of the expiration of the term of bringing to administrative responsibility and do not take into account the legal position of the Supreme Court.

Keywords: limitation period; administrative penalty; entry into force of the decision.