АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС. ФІНАНСОВЕ ПРАВО. ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

DOI: 10.34015/2523-4552.2020.2.05
УДК 342.92

Яковець І. С.,
доктор юридичних наук, старший
науковий співробітник,
перший заступник директора
Державної установи «Центр пробації»
ORCID: 0000-0002-1022-3115
Лук'янченко Є. О.,
начальник сектору адміністративних
стягнень Державної установи «Центр
пробації»

ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ ВИКОНАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СТЯГНЕННЯ У ВИДІ СУСПІЛЬНО КОРИСНИХ РОБІТ

У статті приділено увагу проблемам застосування адміністративного стягнення у виді суспільно корисних робіт, упровадженого для погашення наявної заборгованості зі сплати аліментів. Зокрема, розглянуто проблемні питання, що виникають під час організації виконання рішень суду. Окремо приділено увагу питанню щодо оптимізації провадження з виконання постанов суду про накладення суспільно корисних робіт. Запропоновано зміни до чинного законодавства для удосконалення виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення.

Ключові слова: аліменти; боржники; адміністративна відповідальність; суспільно корисні роботи; припинення виконання; строки давності.

В статье уделено внимание проблемам применения административного взыскания в виде общественно полезных работ, введенного для погашения имеющейся задолженности по уплате алиментов. В частности, рассмотрены проблемные вопросы, которые возникают во время организации исполнения судебных решений. Отдельно уделено внимание вопросу оптимизации производства по исполнению постановлений о назначении общественно полезных работ. Предложены изменения в законодательство для усовершенствования исполнения постановлений в делах об административных правонарушениях.

Ключевые слова: алименты; должники; административная ответственность; общественно полезные работы; приостановление исполнения, сроки исполнения.

Постановка проблеми. Зазвичай, адміністративне стягнення є мірою відповідальності та застосовується з метою виховання особи, яка

вчинила адміністративне правопорушення, у дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так й іншими особами, що визначено у ст. 23 КУпАП [1].

Проте призначення суспільно корисних робіт як виду адміністративного стягнення (ст. 183-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП)) має ще й додаткову мету – погашення наявної заборгованості зі сплати аліментів.

Досягнення цієї мети залежить від повноти та своєчасності виконання постанови суду про накладення адміністративного стягнення, однак проблеми в організації виконання таких судових рішень не дають змоги працівникам уповноважених органів з питань пробації у деяких випадках безперешкодно виконувати судові рішення про застосування суспільно корисних робіт.

Крім того, враховуючи реальний стан застосування суспільно корисних робіт, на наш погляд, недосконалим є законодавство у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематиці запровадження в Україні інституту суспільно корисних робіт приділялася увага в наукових працях українських учених, а саме: Є. Ю. Бараша, І. П. Голосніченка, В. О. Спасенко та ін.

Поряд із цим, питання накладення та проблеми провадження щодо виконання постанов про застосування суспільно корисних робіт ще недостатньо вивчені та потребують подальшого аналізу в наукових дослідженнях.

Постановка завдання. Метою цієї статті є надання характеристики

сучасному стану проваджень з виконання постанов про застосування суспільно корисних робіт, виділення наявних проблем, а також дослідження обставин, що фактично унеможливають досягнення мети адміністративної відповідальності, передбаченої ст. 23 КУпАП. Формування власних пропозицій щодо оптимізації його виконання, зважаючи на практику та тенденції, що склалися.

Виклад основного матеріалу.

Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту права дитини на належне утримання шляхом вдосконалення порядку примусового стягнення заборгованості зі сплати аліментів» від 07 грудня 2017 року № 2234-VIII було впроваджено для забезпечення належного виконання рішень щодо стягнення аліментів і зменшення наявної заборгованості. Ним передбачено нові засоби примусового виконання рішень до боржника, який не сплачує аліменти більше ніж шість місяців [2]. Крім того, ст. 24 КУпАП доповнено таким видом адміністративного стягнення, як суспільно корисні роботи.

Постанова про накладення адміністративного стягнення у виді суспільно корисних робіт звертається до виконання судом, який її виніс (ст. 299 КУпАП). Саме на цьому етапі роботу починає орган пробації, оскільки відповідно до ст. 325-1 КУпАП та п. 11.1. Порядку виконання адміністративних стягнень у вигляді громадських робіт, виправних робіт та суспільно корисних робіт, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 19 березня 2013 року № 474/5, виконання постанови суду про накладення адміністративного стягнення у вигляді суспільно корис-

них робіт покладається на уповноважений орган з питань пробації [3].

Слід зазначити, що нині під час розгляду справ про адміністративні правопорушення не приділяється належна увага додатковим підставам для застосування адміністративного стягнення у виді суспільно корисних робіт, серед яких, зокрема, інформація про зайнятість (наявність факту офіційного працевлаштування) особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, її працездатність (можливість за станом здоров'я виконувати суспільно корисну працю), платоспроможність (наявність/відсутність факту повної сплати заборгованості на час розгляду справи про адміністративне правопорушення) та фактична адреса місця проживання особи, яка підлягає притягненню до адміністративної відповідальності, оскільки суспільно корисні роботи відбуваються на об'єкті у межах адміністративно-територіальної одиниці відповідно до місця проживання порушника. Відсутність особи за місцем проживання унеможливає виконання нею призначеного судом стягнення, а уповноваженим органам з питань пробації рішення суду про його застосування.

Вказана інформація повинна бути невід'ємною основою для визначення судом (суддею) можливості та доцільності накладення на особу суспільно корисних робіт.

Зазначену інформацію до суду, на нашу думку, зобов'язані надавати працівники органів державної виконавчої служби (далі – органи ДВС), оскільки саме вони складають протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 183-1 КУпАП (несплата аліментів), та ініціюють перед судом питання про необ-

хідність притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності.

Однак як показує практика у низці випадків державні виконавці не повною мірою використовують надані їм повноваження.

Так, за підсумками I півріччя 2020 року майже тисячі порушникам не було видано направлення на відбування накладеного судом адміністративного стягнення у виді суспільно корисних робіт, оскільки їх місцеперебування невідоме. Така статистика ускладнює уповноваженим органам з питань пробації безперешкодне виконання судового рішення про застосування суспільно корисних робіт.

Слід зазначити, що під час розгляду справ про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 183-1 КУпАП, присутність особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, повинна бути обов'язковою для забезпечення таких осіб права на захист, оскільки порушення цього права призводить до скасування рішення суду в апеляційному порядку.

Крім того, здебільшого особи, на яких накладено цей вид стягнення, навіть не повідомлені про застосування до них суспільно корисних робіт, що у подальшому унеможливає притягнення їх до відповідальності, передбаченої ст. 325-4 КУпАП (за ухилення від їх відбування).

Для прикладу, постановою Волинського апеляційного суду від 06 вересня 2019 р. скасовано постанову Луцького міськрайонного суду від 31 травня 2019 р., а провадження у справі про адміністративне правопорушення за ч. 1 ст. 183-1 КУпАП закрито через відсутність події та складу адміністративного правопо-

рушення, оскільки суддя, розглядаючи справу без участі порушника, позбавив його права на захист. Крім того, на день розгляду справи у суді першої інстанції виконавчий документ був повернутий стягувачу [4].

У практичній діяльності також наявні випадки призначення суспільно корисних робіт померлим особам, однак працівниками органів ДВС не було з'ясовано цей факт, суди, розглядаючи справу про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 183-1 КУпАП, призначають стягнення за відсутності особи. Таким чином, визнання особи винної у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 183-1 КУпАП, не має жодного практичного сенсу та у подальшому породжує надмірне витрачання ресурсів уповноважених органів з питань пробації, які зобов'язані виконати рішення суду.

Доволі часто необхідна інформація про боржника міститься у різних інформаційних системах, до яких виконавці не мають доступу. Відсутність доступу до інформації, яку створюють та нагромаджують різні органи державної влади, правоохоронні органи, органи державної прикордонної служби та органи державної реєстрації актів цивільного стану в процесі здійснення ними діяльності, на нашу думку, впливає на повноту, якість та ефективність роботи працівників органів ДВС.

Недосконале законодавство, у якому відсутні положення про особливості взаємодії між ними, створює перешкоди та породжує проблеми в їх діяльності. Уважаємо, що здійснюючи реформування діяльності органів, які здійснюють примусове виконання рішень суду, пропонуючи змі-

ни в чинне законодавство, слід визначати їх взаємодію з іншими державними органами для забезпечення такого рівня співробітництва, що буде достатнім для досягнення спільної мети, яка полягає у виконанні судового рішення та сприятиме настанню невідвортної відповідальності осіб, які роками не сплачують аліменти.

Крім того, на наше бачення, не реалізують державні виконавці повною мірою надані їм повноваження відповідно до Закону України «Про виконавче провадження» щодо звернення до суду з поданням у порядку, встановленому цим Законом, про винесення ухвали про розшук боржника, яке ініціюється у разі відсутності відомостей про місце проживання, перебування боржника – фізичної особи [5]. Не вживають дієвих заходів для розшуку боржника або його приводу, який оголошується за місцем виконання рішення або за останнім відомим місцем проживання (перебування) боржника або дитини чи місцезнаходженням їхнього майна, або за місцем проживання (перебування) стягувача.

Для формування таких висновків нами були взяті до уваги практичні випадки накладення адміністративного стягнення у виді суспільно корисних робіт на осіб, які тривалий час відсутні за місцем свого проживання, перебування їх за кордоном на заробітках або постійне там їх проживання. Зазначена інформація з'ясовується вже працівниками уповноважених органів з питань пробації під час виконання рішень суду та здійснення перевірок порушників за вказаним у постанові суду місцем проживання, відібранням пояснень від родичів, сусідів, спілкування з

посадовими особами органів місцевого самоврядування та поліції, надсиланням запитів до різних державних органів.

Водночас відсутність інформації вкрай важливої для прийняття рішення державним виконавцем про ініціювання питання щодо притягнення особи до адміністративної відповідальності та подальше накладення стягнення у виді суспільно корисних робіт нівелює величезні зусилля працівників уповноважених органів з питань пробації, спрямованих на виконання рішення суду про застосування цього виду стягнення.

Вважаємо, що більш дієвим механізмом стимулювання погашення наявної заборгованості по аліментам буде запровадження спеціальної підстави для звільнення від адміністративної відповідальності винної особи у разі добровільної сплати наявної заборгованості.

Так, судова практика свідчить, що деякі боржники, у найкоротші терміни знаходять кошти для погашення заборгованості, яка нагромаджувалася роками, щоб не відбувати призначене судом адміністративне стягнення у виді суспільно корисних робіт. Для прикладу, постановою Великописарівського районного суду Сумської області від 07 червня 2018 року припинено виконання адміністративного стягнення у виді суспільно корисних робіт строком на 120 годин, призначених особі постановою Великописарівського районного суду Сумської області від 13 квітня 2018 року, оскільки правопорушник сплатив повним обсягом заборгованість з аліментів у сумі 46 402 грн на утримання неповнолітнього сина [6].

Запровадження спеціальної підстави звільнення є доцільним саме

на етапі вирішення судом питання про відповідальність особи, за вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 183-1 КУпАП, оскільки сплата наявної заборгованості вже під час виконання рішення суду про призначення суспільно корисних робіт фактично унеможлиблює досягнення мети адміністративної відповідальності. Крім того, виконавчий документ, у разі повної сплати заборгованості, буде повернутий стягувачу, що унеможливить виконати обов'язок власником підприємства за місцем відбування порушником суспільно корисних робіт у частині перерахування коштів на рахунок органу державної виконавчої служби за виконанні роботи.

Так, ст. 183-1 КУпАП має передбачати звільнення особи від адміністративної відповідальності за дії, передбачені цією статтею у разі добровільної сплати наявної заборгованості з аліментів. Це дозволить створити сприятливіше середовище для процесу погашення заборгованості зі сплати аліментів. За основу нової підстави звільнення від адміністративної відповідальності нами бралося до уваги положення ч. 4 ст. 309 КК України, яка передбачає звільнення особи від кримінальної відповідальності за дії, передбачені цією статтею у разі добровільного звернення до лікувального закладу і початком лікування від наркоманії [7].

Слід зазначити, що досі не вирішеними залишається питання припинення виконання постанови у зв'язку з наявністю підстав, що унеможливають виконання рішення суду, адже у ст. 302 КУпАП визначено обставини для припинення виконання постанови про накладення адміні-

стративного стягнення (видання акта амністії, якщо він усуває застосування адміністративного стягнення; скасування акта, який встановлює адміністративну відповідальність; смерть особи, щодо якої було розпочато провадження в справі), однак це не перешкоджає судам ухвалювати рішення про припинення виконання рішення суду через інші підстави.

Приміром, постановою Володимир-Волинського міського суду Волинської області від 19 липня 2019 р. припинено виконання постанови Володимир-Волинського міського суду Волинської області від 20 листопада 2018 р. у зв'язку з неможливістю виконати рішення суду через відсутність особи за місцем постійного проживання [8].

Крім того, давність виконання постанов про накладення адміністративних стягнень, що передбачена ст. 303 КУпАП, викладена неоднозначно, хоча фактично має чітко встановлювати такий строк. Так, у чинній редакції вказаної статті визначено не давність виконання постанови про накладення адміністративного стягнення, а давність звернення її до виконання.

Обов'язок щодо звернення рішення суду до виконання покладено на орган (посадову особу), який виніс рішення. Таким чином, давність виконання постанови про накладення адміністративного стягнення, яка вже була прийнята до виконання, не передбачена в чинних актах законодавства.

З огляду на це, доцільним є внесення змін до ст. 303 КУпАП, які полягають у доповненні статті абзацом, що буде передбачати звільнення від відбування адміністративного

стягнення, якщо постанова суду не була виконана протягом одного року з дня набрання чинності.

Крім того, необхідно закріпити інші форми ухилення порушників від відбування накладеного на них судом адміністративного стягнення у виді суспільно корисних робіт шляхом внесення змін до ст. 183-2 КУпАП.

Так, на теперішній час фактично неможливим є притягнення особи до адміністративної відповідальності за ухилення від відбування суспільно корисних робіт у разі «неприбуття порушника за викликом до органу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, без поважних причин або зникнення з місця проживання, відмова від отримання направлення», оскільки у примітці ст. 183-2 КУпАП встановлено виключні підстави для складання відносно таких осіб адміністративних протоколів.

Висновки. Варто зазначити, що застосування ст. 183-1 КУпАП до осіб, які мають заборгованість по сплаті аліментів неспроможне, у низці випадків, досягти мети адміністративної відповідальності. Викладені пропозиції про внесення змін до чинного законодавства спрямовані на вдосконалення процесу виконання постанов суду.

Кодекс України про адміністративні правопорушення обов'язково повинен бути доповнений нормами, що передбачають строк давності вже звернутих до виконання постанов про накладення адміністративних стягнень. Питання внесення змін до розділу V КУпАП заслуговує на подальше вивчення у наукових працях та дослідженнях.

Список використаних джерел

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 03.05.2020).
2. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту права дитини на належне утримання шляхом вдосконалення порядку примусового стягнення заборгованості зі сплати аліментів: Закон України від 07.12.2017 р. № 2234-VIII. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2234-19> (дата звернення: 03.05.2020).
3. Про затвердження Порядку виконання адміністративних стягнень у вигляді громадських робіт, виправних робіт та суспільно корисних робіт. Наказ Міністерства юстиції України від 19.03.2013 р. № 474/5. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0457-13>.
4. Справа № 161/5736/19. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/84089577>. (дата звернення: 03.05.2020).
5. Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 р. № 1404-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text>.
6. Справа № 575/365/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74522555> (дата звернення: 03.05.2020).
7. Кримінальний кодекс України. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 03.05.2020).
8. Справа № 154/2435/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/83147206> (дата звернення: 03.05.2020).

I. Iakovets, Doctor of Law, Senior Scientific Researcher, First Deputy Head of the Public Institution «Center of Probation»

ORCID: 0000-0002-1022-3115

Y. Lukianchenko, Head of the Administrative Penalties Unit of the Public Institution «Center of Probation»

Problems and ways of optimization of implementation of administrative penalty in the form of socially useful works

The article pays attention to the problems of application of administrative penalty in the form of socially useful works, introduced to repay the existing arrears of alimony. In particular, the problematic issues that arise during the organization of the execution of court decisions are considered.

The characteristic of a modern condition of proceedings on execution of resolutions on application of socially useful works is given, and also the circumstances which actually make impossible achievement of the purpose of the administrative responsibility provided by Art. 23 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses.

It is established that a more effective mechanism to stimulate the repayment of existing arrears of alimony will be the introduction of a special ground for release from administrative liability of the guilty person in the case of voluntary payment of existing arrears.

Taking into account the results of the study of the practice, amendments to the current legislation are proposed to improve the implementation of regulations in cases of administrative offenses.

In particular, it is advisable to amend Art. 303 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses, which consist in supplementing the article with a paragraph that will provide for exemption from serving an administrative penalty if the court decision has not been executed within one year from the date of entry into force.

In addition, it is necessary to enshrine other forms of evasion of violators from serving the administrative penalty imposed on them by the court in the form of community service by amending Art. 183-2 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses.

Keywords: *alimony; debtors; administrative responsibility; socially useful works; termination of execution; limitation periods.*