



# АДМІНІСТРАТИВНЕ, ФІНАНСОВЕ ТА ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

О.В. Когут\*

## ДО ПИТАННЯ ПРО ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Серед основних сфер реформування адміністративного законодавства особливої уваги заслугове законодавство про адміністративну відповідальність, головний нормативний акт якого — Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі — КУпАП) — було сформовано ще на базі Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про адміністративні правопорушення від 23 жовтня 1980 року. На сьогоднішній день КУпАП фактично є, як правильно зазначає В.К. Колпаков, “кодексом етатистських цінностей старої і вже віджилої тоталітарної системи, в якій правові відносини формувалися за принципом “заборонено все, що не дозволено законом”, а втручання держави в усі сфери суспільного буття, прав і свобод людини було нормою”<sup>1</sup>. Тому проблематика оновлення адміністративно-деліктного законодавства посідає чільне місце у наукових розробках вітчизняних вчених-адміністративістів. Науковці аналізують сутність та місце адміністративної відповідальності серед інших видів юридичної відповідальності<sup>2</sup>, вивчають проблему адміністративної відповідальності юридичних осіб<sup>3</sup>, досліджують адміністративну відповідальність за окремі види проступків<sup>4</sup>, аналізують історію становлення вітчизняного та зарубіжного

© Когут О.В., 2006

\* доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права, кандидат юридичних наук

<sup>1</sup> Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: Монографія. — К.: Юрінком Інтер, 2004. — С. 306.

<sup>2</sup> Див.: Колпаков В.К. Вказ. праця; Літошенко О.С. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Київський національний економічний ун-т. — К., 2005. — 21 с.; Лук'янець Д. Про виховні властивості адміністративної відповідальності // Право України. — 2005. — № 10. — С. 89-92; Демський Е. Співвідношення адміністративної і господарської відповідальності // Юридична Україна. — 2005. — № 9. — С. 24-29.

<sup>3</sup> Див.: Зима О.Т. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна юридична академія ім. Ярослава Мудрого. — Х., 2001. — 19 с.; Лук'янець Д.М. Підстави адміністративної відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. — К., 2000. — 199 с.

<sup>4</sup> Див.: Доненко В.В. Адміністративна відповідальність за правопорушення, пов'язані з керуванням транспортними засобами особами, які перебувають у стані сп'яніння: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія внутрішніх справ. — К., 2001. — 18 с.; Куян І.А. Адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. — К., 2001. — 18 с.; Сорока Л.В. Адміністративна відповідальність за незаконний обіг наркотичних засобів і психотропних речовин: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія державної податкової служби України. — Ірпінь, 2005. — 18 с.



адміністративно-деліктного законодавства<sup>5</sup>. Але залишаються невирішеними проблеми, які виникли після введення в дію нового Кримінального кодексу України (далі — КК України), а зважаючи на преюдицію кримінальної відповідальності (ч. 2 ст. 9 КУпАП), питання чіткого відмежування кримінальних правопорушень від адміністративних є досить актуальними.

Необхідно також зазначити, що деякі держави колишнього СРСР вже почали реформу законодавства про адміністративну відповідальність на нових засадах<sup>6</sup>. Так, у 2001 році було прийнято Кодекс Російської Федерації про адміністративні правопорушення<sup>7</sup> та Кодекс Республіки Казахстан про адміністративні правопорушення<sup>8</sup>. Україна, на жаль, не спромоглась прийняти новий кодекс, хоча проект Кодексу України про адміністративні проступки (далі — Проект) було підготовлено ще у 1993 році, а широкому загалу він став відомий лише через десять років<sup>9</sup>. Цей Проект містить багато цінних новел, але цілий ряд проблем, на нашу думку, залишилося належним чином невирішеними. Існують навіть пропозиції щодо зміни концептуального підходу до кодифікації адміністративно-деліктного законодавства<sup>10</sup>. Враховуючи неузгодженість позицій вчених щодо даного питання та соціально-політичну обстановку, вважаємо, що процес створення нового кодексу може затягнутися. Крім того, велика кількість статей Особливої частини існуючого Проекту повторює положення КУпАП. Тому метою даного дослідження є висвітлення існуючих прогалин Особливої частини чинного КУпАП, які виникли після введення в дію нового КК України та появи окремих актів спеціального законодавства; аналіз положень відповідних статей Проекту; внесення конкретних пропозицій щодо вдосконалення чинного адміністративно-деліктного законодавства.

1. Ст. 176 КУпАП присвячена відповідальності за виготовлення або зберігання *без мети збуту* (виділено автором) самогону чи інших міцних спиртних напоїв домашнього виробництва та виготовлення або зберігання без мети збуту апаратів для їх вироблення. Аналогічну статтю містить і Проект (ст. 249). Кримінальний кодекс 1960 року<sup>11</sup> у ст. 149 закріплював відповідальність за виготовлення або зберігання з *метою продажу* самогону чи інших міцних спиртних напоїв домашнього виробництва або виготовлення з цією метою апаратів для їх вироблення, а так само торгівлю зазначеними спиртними напоями чи апаратами. Як бачимо, основною відмінністю у наведених протиправних діях є наявність або відсутність такої ознаки суб'єктивної сторони складу правопорушення, як мета збуту. Чинний КК України не містить статті, яка б передбачала відповідальність за подібні дії. Є лише ст. 204, яка встановлює відповідальність за незаконне виготовлення, зберігання, збут або транспортування з метою збуту підакцизних товарів. Але самогон та інші міцні спиртні напої домашнього вироблення (чака, арака тощо) не визнаються предметом цього злочину<sup>12</sup>, тому що не входять до переліку підакцизних товарів<sup>13</sup>. Правда, не можемо погодитись із думкою про те, що *виготовлення* самогону чи інших спиртних напоїв (шляхом

<sup>5</sup> Див.: Літошенко О.С. Розвиток нормативно-правової бази адміністративної відповідальності в Україні: основні етапи // Часопис Київського університету права. — 2003. — № 3. — С. 39-44; Федоров І. Кодифікація адміністративно-деліктного законодавства України: деякі аспекти запозичення зарубіжного досвіду // Право України. — 2005. — № 12. — С. 83-86.

<sup>6</sup> Див.: Колпаков В. Досвід Росії і Казахстану щодо реформування законодавства про адміністративну відповідальність // Підприємство, господарство і право. — 2003. — № 11. — С. 44-47.

<sup>7</sup> Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. // Российская газета. — 2001. — 31 декабря.

<sup>8</sup> Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях от 30.01.2001 г. // Internet. — <http://un.org>.

<sup>9</sup> Адміністративне судочинство в Україні: Книга друга. Кодекс України про адміністративні проступки (проект) (серія "Реформи судів України") — Харків: Консум, 2003. — 332 с.

<sup>10</sup> Див.: Авер'янов В., Лук'янець Д., Хорощак Н. Потрібні нові концептуальні засади створення проекту Кодексу України про адміністративні проступки // Право України. — 2004. — № 11. — С. 11-16.

<sup>11</sup> Кримінальний кодекс України 28.12.1960 р. // ДВ Ліга: Закон. — kd0006.LHT

<sup>12</sup> Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 року / За ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. — К.: Каннон, 2001. — С. 527.

<sup>13</sup> Див. Закони України: "Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів", "Про ставки акцизного збору та ввізного мита на тютюнові вироби", "Про ставки акцизного збору і ввізного мита на деякі транспортні засоби" та "Про ставки акцизного збору і ввізного мита на деякі товари (продукцію)".



відокремлення перегонкою чи іншим способом) або зберігання з метою збуту розглядається як адміністративний проступок<sup>14</sup>, адже адміністративне законодавство передбачає відповідальність саме за відсутності мети збуту. Отже, виходить що коли особа виготовляє самогон для власного вжитку, то вона може бути притягнута до адміністративної відповідальності шляхом накладення на неї штрафу у розмірі від трьох до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Відповідальності ж за виготовлення самогону та самогонних апаратів на продаж немає (хоча, слід зазначити, що у першому випадку залишається можливість притягнути особу до адміністративної відповідальності за зберігання самогонного апарату). Тому з метою усунення даної прогалини, вважаємо що доцільно вилучити з тексту відповідних статей чинного КУпАП та проекту Кодексу про адміністративні проступки слова “без мети збуту”. Отже, ст. 176 КУпАП повинна звучати, на нашу думку, так: “Виготовлення або зберігання самогону чи інших мідних спиртних напоїв домашнього вироблення, виготовлення або зберігання апаратів для їх вироблення — тягнуть за собою накладення штрафу від трьох до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян”.

2. Вищенаведена проблема викликана декриміналізацією деяких протиправних діянь у зв'язку з прийняттям нового КК України. Протилежна ситуація спостерігається при співставленні інших статей двох кодексів, хоча відмінність у тексті пояснюється, в основному, тією ж ознакою суб'єктивної сторони — мета.

Так, ст. 44 КУпАП передбачає адміністративну відповідальність за незаконні виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах. Проект містить ст. 95 з таким же змістом. Ст. 307 КК України передбачає кримінальну відповідальність за такі ж дії, але вчинені з метою збуту незалежно від розміру (ч. 1) або у великих (ч. 2) чи особливо великих (ч. 3)<sup>15</sup> розмірах. Отже, прогалин чи протиріч між двома кодексами у наведеному прикладі немає. Але такий висновок робити рано, тому що ст. 309 КК України передбачає відповідальність за незаконне виробництво, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення чи пересилання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів без мети збуту (ч. 1) незалежно від розміру. Великий (ч. 2) та особливо великий (ч. 3) розмір виступають обтяжуючими обставинами. Отже, положення ст. 44 КУпАП та ч. 1 ст. 309 КК України є майже однаковими і відрізняються лише переліком протиправних дій (у кримінальному законодавстві присутня відповідальність за виготовлення наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів).

Необхідно зазначити, що наркоманія останнім часом представляє серйозну небезпеку для здоров'я людини і суспільства. Під дією наркотиків людина деградує як особистість і стає здатною на будь-який злочин, чим наносить шкоду собі і суспільству. Враховуючи суспільну шкідливість та небезпечність такого явища як наркоманія, вважаємо, що ст. 44 КУпАП (а у Проекті ст. 95) доцільно вилучити. А у випадку їх залишення, на нашу думку, необхідно було б внести зміни до адміністративно-деліктного законодавства, замінивши таку ознаку об'єктивної сторони проступку, як виробництво на виготовлення, адже, відповідно до Закону України від 15.02.1995 (в ред. від 8.07.1999) “Про обіг в Україні наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів”<sup>16</sup>, під виробництвом наркотичних засобів та (або) психотропних речовин маються на увазі усі дії, пов'язані з серййним одержанням наркотичних засобів та (або) психотропних речовин із хімічних речовин та (або) рослин, а під виготовленням — усі дії, включаючи рафінування та екстракцію, в результаті яких одержуються наркотичні засоби та (або) психотропні речовини, а також відбувається перетворення

<sup>14</sup> Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 року / За ред. М.І. Мельника, М.І. Хавронюка. — К.: Каннон, 2001. — С. 527.

<sup>15</sup> Слід зазначити, що аналіз тексту ч. 3 ст. 307 КК України дає нам можливість зробити дещо абсурдний висновок про те, обтяжуючою обставиною незаконного виробництва, виготовлення, придбання, зберігання, перевезення чи пересилання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів є вчинення таких дій щодо малолітнього.

<sup>16</sup> Про обіг в Україні наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів: Закон України від 15.02.1995 р. (в ред. від 8.07.1999 р.) // ОВУ. — 1999. — № 32. — Ст. 1650.



наркотичних засобів, психотропних речовин або прекурсорів на готові до використання форми наркотичних засобів чи психотропних речовин або лікарські засоби, що їх вміщують.

Слід також відмітити, що згідно з Кодексом Російської Федерації про адміністративні правопорушення існує відповідальність за незаконне придбання або зберігання наркотичних засобів та психотропних речовин, а також обіг їх аналогів (ст. 6.8), вживання наркотичних засобів та психотропних речовин без призначення лікаря (ст. 6.9), втягнення неповнолітнього у вживання одурманюючих речовин (ст. 6.10); пропаганду наркотичних засобів (ст. 6.13). Встановлено відповідальність і за вживання наркотичних засобів та психотропних речовин у громадських місцях (ст.ст. 20.20; 20.22). Можливо, доцільно було б передбачити відповідні склади правопорушень і у нашому законодавстві. Заслужує на увагу також положення про те, що особа, яка добровільно звернулася у лікувальну установу для лікування у зв'язку з вживанням наркотичних засобів та психотропних речовин, звільняється від адміністративної відповідальності (ст. 6.9). На нашу думку, таке положення є більш дієвим порівняно з ч. 2 ст. 44 КУпАП: "Особа, що добровільно здала наркотичні засоби або психотропні речовини, які були у неї в невеликих розмірах і які вона виробила, виготовила, придбала, зберігала, перевозила, пересилала без мети збуту, звільняється від адміністративної відповідальності за дії, передбачені цією статтею".

Отже, за чинним законодавством фізичні особи за порушення наркотичного законодавства можуть притягуватись до кримінальної або адміністративної відповідальності. Але Закон України "Про обіг в Україні наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів" встановлює, що учасниками правовідносин у сфері законного наркообігу є не лише громадяни, а і юридичні особи. Саме їм може надаватись широке коло прав для здійснення діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів і прекурсорів. Надаючи такі права, держава вправі вимагати і дотримання цими суб'єктами певних обов'язків, а у необхідних випадках — притягувати до відповідальності. Так, згідно зі ст. 22 "Особи, винні у порушенні вимог цього Закону, несуть відповідальність згідно з чинними законами". Чинне вітчизняне кримінальне та адміністративне законодавство визнає суб'єктом відповідальності виключно фізичну особу. Тому підтримуємо думку науковців про те, що питання визначення виду юридичної відповідальності для юридичних осіб за наркопорушення на законодавчому рівні не знайшло свого вирішення, незважаючи навіть на те, що ці правопорушення завдають значно більшої шкоди державі чи суспільству, ніж проступок окремої фізичної особи<sup>17</sup>. Слушною є думка встановити для юридичних осіб адміністративну відповідальність за наркоделікти<sup>18</sup>. Згідно Закону України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності"<sup>19</sup>, за порушення ліцензійних умов суб'єктом господарювання може бути прийнято рішення про анулювання ліцензії (ч. 1 ст. 21), а за провадження господарської діяльності без ліцензії можуть застосовуватися фінансові санкції у вигляді штрафів (ч. 2 ст. 22). Аналіз правової природи цих санкцій та порядку їх застосування свідчить про те, що між компетентними органами та юридичною особою — правопорушником у зазначеній сфері виникають відносини саме адміністративної відповідальності. Тому ст. 95 Проекту повинна містити і зазначені санкції, а не лише штраф та адміністративний арешт.

3. Однаковими за змістом є ч. 1 ст. 310 КК України та ст. 106<sup>2</sup> КУпАП, які передбачають відповідальність за незаконний (у КК України) чи незаконні (у КУпАП) посів або вирощування снотворного маку чи конопель. При цьому кримінальне покарання може бути у вигляді штрафу

<sup>17</sup> Див.: Саєнко С. Питання адміністративної відповідальності юридичних осіб у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів: позитивний та ретроспективний аспекти // Юридична Україна. — 2005. — № 12. — С. 25; Зима О. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — Харків, 2001. — С. 2.

<sup>18</sup> Див.: Легецький М.П. Адміністративно-правові заходи протидії правопорушенням, вчиненим неповнолітніми, у сфері незаконного обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — К., 2004. — С. 16-17; Саєнко С. Вказ. праця. — С. 25.

<sup>19</sup> Про ліцензування певних видів господарської діяльності: Закон України від 01.06.2000 р. // ОВУ. — 2000. — № 27. — Ст. 1109.



до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арешт на строк до шести місяців, або обмеження волі на строк до трьох років, а адміністративне стягнення — штраф у розмірі від вісімнадцяти до вісімдесяти восьми неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією незаконно вирощуваних наркотиковмісних рослин.

Кримінальний кодекс України від 28.12.1960 р. у ст. 229<sup>3</sup> встановлював кримінальну відповідальність за незаконний посів або вирощування снотворного маку чи конопель, якщо вони вчинені повторно протягом року після накладення адміністративного стягнення за такі ж діяння.

Отже, необхідно певним чином узгодити підходи законодавця до даного протиправного діяння шляхом вилучення адміністративної відповідальності (яка, до речі збережена у Проекті — ст. 501), або закріплення положення про те, що кримінальна відповідальність настає за повторність. На нашу думку, другий варіант є більш прийнятним.

4. Наступна проблема стосується необхідності вдосконалення законодавства про захист економічної конкуренції. Відповідно до ст. 54 Закону України "Про захист економічної конкуренції" від 11 січня 2001 року<sup>20</sup>, адміністративна відповідальність наступає, по-перше, для працівників суб'єктів господарювання, об'єднань за створення перешкод працівникам Антимонопольного комітету України у проведенні перевірок, огляду, вилученні чи накладенні арешту на майно, документи, предмети чи інші носії інформації (п. 16 ст. 50) та, по-друге, для посадових особи органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю за невиконання рішення, попереднього рішення органів Антимонопольного комітету України або їх виконання не в повному обсязі, за неподання, подання в неповному обсязі чи подання недостовірної інформації та за створення перешкод працівникам Антимонопольного комітету України у проведенні перевірок, огляду, вилученні чи накладенні арешту на майно, документи, предмети чи інші носії інформації (п. 4, 13-16 ст. 50).

КУпАП встановлює відповідальність за порушення порядку подання інформації та виконання рішень Антимонопольного комітету України та його територіальних відділень (ст. 166<sup>4</sup>), а також за ряд інших порушень у цій сфері (ст.ст. 166<sup>1</sup>-166<sup>3</sup>). Але, як свідчить практика, склад більшості цих порушень потребує встановлення спеціального порядку розгляду справ, (це стосується як строків, так і органів, уповноважених розглядати дані справи). Причому цей порядок повинен бути однаковим як для фізичних, так і для юридичних осіб, адже розвиток економічних відносин фактично нівелює межу між суб'єктами господарювання. Законодавець вже пішов цим шляхом, встановивши у Законі "Про захист економічної конкуренції" єдиний порядок розгляду справ для всіх суб'єктів господарювання та наділивши органи Антимонопольного комітету України повноваженнями щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, але ці зміни мають набути чинності з дня внесення відповідних змін до КУпАП<sup>21</sup>.

Тому вважаємо за доцільне ст.ст. 166<sup>1</sup>-166<sup>3</sup> вилучити з КУпАП та доповнити його ст. 188<sup>22</sup> щодо відповідальності працівників суб'єктів господарювання, об'єднань, а також посадових осіб органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю за створення перешкод працівникам органів Антимонопольного комітету України, його територіального відділення у проведенні перевірок, огляду, вилученні чи накладенні арешту на майно, документи, предмети чи інші носії інформації. Цю ж стосується ст. 166<sup>4</sup> КУпАП, то її зміст необхідно змінити, шляхом встановлення відповідальності саме посадових особи органів влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю за невиконання рішення, попереднього рішення органів Антимонопольного комітету України або їх виконання не в повному обсязі, за неподання, подання в неповному обсязі чи подання недостовірної інформації.

Реалізація вищенаведеної пропозиції сприятиме усуненню колізії між КУпАП та Законом України "Про захист економічної конкуренції". Разом із тим такий вихід, на нашу думку, є

<sup>20</sup> Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 р. // ОВУ. — 2001. -№7. — Ст. 260

<sup>21</sup> Про внесення змін до деяких законів України з питань захисту економічної конкуренції: Закон України від 20.11.2003 р. // ОВУ. — 2003. — № 52. — Ч. 1. — Ст. 2735.



тимчасовим. Сьогодні в Україні існує велика кількість органів державної влади, які відповідно до законодавства з метою забезпечення ефективної діяльності вправі вимагати від юридичних та фізичних осіб виконання певних дій (приблизний перелік цих органів можна скласти хоча б на основі ст. 255 КУпАП). Зрозуміло, що відмова від виконання або неналежне виконання вимог цих органів унеможлиблює чи суттєво утруднює виконання ними покладених на них функцій. Подолання небажання належним чином виконувати законні вимоги відповідних органів досягається шляхом застосування передбачених законодавством заходів примусу (до числа останніх належать і заходи адміністративної відповідальності). Такі заходи передбачені, зокрема, ст.ст. 188<sup>1</sup>–188<sup>21</sup> КУпАП (до речі, усі вони поступово з'явилися в КУпАП в останні п'ятнадцять років). Виходячи з того, що держава має бути однаково зацікавлена у виконанні функцій всіма відповідними державними органами, а також враховуючи необхідність запобігання надмірної казуальності Кодексу, слід замінити зазначені статті однією універсальною нормою про відповідальність за невиконання законних вимог посадових осіб органів виконавчої влади, а також за створення перешкод працівникам цих органів у здійсненні їх службових повноважень. Тому підтримуємо авторів Проекту, які пішли саме таким шляхом, встановивши відповідальність за невиконання або неналежне виконання розпоряджень, приписів органів виконавчої влади, їх посадових та службових осіб, а також створення перешкод для діяльності органів виконавчої влади, їх посадових та службових осіб (ст. 587)<sup>22</sup>.

5. З прийняттям Закону України "Про податок з доходів фізичних осіб"<sup>23</sup> виникла необхідність привести у відповідність з ним термінологію ст. 166<sup>4</sup> КУпАП (хоча 12 січня 2005 року редакція цієї статті була суттєво оновлена). Так, ст. 166<sup>4</sup> передбачає, зокрема, відповідальність за неподання або несвоєчасне подання громадянами *декларацій про доходи*, в той час як Закон вживає термін "*річна декларація про майновий стан і доходи (податкова декларація)*" (ст. 18). Необхідно зазначити, що і у Конституції використовується термін *декларація про майновий стан та доходи* (ст. 67)<sup>24</sup>.

Підтримуємо також думку про те, що у зв'язку зі зміною структури органів податкової служби необхідно привести у відповідність з Законом України "Про державну податкову службу"<sup>25</sup> ст. 234<sup>2</sup> КУпАП щодо правильного визначення податкових органів, наділених правом адміністративної юрисдикції<sup>26</sup>.

6. Проект значно збільшує кількість складів адміністративних проступків — Особлива частина містить 20 глав та 560 статей! Так, наприклад, чи доречно окремо виділяти цілу главу, присвячену адміністративним проступкам у сфері діяльності об'єднань громадян (це глава 15, яка містить п'ять статей) або главу про адміністративну відповідальність за корупційні діяння (глава 14, яка містить шість статей).

Наведемо назви окремих статей Проекту: "Неповідомлення інформації про загрозу посівам" (ст. 208); "Недбале зберігання чужого майна" (ст. 227); "Умисне знищення або псування чужого майна" (ст. 228); "Порушення законодавства про освіту" (ст. 93); "Прийняття честі і гідності працівників, які здійснюють контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища" (ст. 532) тощо. Остання стаття розміщена у главі, яка присвячена проступкам, що посягають на встановлений порядок управління — закономірно виникає припущення, що за аналогічні дії до інших працівників подібної відповідальності не існує. А порушення законодавства про освіту полягає

<sup>22</sup> Адміністративне судочинство в Україні: Книга друга. Кодекс України про адміністративні проступки (проект) (серія "Реформи судів України"). — Харків: Консум, 2003. — С. 240.

<sup>23</sup> Про податок з доходів фізичних осіб: Закон України від 22.05.2003 р. // ОВУ. — 2003. — № 28. — Ст. 1361.

<sup>24</sup> Конституція України від 28.06.1996 р. // ВВР. — 1996. — № 30. — Ст. 141.

<sup>25</sup> Про державну податкову службу: Закон України від 4 грудня 1990 року № 509-XII // ВВР УРСР. — 1991. — № 6. — Ст. 37

<sup>26</sup> *Ищенко В.В.* Деякі колізії у законодавстві України про адміністративну відповідальність фізичних осіб за правопорушення у сфері оподаткування та шляхи їх подолання // Часопис Київського університету права. — 2004. — № 2. — С. 47.



у відволіканні учнів, студентів, курсантів, слухачів, стажистів, клінічних ординаторів, аспірантів, докторантів за рахунок навчального часу на роботу, здійснення заходів, не пов'язаних з процесом навчання, а так само відволікання педагогічних та науково-педагогічних працівників від виконання професійних обов'язків. Разом із тим, у главі 19 "Адміністративні проступки в галузі транспорту та дорожнього господарства" не знайдете статті про відповідальність за безквитковий проїзд.

*Існують застарілі норми*, наприклад: поширювання неправдивих чуток (ст. 246), зловживання монопольним становищем на ринку (ст. 356), перевищення встановленої швидкості не більш двадцяти кілометрів на годину (ст. 433).

*Порушення різних правил надмірно деталізовано*, що може з часом негативно впливати на стабільність Кодексу, адже ці правила досить часто змінюються. У аспекті стабільності Кодексу доцільним є зарубіжний досвід. Так, в Особливій частині Кодексу Російської Федерації про адміністративні правопорушення (яка, до речі, містить 17 глав та 402 статті) статті окремих глав містять порядковий номер глави і через крапку порядковий номер самої статті у цій главі. Наприклад, глава 5, яка присвячена правопорушенням, що посягають на права громадян, містить ст.ст. 5.1 — 5.44; глава 21, яка присвячена правопорушенням у сфері військового обліку, містить ст.ст. 21.1 — 21.7. Така нумерація, на нашу думку, значно полегшує роботу з кодексом у процесі його практичного застосування.

7. Статті Особливої частини Проекту містять велику кількість оціночних понять. Так, ст. 331 встановлює відповідальність за порушення порядку зайняття підприємницькою діяльністю, якщо це не заподіяло істотної шкоди інтересам громадян, державним інтересам чи інтересам окремих юридичних осіб, або пов'язано з отриманням доходу у невеликих розмірах. Але яку шкоду вважати істотною а розмір — невеликим? У ст. 349 робиться прив'язка до незавдання істотної шкоди суб'єктам господарювання, а у ст. 489 — до ненастання тяжких наслідків. Ст. 227 має зовсім цікавий зміст — "недбале зберігання чужого майна, що не завдало незначної шкоди". А як оцінювати непристойність пісень, виконання яких входить до альтернативного складу дрібного хуліганства чи що стоїть за дезорганізацією громадського порядку і спокою громадян (ст. 245)? Як оцінити необґрунтованість відмови пасажиром у перевезенні у легковому таксомоторі (ст. 444)?

Отже, проведене дослідження дає нам змогу зробити висновок про те, що чинна та перспективна нормативно-правова база інституту адміністративної відповідальності потребує кардинального оновлення. Необхідно привести адміністративно-деліктне законодавство у відповідність з існуючими реаліями і відповідними положеннями законів у таких сферах, як боротьба з незаконним обігом наркотиків, оподаткування, захист конкуренції. Потребує також узгодження окремих статей КУпАП з відповідними статтями КК України. Новий кодифікований акт повинен містити характеристику окремих оціночних понять. Але обрана тема потребує подальших досліджень, які мають бути спрямовані на виявлення і аналіз інших колізій та прогалин адміністративно-деліктного законодавства.

*Стаття рекомендована до друку кафедрою конституційного, адміністративного та фінансового права Хмельницького університету управління та права (протокол № 6 від 25 січня 2006 року)*

