

УДК [351.95:343.84](477)

**КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧА ІНСПЕКЦІЯ ЯК СУБ'ЄКТ ПРОВАДЖЕННЯ  
У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ**

**THE CRIMINAL-EXECUTIVE INSPECTION AS THE SUBJECT  
OF PROCEEDINGS ON ADMINISTRATIVE VIOLATIONS**

**Капустіна К.О.,**

*здобувач кафедри загальноправових дисциплін  
факультету права та масових комунікацій*

*Харківського національного університету внутрішніх справ*

У статті досліджується статус кримінально-виконавчої інспекції як суб'єкта провадження у справах про адміністративні правопорушення. На підставі аналізу чинної нормативної бази та наукових здобутків автором проаналізовано статус кримінально-виконавчої інспекції як суб'єкта провадження у справах про адміністративні правопорушення. Визначено основні функції кримінально-виконавчої інспекції щодо виконання постанов про накладення адміністративних стягнень.

**Ключові слова:** кримінально-виконавча інспекція, статус, функції, провадження у справах про адміністративні правопорушення, адміністративні стягнення, виконання.

В статье исследуется статус уголовно-исполнительной инспекции как субъекта производства по делам об административных правонарушениях. На основании анализа действующей нормативной базы и научных достижений автором проанализирован статус уголовно-исполнительной инспекции как субъекта производства по делам об административных правонарушениях. Определены основные функции уголовно-исполнительной инспекции по исполнению постановлений о наложении административных взысканий.

**Ключевые слова:** уголовно-исполнительная инспекция, статус, функции, производство по делам об административных правонарушениях, административные взыскания, исполнение.

This article examines the status of the criminal-executive inspection as the subject of proceedings on administrative violations. Based on analysis of current regulatory acts and scientific achievements, the author justified the status of criminal-executive inspection as the subject of proceedings on administrative violations. The main functions of the criminal-executive inspection to execution of the administrative penalties are determined.

**Key words:** criminal-executive inspection, status, functions, proceedings on administrative violations, administrative penalties, execution.

Одним із важливих напрямів правоохоронної діяльності органів виконавчої влади є розгляд справ про адміністративні правопорушення, що і є сутністю адміністративної юрисдикції. Юрисдикція – це наділення певного кола державних органів компетенцією щодо розгляду справ, які виникають із правового спору чи порушення правової норми [1, с. 515]. Водночас слід зазначити, що порядок притягнення особи до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення обмежується винесенням постанови, рішення чи ухвали. Лише за умови реального виконання накладеного стягнення спрацює механізм його впливу на свідомість правопорушника та інших громадян, практично забезпечується додержання одного з найважливіших правових принципів – невідворотності покарання за скоєння протиправних діянь, досягаються цілі запобігання вчиненню нових правопорушень. І навпаки, невиконання накладених стягнень робить усю попередню процедуру малоефективною, призводить до дискредитації рішень відповідних органів, а у правопорушників виникає почуття безкарності, в результаті чого вони нерідко стають на шлях скоєння нових правопорушень, зокрема, злочинів.

У виконанні адміністративних стягнень беруть участь різні державні органи, чільне місце серед яких посідає кримінально-виконавча інспекція. У цьому сенсі постає актуальним питання щодо визначення місця цього органу в зазначеному адміністративно-юрисдикційному провадженні, дослідженню його компетенції та особливостей правового статусу.

Питанням виконання адміністративних стягнень у різні часи були присвячені праці В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, Г.В. Джагупова, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.І. Миколенка, О.І. Остапенка та інших. Специфіка діяльності кримінально-виконавчої інспекції щодо виконання покарань була предметом досліджень Р.В. Алієва, О.І. Богатирьової, М.Я. Гуцуляка, О.М. Джузи, І.М. Микитася, М.О. Селезньова. Однак зазначені автори здебільшого або розглядали виконання кримінально-виконавчою інспекцією кримінальних покарань, або торкалися загальних особливостей виконання постанов про накладення адміністративних стягнень. У цьому сенсі наше дослідження набуває відповідної актуальності й доцільності.

Метою статті є аналіз правового статусу кримінально-виконавчої інспекції у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, а також її повноважень.

Розглядаючи кримінально-виконавчу інспекцію як суб'єкта провадження у справах про адміністративні правопорушення треба дослідити саму сутність поняття «суб'єкт провадження», яку часто по-

рівнюють із поняттям «учасник провадження». В юридичній науці на це існує декілька точок зору:

– ці поняття співвідносяться між собою як поняття «суб'єкт права» та «учасник правовідносин»;

– поняття «суб'єкт провадження» за змістом є більш об'ємним поняттям і включає в себе поняття «учасник провадження»;

– поняття «суб'єкт провадження» та «учасник провадження» є самостійними і за своїм змістом не співвідносяться між собою.

Так, на думку О.І. Миколенка, якщо розглядати провадження у справах про адміністративні правопорушення як один із видів правозастосовної діяльності, то поняття «суб'єкт провадження» та «учасник провадження» виключають одне одного; якщо ж розглядати провадження у справах про адміністративні правопорушення як специфічну сукупність правовідносин, тоді «суб'єкт провадження» є потенційним учасником правовідносин, а учасником провадження може бути лише суб'єкт провадження [2, с. 146-147]. Автор говорить, що, наприклад, адміністративні комісії є суб'єктом провадження у справах про адміністративні правопорушення, проте учасниками адміністративно-процесуальних відносин є адміністративні комісії лише на стадії розгляду і прийняття постанови у справі за певними категоріями справ.

О.В. Кузьменко підкреслює, що суб'єкт адміністративного провадження – це носій прав та обов'язків із реалізації процесуальної діяльності у сфері публічного управління, котрий здатний реалізовувати надані права і виконувати обов'язки щодо процесуальної діяльності, а учасник адміністративного провадження – це реальний індивід адміністративного провадження [3, с. 176]. С.В. Ківалов та Л.Р. Біла зазначають, що поняття «суб'єкт провадження» ширше за змістом, ніж поняття «учасник провадження» [4, с. 54].

Чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення дає такі визначення досліджуваних явищ:

– органи (посадові особи), уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення (адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад, виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад; суди, органи внутрішніх справ, органи державних інспекцій, інші органи (посадові особи), уповноважені на те чинним законодавством);

– особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення;

– особи, які беруть участь у провадженні у справі про адміністративне правопорушення (особи, яка притягуються до адміністративної відповідальності,

потерпілі, законні представники та представники, захисник, свідок, експерт, перекладач).

Крім того, під час провадження у справах про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 172-4–172-9 КУпАП, участь прокурора у розгляді справи судом є обов'язковою [5].

Відтак можна висловити власну точку зору на ці розбіжності в поглядах. Вважаємо, що треба відштовхуватися від самого поняття провадження у справах про адміністративні правопорушення. Фахівці-адміністративісти дають приблизно однакове визначення цього явища.

Провадження у справах про адміністративні правопорушення визначається як низка послідовних дій уповноважених органів (посадових осіб), а в деяких випадках інших суб'єктів, які згідно з нормами адміністративного законодавства здійснюють заходи, спрямовані на притягнення правопорушників до відповідальності й забезпечення виконання винесеної постанови [6, с. 220].

Провадження у справах про адміністративні правопорушення – це врегульована адміністративно-процесуальними нормами діяльність уповноважених органів і посадових осіб із припинення, об'єктивного розгляду і законного призначення покарання особі, яка вчинила адміністративне правопорушення, а також його виконання [7, с. 284].

Провадження у справах про адміністративні правопорушення – це діяльність уповноважених суб'єктів із застосування адміністративних стягнень, що здійснюється в адміністративно-процесуальній формі [8, с. 518].

Цікавим і корисним нам видається визначення авторів першого в Україні академічного курсу адміністративного права: «Адміністративно-юрисдикційні провадження полягають у розгляді адміністративно-правових спорів, справ про адміністративні правопорушення у встановленій законом адміністративно-процесуальній формі спеціально уповноваженими органами (посадовими особами), які наділені правом розглядати такі спори та накладати адміністративні стягнення; сукупність органів, наділених адміністративно-юрисдикційними повноваженнями відповідно до чинного законодавства України, включає суб'єктів різних видів, основними серед яких є органи виконавчої влади, їх посадові особи та місцеві суди (судді) загальної юрисдикції [1, с. 494, 518-519].

Звідси можна побачити, що відповідно до цих визначень «суб'єктами» цього провадження є, в основному, уповноважені органи та посадові особи, які наділені правом розглядати справи про адміністративні правопорушення, накладати адміністративні стягнення та забезпечувати виконання винесеної постанови, а «учасниками провадження» – відповідно, інші особи.

Отже, некоректною, на наш погляд, є наступна класифікація суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення:

– суб'єкти, що вирішують справу (суб'єкти юрисдикції);

– суб'єкти, щодо яких вирішується справа (зацікавлені суб'єкти);

– допоміжні учасники провадження (незацікавлені суб'єкти) [9, с. 155].

Тому що, по-перше, тут не враховані суб'єкти, які мають владні повноваження щодо виконання постанови у справі про адміністративне правопорушення, а по-друге, суб'єктами є «допоміжні учасники провадження», що створює термінологічну плутанину.

Тому зробимо висновок, що суб'єктами провадження у справах про адміністративні правопорушення є «уповноважені чинним законодавством органи та посадові особи, які наділені певним обсягом прав та обов'язків (адміністративна юрисдикція) щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, накладення адміністративних стягнень та забезпечення виконання винесеної постанови».

До таких суб'єктів віднесемо:

– адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад;

– виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад;

– районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді), місцеві адміністративні й господарські суди, апеляційні суди, вищі спеціалізовані суди та Верховний Суд України;

– органи внутрішніх справ;

– органи державних інспекцій;

– органи державної виконавчої служби;

– кримінально-виконавчу інспекцію.

До учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення віднесемо особу правопорушника, потерпілого, свідків, перекладача, прокурора, захисника, законних представників. Цих учасників провадження в адміністративно-правовій літературі поділяють на тих, хто має особистий інтерес у справі, та тих, хто сприяє здійсненню провадження у справі про адміністративне правопорушення (рис. 1).



Рис. 1. Співвідношення понять «суб'єкт» та «учасник» провадження у справах про адміністративні правопорушення

Додамо, що в усіх подібних класифікаціях дуже часто випадають зі списку суб'єктів або учасників провадження (незалежно від поглядів вчених на їх співвідношення) кримінально-виконавча інспекція та державна виконавча служба. Згадуються органи, що розглядають справу, виносять рішення, а про тих, хто забезпечує виконання постанови, жодним чином

не зазначається. З одного боку, це можна пояснити тим, що, наприклад, органи внутрішніх справ мають право як розглядати справу, так і виконувати постанову, проте є такі стягнення, що виконуються державними органами, які не розглядають справу та не приймають за нею рішення.

Віднесення кримінально-виконавчої інспекції до суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення можна підтвердити й іншим чином. Як відомо, провадження у справах про адміністративні правопорушення поділяється на стадії. Найбільш зручне узагальнення стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення надають Д.М. Бахрах [10, с. 325] та В.Б. Авер'янов [1, с. 519]:

- адміністративне розслідування: порушення справи, встановлення фактичних обставин, процесуальне оформлення результатів розслідування, направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю;
- розгляд справи: підготовка до розгляду, аналіз зібраних матеріалів та обставин, прийняття постанови, доведення постанови до відома зацікавлених осіб;
- перегляд постанови: оскарження або опротестування постанови, перевірка законності постанови, винесення рішення, реалізація рішення;
- виконання постанови: звернення постанови до виконання, безпосереднє виконання.

Як можна побачити, виконання постанови – це окрема стадія провадження, і незрозумілим видається невключення органів, що мають юрисдикційні повноваження на цій стадії, до суб'єктів самого провадження. Цю думку підтверджують висновки Г.В. Джагупова: «Виконавче провадження як стадія – це регламентована адміністративно-процесуальними нормами діяльність державних органів, спрямована на практичну реалізацію адміністративного стягнення, призначеного правопорушнику» [11, с. 30].

Як суб'єкт провадження у справах про адміністративні правопорушення кримінально-виконавча інспекція володіє певною адміністративною правосуб'єктністю, яка складається із правоздатності та дієздатності. Правоздатність – це спроможність мати права та нести юридичні обов'язки. Адміністративно-юрисдикційна правоздатність кримінально-виконавчої інспекції (її посадових осіб) залежить від обсягу її компетенції. Адміністративна ж дієздатність – це здатність своїми діями набувати та реалізовувати права й обов'язки в адміністративно-юрисдикційній сфері [6, с. 51].

Особливість правового статусу кримінально-виконавчої інспекції полягає в тому, що вона має певні повноваження як щодо виконання кримінальних покарань, так і адміністративних стягнень. Відповідно до Указу Президента України від 6 квітня 2011 р. № 394 «Про затвердження Положення про Державну пенітенціарну службу України» кримінально-виконавча інспекція відноситься до органів виконання покарань. Згідно зі ст. 13 цього положення, а також ст. 11 Кримінально-виконавчого кодексу України, кримінально-виконавча інспекція виконує покаран-

ня у вигляді позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, громадських робіт, виправних робіт [12; 13].

Відповідно до наказу Міністерства юстиції України від 19 березня 2013 р. № 474/5 «Про затвердження Порядку виконання адміністративних стягнень у вигляді громадських робіт та виправних робіт» під час виконання постанов суду (судді) про застосування громадських і виправних робіт на кримінально-виконавчу інспекцію покладаються такі функції:

- облік порушників;
- роз'яснення порушникам порядку й умов відбування громадських та виправних робіт;
- щорічне погодження з органами місцевого самоврядування і власниками підприємств видів суспільно корисних робіт та переліку об'єктів, на яких порушники відбуватимуть ці роботи;
- контроль за відбуванням стягнення порушниками та виконанням обов'язків власником підприємства, установи, організації або уповноваженим ним органом за місцем відбування порушниками громадських та виправних робіт;
- облік відпрацьованого порушниками часу;
- проведення контрольних перевірок за місцем відбування порушниками громадських та виправних робіт;
- з'ясування причин невиходу порушників на громадські та виправні роботи;
- внесення до суду подань щодо порушників, які ухиляються від відбування громадських та виправних робіт;
- направлення через центри зайнятості населення на роботу осіб, яким судом призначено стягнення у вигляді виправних робіт та які на час виконання постанови суду не працюють або були звільнені з роботи відповідно до законодавства про працю;
- здійснення контролю за правильністю та своєчасністю відрахувань із заробітку порушників і перерахуванням відрахованих сум у дохід держави під час відбування покарання у вигляді виправних робіт [14].

Щорічно на початку року кримінально-виконавча інспекція надсилає запити до органів місцевого самоврядування та власникам підприємств, установ, організацій або уповноваженим ними органам щодо погодження переліку об'єктів та видів суспільно корисних робіт, на яких порушники відбуватимуть громадські роботи. Посадова особа кримінально-виконавчої інспекції не пізніше десятиденного строку з дня реєстрації постанови суду, заздалегідь уточнивши місце роботи порушника, надсилає на підприємство копію постанови та повідомлення про щомісячне відрахування визначеної судом частини заробітної плати і перерахування утриманої суми в дохід держави [14].

Після отримання постанови суду порушнику надсилається виклик до кримінально-виконавчої інспекції. Із порушником проводиться бесіда, під час якої роз'яснюються порядок та умови виконання стягнення, наслідки ухилення від відбування громадських або виправних робіт, передбачені ст. 321-4, 325 Кодексу України про адміністративні правопо-



рушення. Посадова особа кримінально-виконавчої інспекції складає довідку про проведену бесіду, в якій порушник власноруч зазначає про ознайомлення з порядком відбування покарання.

Крім того, не менше одного разу протягом строку відбування громадських або виправних робіт кримінально-виконавча інспекція проводить контрольну перевірку за місцем відбування порушником стягнення, за результатами якої складається акт перевірки відбування порушником адміністративного стягнення у двох примірниках, один з яких залишається на підприємстві (в установі, організації), а другий із відміткою про ознайомлення власника підприємства зберігається в особовій справі порушника [14].

Проведене дослідження дає змогу зробити відповідні висновки.

1. Провадження у справах про адміністративні правопорушення є самостійним видом адміністративно-юрисдикційних проваджень. На нього поширюються всі загальні ознаки, властиві юрисдикційним адміністративним провадженням. Водночас основні відмінності провадження у справах про адміністративні правопорушення стосуються характеристики суб'єктів, що уповноважені розгляда-

ти подібні справи, та змісту окремих стадій, з яких складається зазначене провадження.

2. Кримінально-виконавча інспекція є суб'єктом провадження у справах про адміністративні правопорушення, оскільки виконання постанов про накладення адміністративних стягнень є окремою стадією провадження, а також вона являє собою уповноважений чинним законодавством орган, що забезпечує забезпечення виконання винесеної постанови про накладення адміністративних стягнень.

3. Як суб'єкт провадження у справах про адміністративні правопорушення кримінально-виконавча інспекція має адміністративну правоздатність, яка залежить від обсягу її компетенції, та адміністративну дієздатність.

4. Виходячи з положень Порядку виконання адміністративних стягнень у вигляді громадських робіт та виправних робіт функції кримінально-виконавчої інспекції на цій стадії можна згрупувати на організаційні, контрольні та профілактичні.

Перспективними напрямками подальших досліджень є аналіз окремих функцій кримінально-виконавчої інспекції щодо виконання постанов про накладення адміністративних стягнень.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. – Т. 1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К. : Вид-во «Юридична думка», 2004. – 584 с.
2. Миколенко А.И. Административный процесс и административная ответственность в Украине : учеб. пособие / А.И. Миколенко. – Х. : Одиссей, 2004. – 272 с.
3. Кузьменко О.В. Теоретичні засади адміністративного процесу / О.В. Кузьменко. – К. : Атіка, 2005. – 352 с.
4. Ківалов С.В. Адміністративне право України : навч.-метод. посібник / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла. – Вид. 2-ге, перероб. і доп. – Одеса : Юридична література, 2002. – 312 с.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
6. Битяк Ю.П. Адміністративне право України : підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
7. Алехин А.П. Административное право Российской Федерации : учебник / А.П. Алехин, А.А. Кармолицкий, Ю.М. Козлов ; под ред. А.П. Алехина. – М. : Зерцало-М, 2003. – 608 с.
8. Бахрах Д.Н. Административное право России : учебник / Д.Н. Бахрах, С.Д. Хазанов, А.В. Демин. – М. : Норма – Инфра-М, 2002. – 623 с.
9. Ковалів М.В. Суб'єкти провадження у справах про адміністративні правопорушення / М.В. Ковалів // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. – 2012. – Вип. № 1 (2012). – С. 153–162.
10. Бахрах Д.Н. Административное право : учебник для вузов / Д.Н. Бахрах. – М. : Изд-во БЕК, 1996. – 368 с.
11. Джагунов Г.В. Діяльність міліції щодо виконання постанов про накладення адміністративних стягнень : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 / Г.В. Джагунов. – Х., 2002. – 214 с.
12. Про затвердження Положення про Державну пенітенціарну службу України : указ Президента України від 06.04.2011 р. № 394 // Офіційний вісник Президента України. – 2011. – № 9. – Ст. 547.
13. Кримінально-виконавчий кодекс України : Закон України від 11.07.2003 р. № 1129-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 3-4. – Ст. 21.
14. Про затвердження Порядку виконання адміністративних стягнень у вигляді громадських робіт та виправних робіт : Наказ Міністерства юстиції України від 19.03.2013 р. № 474/5 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0457-13>.