

УДК 342.92

І.С. ЯКОВЕЦЬ, Є.О. ЛУК'ЯНЧЕНКО

Ірина Станіславівна Яковець, доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, перший заступник директора Державної установи «Центр пробації»

Єлизавета Олегівна Лук'янченко, керівник сектору адміністративних стягнень Державної установи «Центр пробації»

РОЛЬ СУСПІЛЬНО КОРИСНИХ РОБІТ У СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНИХ СТЯГНЕНЬ

У сучасних умовах в Україні здійснюється динамічне оновлення законодавства у сфері поліпшення добробуту дітей. Доцільність розкриття змісту цієї теми зумовлено внесенням змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), а саме запровадженням нового виду адміністративного стягнення – суспільно корисні роботи.

Метою статті є теоретичне висвітлення сутності стягнення, без якого важко зрозуміти весь механізм його дії, призначення та вплив на деяких осіб. На сьогоднішній час означена тема ще не досліджувалась, а розкриття змісту цих робіт дасть змогу глибше усвідомити його ціль, розкрити ознаки.

7 грудня 2017 р. Верховною Радою України прийнято Закон України № 2234-VIII «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», яким ст. 24 КУпАП доповнено новим видом адміністративного стягнення¹. 4 січня 2018 р. Закон підписав Президент України, а з 6 лютого цього року зміни набули чинності.

Головна проблема, пов'язана з аліментами – це їх несплата. Тому слід наголосити, що вищенаведені новації в законодавстві, на нашу думку, створили дійсно ефективний механізм їх стягнення з того із батьків, який не виконує свій обов'язок щодо утримання дитини, а процедура притягнення боржника до адміністративної відповідальності у виді суспільно корисних робіт унеможливує факт систематичного ухилення від сплати аліментів, тим самим забезпечуючи умови на нормальне життя та задоволення інтересів дитини.

Запровадження нових змін спрямоване на зменшення або повне погашення заборгованості зі сплати аліментів та посилення захисту права дитини на достатній життєвий рівень. Адже це право визначене Законом України «Про охорону дитинства», в якому підкреслюється, що кожна дитина має право на рівень життя, достатній для її фізичного, інтелектуального, морального, культурного, духовного і соціального розвитку². Саме батьки зобов'язані утримувати дитину до досягнення нею повноліття³. Відповідно до Конвенції ООН про права дитини, що була ратифікована постановою Верховної Ради України № 789-XII від 27 лютого 1991 р.: держави-учасниці докладають всіх можливих зусиль до того, щоб забезпечити визнання принципу загальної та однакової відповідальності обох батьків за виховання і розвиток дитини⁴. Своєчасна сплата аліментів є гарантією охорони інтересів дитини і забезпечення її нормального розвитку.

За наявності заборгованості зі сплати аліментів, сукупний розмір якого перевищує суму відповідних платежів за шість місяців, державний виконавець складає протокол про вчинення боржником адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 183-1 КУпАП, та надсилає його для розгляду до суду за місцезнаходженням органу державної виконавчої служби (далі – ДВС)⁵. Тобто, уповноваженим органом для складання протоколів про вчинення такого правопорушення є лише працівники ДВС.

Розглядаючи справу про адміністративне правопорушення, суддя зобов'язаний з'ясувати: чи було вчинено адміністративне правопорушення, чи винна ця особа у його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, доцільність застосування саме цього виду стягнення, а також з'ясувати інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Отже, відповідно до ст. 221 КУпАП органом, уповноваженим розглядати справи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 183-1 КУпАП, є судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів.

Постанова про накладення адміністративного стягнення у виді суспільно корисних робіт звертається до виконання судом, який її виніс. Саме на цьому етапі роботу починає орган пробації. Тому, відповідно до ст. 325-1 КУпАП та п. 11.1 Розділу XI наказу Міністерства юстиції України від 19 березня 2013 р. № 474/5 «Про затвердження Порядку виконання адміністративних стягнень у вигляді громадських робіт, виправних робіт та суспільно корисних робіт», виконання стягнення у вигляді суспільно корисних робіт покладається на уповноважений орган з питань пробації⁶.

Відбувається стягнення шляхом залучення порушників до суспільно корисної праці, вид якої визначається відповідним органом місцевого самоврядування. За виконання суспільно корисних робіт порушнику нараховується плата. Оплата праці здійснюється погодинно за фактично відпрацьований час у розмірі не меншому, ніж установлений законом мінімальний розмір оплати праці.

З урахуванням вищевикладеного можна зробити висновок, що суспільно корисним роботам в адміністративному праві притаманні такі ознаки:

1) основне стягнення, що застосовується за рішенням суду тільки до боржників за несплату аліментів;

2) справляє виховний характер на правопорушника, оскільки його примусово залучають до суспільно корисної праці. Виховна функція покликана витіснити безвідповідальне, легковажне ставлення до такої проблеми, як несплата аліментів. Виконання адміністративного стягнення виховує і в подальшому змушує дотримуватися правислухняної поведінки;

3) містить майновий характер, оскільки нарахована плата за виконану роботу перераховується на рахунок державної виконавчої служби для подальшого погашення заборгованості зі сплати аліментів.

Призначенням стягнення є не тільки погашення наявної заборгованості з аліментів, а й виховання громадян у дусі неухильного додержання Конституції України і законів України, поваги до прав інших громадян, сумлінного виконання своїх обов'язків і запобігання вчиненню аналогічних правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами.

Нововведення до чинного законодавства знайшли своє відображення у судовій практиці, в якій сформувалось неоднозначне бачення розгляду такої категорії справ. Особливої уваги, на нашу думку, варте питання законності винесення постанов про накладення адміністративного стягнення у виді суспільно корисних робіт одразу після вступу вищезазначеного закону в дію. Аналіз винесених рішень свідчить про те, що наявні непоодинокі випадки скасування постанов, тому розглянемо детальніше їх причини.

Завданням провадження у справах про адміністративні правопорушення є: своєчасне, всебічне, повне й об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності. Провадження в справах про адміністративні правопорушення здійснюється на основі суворого додержання законності, що зазначено в ст. 7 КУпАП.

Відповідно до ст. 183-1 КУпАП притягнути особу до адміністративної відповідальності можливо у разі: несплати нею аліментів, що призвела до виникнення заборгованості, сукупний розмір якої перевищує суму відповідних платежів за шість місяців з дня пред'явлення виконавчого документа до примусового виконання.

Згідно зі ст. 58 Конституції України, закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи. Ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення⁷. Ця ж норма закріплена і в ст. 8 КУпАП, в якій зазначено, що, особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, підлягає відповідальності на підставі закону, що діє під час і за місцем вчинення правопорушення. Закони, які встановлюють або посилюють відповідальність за адміністративні правопорушення, зворотної сили не мають. Таким чином, особа не може бути притягнута до адміністративної відповідальності за правопорушення, встановлене законом, що набрав чинності вже після його вчинення, оскільки закон, що встановлює відповідальність, не має зворотної сили. Тобто, відповідальність за вказане правопорушення була встановлена Верховною Радою України Законом 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» № 2234-VIII від 7 грудня 2017 р., який набув чинності через місяць з дня опублікування, а саме 6 лютого 2018 р., тому шести-місячний строк заборгованості повинен відраховуватися саме з цієї дати.

Суд констатував нехтування органами ДВС вимогами ст. 58 Конституції України⁸. Між тим, відповідно до результатів досліджень, встановлено, що на практиці наявні випадки скасування постанов судів і закриття проваджень у справі про притягнення до адміністративної відповідальності за ст. 183-1 КУпАП через відсутність складу адміністративного правопорушення. Приміром, постановою Апеляційного суду Харківської області від 2 травня 2018 р. провадження в справі про адміністративне правопорушення закрито на підставі п. 1 ст. 247 КУпАП, а постанову судді Первомайського міськрайонного суду Харківської області від 8 квітня 2018 р. щодо притягнення ОСОБИ до адміністративної відповідальності за ст. 183-1 КУпАП скасовано⁹. У ході судового розгляду було встановлено, що період часу несплати аліментів особою до вступу в дію ст. 183-1 КУпАП не має братися до уваги під час обрахунку сукупного розміру аліментної заборгованості як умови притягнення до адміністративної відповідальності.

Ураховуючи практику, проаналізовано, що судами не вироблена єдина позиція стосовно зворотної сили закону в цих випадках, що ускладнює роботу уповноважених органів з питань пробації під час виконання постанов про накладання адміністративного стягнення у виді суспільно корисних робіт. Така тенденція свідчить, що позитивний результат нововведень залежить від правильного застосування норм закону та належної підготовки документів, які мають подаватися для розгляду до суду.

Разом із тим практика показує, що Закон справляє позитивний вплив на деяких боржників, котрі в 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 7 червня 2018 р. припинено виконання адміністративного стягнення у виді суспільно корисних робіт строком на 120 годин, призначених ОСОБИ постановою Великописарівського районного суду Сумської області від 13 квітня 2018 р., оскільки правопорушник сплатив повним обсягом заборгованість з аліментів у сумі 46 402 грн на утримання неповнолітнього сина¹⁰.

Отже, можемо зробити такий висновок: практика та тенденції свідчать, що Закон діє. Проте це не останні законодавчі ініціативи, спрямовані на посилення відповідальності «горе-батьків». Адже Верховною Радою України підтримано проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо створення економічних передумов для посилення захисту права дитини на належне утримання», який 25 липня 2018 р. підписав Президент України. Тобто, держава крок за кроком дбає про вдосконалення законодавства у сфері захисту прав дітей, і воно стає більш ефективним.

Узагальнюючи, слід зазначити, що скільки би не посилювали відповідальність за несплату аліментів, доки зміни не відбудуться у свідомості самих боржників, доти ми не зможемо повністю змінити ситуацію, яка виникла в державі.

¹ 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 7 грудня 2017 р. № 2234-VIII : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2234-19>

² Про охорону дитинства: Закон України від 26 квітня 2001 р. № 2402-III : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>

³ Сімейний кодекс України: Закон України від 10 січня 2002 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>

⁴ Конвенція про права дитини: (редакція зі змінами, схваленими резолюцією 50/155 Генеральної Асамблеї ООН від 21 грудня 1995 р.) ратифіковано постановою Верховної Ради України № 789-XII від 27 лютого 1991 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_021

⁵ Про виконавче провадження: Закон України від 2 червня 2016 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1404-19>

⁶ Про затвердження Порядку виконання адміністративних стягнень у вигляді громадських робіт, виправних робіт та суспільно корисних робіт: наказ Міністерства юстиції України від 19 березня 2013 р. № 474/5 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0457-13>

⁷ Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

⁸ Суд констатував нехтування органами ДВС вимогами ст. 58 Конституції України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://court.gov.ua/archive/450038/>

⁹ Справа № 632/373/18: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/73892492>

¹⁰ Справа № 575/365/18 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/74522555>

Резюме

Яковець І.С., Лук'яненко Є.О. Роль суспільно корисних робіт у системі адміністративних стягнень.

У цій статті проаналізовано та досліджено роль суспільно корисних робіт як нового виду адміністративних стягнень. Надано характеристику цього стягнення. З урахуванням практики, що склалася, наведено позитивні та негативні аспекти уведення змін до законодавства в частині посилення відповідальності боржників за несплату аліментів. Окрему увагу приділено перевагам нового закону.

Ключові слова: закон, аліменти, боржники, адміністративне стягнення, суспільно корисні роботи.

Резюме

Яковец І. С., Лукьянченко Е. О. Роль общественно полезных работ в системе административных взысканий.

В этой статье осуществлен анализ и исследована роль общественно полезных работ как нового вида административных взысканий. Дана характеристика этому взысканию. С учетом сложившейся практики приведены положительные и отрицательные аспекты введения изменений в законодательство в части усиления ответственности должников за неуплату алиментов. Особое внимание уделено преимуществам нового закона.

Ключевые слова: закон, алименты, должники, административное взыскание, общественно полезные работы.

Summary

Yakovets I., Lukyanchenko Y. The role of socially useful works in the system of administrative penalties.

The role of public socially works as a new kind of administrative penalties is analyzed and researched in this article. Characteristic of this charge is given The description of this penalty is given taking into account the existing practice, the positive and negative aspects of introducing changes to the legislation in the part of strengthening the liability of debtors for non-payment of alimony. Particular attention is paid to the benefits of the new law.

Key words: law, alimony, debtors, administrative penalty, socially useful works.

УДК 347.73

Л.В. ВАКАРЮК, А.М. ХУДИК

Людмила Василівна Вакарюк, кандидат юридичних наук, доцент, доцент Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

Андрій Мирославонович Худик, асистент кафедри Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

ПРИНЦИП ВСТАНОВЛЕННЯ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ ВИКЛЮЧНО ЗАКОНОМ ТА КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ МІСЦЕВОГО ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ

Актуальним питанням науки конституційного та фінансового права є проблема встановлення місцевих податків та зборів з урахуванням конституційного принципу встановлення податків і зборів виключно законом. Вважаємо, що в даному аспекті центральним питанням, що потребує окремого дослідження, є узгодження компетенції між місцевою та центральною владою щодо правового врегулювання податкових правовідносин, визначення (з точки зору Конституції України) повноважень органів місцевого самоврядування зі встановлення місцевих податків та зборів.

Проблемам встановлення місцевих податків та зборів приділяли увагу такі українські та зарубіжні вчені, як Д.В. Віницький, І.І. Бабін, А.В. Бризгалін, Р.О. Гаврилюк, Г.А. Гаджиєв, А.Н. Козирін, М.П. Кучерявенко, С.Г. Пепеляєв, А.А. Пилипенко, Т. Станкус та інші.

Метою статті є з'ясування особливостей змісту принципу встановлення податків і зборів виключно законом та загальна характеристика конституційних засад місцевого оподаткування в Україні.

У сучасній податковій системі України основоположним принципом податкового права є принцип встановлення податків і зборів «виключно законами України». Так, згідно з Конституцією України податок не може бути встановлений, змінений або відмінний інакше як законом¹. Як наслідок, податки, що сплачуються не на основі закону, не можуть вважатися «встановленими законом».

Принцип встановлення податків і зборів виключно законом полягає в імперативній конституційній вимозі, відповідно до якої податки і збори, будучи формою обмеження права приватної власності, повинні встановлюватися винятково законами². Оподаткування, як обмеження конституційного права власності, законно рівно настільки, наскільки це встановлено законом. Будь-який виняток повинен бути заснований тільки у зв'язку із правилом. Правило ж у цьому випадку – недоторканність власності³. Таким чином, тільки через прийняття відповідного закону можна зобов'язати платника податків перераховувати частину свого доходу (майна) у публічні фонди грошових коштів, не порушуючи при цьому конституційних гарантій недоторканності права приватної власності⁴.