

УДК 342.9:340.13(045), 343.2
<http://doi.org/10.5281/zenodo.2640427>
orcid.org/0000-0003-0652-7316
 © Плотнікова А.В., 2018

А.В. Плотнікова

**НАСЛІДКИ ЗАКІНЧЕННЯ СТРОКУ
 ПРИТЯГНЕННЯ ДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
 У КРИМІНАЛЬНОМУ ТА
 АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ:
 КОМПАРАТИВІСТСЬКИЙ АСПЕКТ**

A. Plotnikova

**THE CONSEQUENCES OF THE EXPIRATION
 OF PROSECUTION IN CRIMINAL
 AND ADMINISTRATIVE LAW OF UKRAINE:
 A COMPARATIVE ASPECT**

Анотація. У статті досліджено наслідки закінчення строку притягнення до відповідальності у кримінальному та адміністративному праві України. Зроблено висновок про порушення прав осіб, які не визнають вину у вчиненні адміністративного правопорушення. Запропоновано відповідні зміни до адміністративного законодавства.

Ключові слова: кримінальна відповідальність, адміністративна відповідальність, звільнення від кримінальної відповідальності у зв'язку із закінченням строків давності, закінчення строків накладання адміністративного стягнення.

Аннотация. В статье исследованы последствия истечения срока привлечения к ответственности в уголовном и административном праве Украины. Сделан вывод о нарушении прав лиц, которые не признают вину в совершении административного правонарушения. Предложены соответствующие изменения в административное законодательство.

Ключевые слова: уголовная ответственность, административная ответственность, освобождение от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности, истечение сроков наложения административного взыскания.

Annotation. In the article consequences of the expiration of the prosecution in the criminal and administrative law of Ukraine are investigated. A conclusion about the violation of the rights of persons who do not recognize the guilt of committing an administrative offense is made. Changes to the administrative law are proposed.

Keywords: criminal liability, administrative liability, exemption from criminal liability in connection with the expiration of the limitation period, expiration of the time limits for imposing administrative penalties.

Постановка проблеми. Значення інституту давності у правовій системі України важко переоцінити, оскільки він стосується впливу часу на

виникнення, існування чи закінчення певних юридичних фактів та суспільних відносин.

Не викликає заперечень той факт, що даний інститут має міжгалузевий характер, оскільки існує абсолютно в усіх галузях права з урахуванням особливостей суспільних відносин, які ними регулюються.

Особливе значення давності має для вирішення таких принципових питань, як звільнення від адміністративної чи кримінальної відповідальності, тому доцільним вважається проведення порівняльно-правового аналізу окремих нормативних положень щодо давності в кримінальному та адміністративному праві з метою з'ясування теоретичного та практичного значення застосування положень чинного законодавства у цій сфері.

Адміністративний проступок і кримінальне правопорушення мають спільну публічну правову природу, тому їм притаманно багато спільних рис. Однак, на відміну від злочинів, адміністративним правопорушенням властива «дрібна», «менша», «невисока», «незначна» міра суспільної небезпеки, що не досягає того рівня, з якого починається застосування кримінальної відповідальності. Тим самим адміністративний проступок відмежовується від кримінального правопорушення меншим (дрібним, невисоким, незначним) рівнем соціальної небезпеки [1, с. 287].

Ефективність захисту та дотримання прав особи як у кримінальному провадженні, так і у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, на пряму залежить від чіткості закріплення у правових нормах можливості звільнення особи від відповідальності у тих випадках, коли через сплив певного часу покладання на особу певних обмежень вже не є ефективним та доцільним.

Водночас, незважаючи на очевидну подібність як вказаних інститутів у теорії та практиці, існують принципово різні підходи до встановлення вини особи у вчиненні правопорушення при звільненні особи від відповідальності на підставі ст. 49 КК України та закриття провадження у справі про адміністративне правопорушення на підставі п. 7 ч. 1 ст. 247 КУпАП.

Стан дослідження. У теорії кримінального права дослідженням проблем строків давності займалися такі вчені-криміналісти, як З.А. Астеміров, Ю.В. Баулін, О.П. Горох, О.О. Дудоров, А.В. Єндольцева, М.І. Загородніков, М.Б. Кострова, П.Я. Мшвенієрадзе, М.А. Махмудова, А.А. Піонтковський, Є.О. Письменський, В.В. Скибицький та інші. Значенню закінчення строків накладання адміністративного стягнення та їх впливу на встановлення вини особи приділяли увагу В.І. Бобрик, П.Л. Богачова, В.В. Богуцький, Р.А. Калюжний, Т.О. Коломієць, М.В. Лошицький, К.С. Токарева, С.А. Ширіна та інші. Але жоден з учених не приділяв належну увагу саме порівняльно-правовому аспекту строків давності притягнення до кримінальної чи адміністративної відповідальності.

Метою статті є визначення особливостей впливу закінчення строків притягнення до кримінальної та адміністративної відповідальності на встановлення вини особи у вчиненні злочину або адміністративного правопорушення.

Виклад основного матеріалу. Особа безумовно звільняється від кримінальної відповідальності після закінчення строків, встановлених ст. 49 КК України, які залежать від тяжкості вчиненого злочину та суворості встановленого покарання, крім випадків, передбачених у ч. 4, 5 зазначеної статті.

Подібна норма існує і в адміністративному законодавстві, відповідно до якої адміністративне стягнення може бути накладено у чітко визначених часових рамках, встановлених ст. 38 КУпАП.

Правовим наслідком закінчення зазначених строків є неможливість притягнення особи до кримінальної чи адміністративної відповідальності.

Проте, незважаючи на однаковий наслідок, теорія та практика кримінального та адміністративного права та процесу по-різному підходить до необхідності встановлення вини особи у вчиненні правопорушення.

Строки, із закінченням яких законодавець пов'язує можливість звільнення особи від кримінальної відповідальності, визначено у ст. 49 КК України.

Відповідно до ч. 1 ст. 285 КПК України, особа звільняється від кримінальної відповідальності у випадках, передбачених законом України про кримінальну відповідальність. Одним з таких випадків є вплив строків давності притягнення до кримінальної відповідальності.

У ч. 3 ст. 285 КПК України зазначено, якщо підозрюваний чи обвинувачений, щодо якого передбачене звільнення від кримінальної відповідальності, заперечує проти цього, досудове розслідування та судове провадження проводяться в повному обсязі в загальному порядку.

З цього слідує, що якщо особа не визнає себе винною, наявність чи відсутність вини буде встановлюватись судом із встановленням всіх обставин, які мають значення для справи та дослідженням доказів. Якщо суд дійде висновку про винність особи у вчиненні злочину, то їй призначається покарання, від якого особа звільняється на підставі ч. 5 ст. 74 КК України та ст. 49 КК України.

Щодо адміністративного права та процесу, то законодавець не встановив обов'язку встановлювати вину особи у вчиненні адміністративного правопорушення після закінчення строків накладання адміністративного стягнення, встановлених у ст. 38 КУпАП. Проте і заборони на встановлення вини особи Кодекс України про адміністративні правопорушення не містить.

Аналіз судової практики свідчить про неоднаковий підхід судів до вирішення питання щодо встановлення вини особи під час закриття провадження про адміністративні правопорушення у зв'язку із закінченням строків притягнення до адміністративної відповідальності, передбачених статтею 38 КУпАП.

Один з них полягає в тому, що суд установлює обставини справи, досліджує докази та на їх підставі визнає особу винною і закриває провадження на підставі п. 7 ч. 1 ст. 247 КУпАП.

Відповідно до іншого підходу, суд взагалі не оцінює докази та не робить висновків щодо наявності чи відсутності вини особи у правопорушенні, а констатує, що закінчився строк накладання адміністративного стягнення та закриває провадження, зазначаючи, що суд не має права з'ясовувати обставини та

визнавати особу винною чи невинною у вчиненні адміністративного правопорушення, оскільки закінчилися строки накладання адміністративного стягнення.

Отже, як відзначають дослідники, судова практика характеризується безсистемністю та варіативністю форм встановлення вини у постанові суду [2, с. 138].

Для вирішення цього питання та встановлення єдиного підходу у теорії та судовій практиці, 07.11.2017 р. Науково-консультативною радою при Вищому адміністративному суді України було зроблено науково-консультативний висновок, відповідно до якого під час закриття провадження у справах про адміністративні правопорушення у зв'язку із закінченням строків притягнення до адміністративної відповідальності, передбачених статтею 38 КУпАП, вина особи не встановлюється[3].

Такий висновок Науково-консультативна рада зробила на підставі того, що п. 7 ч.1 ст. 247 КУпАП не містить положень про наявність у суду повноважень щодо встановлення обставин вчинення адміністративного правопорушення, наявності вини особи у його вчиненні у разі закриття провадження про адміністративні правопорушення.

Крім того, тлумачення абзацу першого статті 247 КУпАП дозволяє дійти висновку, що встановлення зазначених у цій статті юридичних фактів є єдиною необхідною підставою для припинення будь-яких дій щодо притягнення особи до адміністративної відповідальності незалежно від встановлених будь-яких інших обставин, що підлягають з'ясуванню при розгляді справи про адміністративне правопорушення (стаття 280 КУпАП), у тому числі й вини особи у його вчиненні[3].

Досить дивний висновок з огляду на те, що суди відмовляються встановлювати не лише вину особи, а і її невинуватість у вчиненні адміністративного правопорушення, чи міститься у діянні особи склад адміністративного правопорушення, чи взагалі було вчинене діяння.

Незважаючи на певну обґрунтованість позиції Ради, все ж деякі її члени не погодились із її висновками і запропонували свої окремі думки з даного питання. Наприклад, професор Д.А. Гетманцев, зазначає, що початок перебігу встановленого ст. 38 КУпАП строку накладання адміністративного стягнення законодавець пов'язує з вчиненням адміністративного правопорушення, встановлення наявності або відсутності якого повинно здійснюватися при вирішенні питання про закриття провадження у справі[4].

Але варто відзначити, що незважаючи на існування такого висновку, єдиного підходу до встановлення вини під час закриття провадження про адміністративні правопорушення у зв'язку із закінченням строків притягнення до адміністративної відповідальності, передбачених статтею 38 КУпАП, не існує.

Звичайно, хоча цей висновок має рекомендаційний характер, не важко здогадатись, що після його публікації судова практика набула певної одноманітності.

В переважній більшості суди дублюють положення, які містяться у вказаному висновку [5], або ж взагалі ніяк не обґрунтовують свою позицію, констатують, що строк, протягом якого на особу може бути накладено адміністративне стягнення, закінчився [6, 7] та закривають провадження, не встановлюючи вини особи у вчиненні адміністративного правопорушення.

Але існує й інша практика, коли суд, справедливо вказуючи, що висновок науково-консультативної ради має рекомендаційний характер, все ж таки встановлює обставини справи та вирішує питання щодо вини особи у вчиненні правопорушення, і лише після цього закриває провадження на підставі п. 7 ч. 1 ст. 247 КУпАП.

Так, у постанові Апеляційного суду Львівської області від 13.12.2017 р. зазначено, що «суд не погоджується з висновком науково-консультативної ради при Вищому адміністративному суді України про те, що під час закриття провадження у справах про адміністративні правопорушення у зв'язку із закінченням строків притягнення до адміністративної відповідальності, передбачених ст.38 КУпАП, вина особи не встановлюється, оскільки ця стаття регулює лише строки накладення адміністративного стягнення на особу, тому правових підстав для закриття справи відносно гр.ОСОБА_1 – не має» [8].

Постановою Ленінського районного суду м. Кіровограда від 15.11.2017 р. ОСОБУ 1 було визнано винним у вчиненні правопорушення, передбаченого ч. 1 ст. 130 Кодексу України про адміністративні правопорушення, та звільнено від накладання адміністративного стягнення на підставі ст.38 КУпАП[9]. Варто зазначити, що як не дивно, але вказане рішення було залишене без змін апеляційним судом [10].

Немає однастайності у даному питанні і серед науковців.

Наприклад, М. Лошицький, В. Бобрик, О.Короєд вважають, що закрити справу відповідно до ст. 38, п. 7 ч. 1 ст. 247 КУпАП можна лише в тому випадку, якщо вина порушника у вчиненні адміністративного проступку доведена судом [11, с. 215]. Водночас, на думку Т.О. Коломоєць, у ст.ст. 38, 247 КУпАП немає чіткої вказівки на те, що суд має встановити вини правопорушника, коли строки накладення адміністративного стягнення вже закінчилися [12, с. 32; 13, с. 71].

Аналізуючи юридичну наукову літературу з означеного питання, приходимо до висновку, що всі дослідники акцентують увагу саме на встановленні вини особи у вчиненні адміністративного правопорушення, яка не повинна встановлюватись та доводитись, якщо закінчилися строки накладання адміністративного стягнення.

Але ж існують випадки, коли особа дійсно не вчиняла адміністративного правопорушення, на підтвердження її вини немає жодного доказу, але суд все рівно закриває провадження не через відсутність події та складу адміністративного правопорушення, а на підставі закінчення строків накладання адміністративного стягнення.

Автору статті довелося прийняти участь у справі про адміністративне правопорушення у якості представника особи, яка притягувалася до адмініст-

ративної відповідальності. Незважаючи на відсутність доказів особи, суд у своїй постанові зазначив, що «на час постановлення судового рішення тримісячний термін накладення адміністративного стягнення, визначений КУпАП, сплинув. Відповідно, суд не має правових підстав встановлювати винність або невинуватість ОСОБА_1 у вчиненні зазначеного у протоколі правопорушення» [14].

Вважаємо, що мотивація є некоректною, оскільки суд не має правових підстав накладати адміністративне стягнення, в той час як ніяких обмежень чи заборон на встановлення винності чи невинуватості особи законодавство не містить. Більш того, якщо особа надає докази своєї невинуватості, їх ігнорування та недослідження є порушенням прав людини на справедливий суд.

Прикро, але Харківський апеляційний суд залишив вказане рішення без змін, незважаючи на недопустимість доказів, якими начебто підтверджувалась вина особи.

Відповідно до вимог ст. ст. 245, 280 КУпАП суд зобов'язаний повно, всебічно та об'єктивно з'ясувати всі обставини справи, дослідити в судовому засіданні наявні у справі докази, дати їм належну правову оцінку і, в залежності від встановленого, прийняти мотивоване законне рішення.

Проте, про яку всебічність та об'єктивність може йти мова, якщо суд не вважає за потрібне досліджувати «будь-які обставини, що підлягають з'ясуванню при розгляді справи про адміністративне правопорушення, в тому числі й вини особи у його вчиненні»?

Але ж результатом повного та всебічного дослідження доказів може бути не лише встановлення вини особи у вчиненні адміністративного правопорушення, а часто є встановлення відсутності такої вини особи.

В такому випадку досить абсурдним видається дещо перефразований висновок науково-консультативної ради при Вищому адміністративному суді України, що встановлення невинуватості особи порушує її право на справедливий суд.

Отже, отримуємо замкнене коло: якщо сплив строк накладання адміністративного стягнення, суд не досліджує докази та встановлює обставини, що підлягають з'ясуванню при розгляді справи, а встановлення невинуватості особи або відсутності в її діянні складу адміністративного правопорушення є неможливим без повного та всебічного дослідження обставин справи, які не досліджуються, оскільки сплив строк, встановлений ст. 38 КУпАП.

Для забезпечення справедливого суду необхідно дослідити всі обставини справи, і якщо суд дійде висновку про відсутність у діянні особи вини, провадження необхідно закривати за п.1.ч.1.ст. 247 КУпАП, у зв'язку з відсутністю події та складу адміністративного правопорушення.

Проте, через відсутність у адміністративному законодавстві прямої вимоги про обов'язкове встановлення вини особи у адміністративному правопорушенні, часто порушується право на справедливий суд тих, хто намагається довести власну невинуватість.

Відповідно до ч.2 ст. 38 КУпАП, якщо справи про адміністративні правопорушення відповідно до цього Кодексу чи інших законів підвідомчі суду (судді), стягнення може бути накладено не пізніше як через три місяці з дня вчинення правопорушення.

Відповідно до ст. 9 КУпАП адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.

З огляду на зазначене, закриття провадження у справі за п. 7 ч. 1 ст. 247 КУпАП можливе лише за умови встановлення судом факту вчинення особою винної протиправної дії чи допущення винної протиправної бездіяльності, що підпадає під ознаки адміністративного правопорушення. Наявність можливого адміністративного правопорушення, не доведеного та не підтвердженого належними та допустимими доказами, не може бути достатньою підставою для закриття провадження у справі відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 247 КУпАП.

В силу вимог ст.ст. 245, 251, 252 КУпАП суд повинен повно, всебічно й об'єктивно з'ясувати всі обставини справи, дати оцінку зібраним у ній доказам і постановити правильне судове рішення.

При цьому норм щодо відсутності у суду повноважень на встановлення обставин щодо вчинення адміністративного правопорушення, наявності вини особи у його вчиненні у разі прийняття постанови про закриття провадження за п. 7 ч. 1 ст. 247 КУпАП вказаний Кодекс не містить[4].

З огляду на наведене та зважаючи на те, що для закриття провадження у справі у зв'язку зі впливом строків накладення адміністративного стягнення необхідним є встановлення факту вчинення адміністративного правопорушення (винної дії чи бездіяльності), а також враховуючи, що повноваження суду на з'ясування обставин щодо вчинення адміністративного правопорушення та вини особи у його вчиненні передбачені ст. 280 КУпАП, вважаємо, що є достатні правові підстави для встановлення вини особи при закритті провадження на підставі п. 7 ч. 1 ст. 247 КУпАП. Для забезпечення справедливого суду необхідно дослідити всі обставини справи, і якщо суд дійде висновку про відсутність у діянні особи вини, провадження необхідно закрити за п. 1 ч. 1 ст. 247 КУпАП, у зв'язку з відсутністю події та складу адміністративного правопорушення.

З іншого боку, якщо при закінченні строків, передбачених ст. 38 КУпАП, суд не повинен встановлювати обставини справи та вини особи, то виникає логічне запитання: а навіщо тоді взагалі передавати такі справи до суду? Лише для того, щоб суд, витрачаючи процесуальний час, порахував кількість днів, що пройшла з дня вчинення або виявлення правопорушення?

Якщо ж знову звернутися до теорії та практики звільнення особи від кримінальної відповідальності на підставі ст. 49 КК України, то побачимо, що висновок про необхідність встановлення вини особи у вчиненні злочину закріплена у самій статті: «Особа звільняється від кримінальної відповідаль-

ності, якщо з дня вчинення нею злочину і до дня набрання вироком законної сили минули такі строки». Дане положення не заперечується ні теорією, ні практикою та знаходить своє відображення у Кримінальному процесуальному кодексі України у ч. 3 ст. 285, де закріплений обов'язок суду встановити наявність чи відсутність вини особи в разі її невизнання особою.

Ст. 38 КУпАП також пов'язує строки накладання адміністративного стягнення з вчиненням особою адміністративного правопорушення: «стягнення може бути накладено не пізніше як через три місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – не пізніше як через три місяці з дня його виявлення». Але відсутність законодавчого закріплення обов'язкового з'ясування питання наявності чи відсутності вини особи у вчиненні правопорушення має наслідком відмову суду в дослідженні доказів та з'ясування обставин справи, і, часто, порушення права особи на справедливий суд.

Усе викладене дозволяє зробити висновок, що попри схожість інститутів звільнення від відповідальності у кримінальному та адміністративному праві, залежність строків притягнення до відповідальності від часу вчинення правопорушення, існує принципово різний підхід до необхідності встановлення вини особи у вчиненні правопорушення при закінченні строків притягнення до відповідальності. Суд не може звільнити особу від кримінальної відповідальності у разі невизнання нею вини у вчиненні злочину та зобов'язаний встановлювати обставини справи, досліджувати докази для вирішення питання щодо вини особи, навіть якщо закінчилися строки притягнення до кримінальної відповідальності. Тому особа, яка не вчиняла злочину, не позбавлена права це довести в суді.

На противагу цьому суд переважно не вирішує питання щодо наявності чи відсутності вини особи у вчиненні адміністративного правопорушення у разі закінчення строку накладання адміністративного стягнення, що, вважаємо, є порушенням права особи на справедливий суд та має бути вирішено на законодавчому рівні. Доцільним та справедливим було б внесення відповідних змін до КУпАП, відповідно до яких суд зобов'язаний був би вирішувати питання щодо вини особи, яка не визнає себе винною у вчиненні адміністративного правопорушення.

Література

1. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.; 2. Токарева К.С. Специфіка предмета доказування й обставин, що підлягають установленню під час закриття справи про адміністративне правопорушення за впливом строку статті 38 КУпАП. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2014. Вип. 10-2(1). С. 138–140; 3. Узагальнений науково-консультативний висновок Науково-консультативної ради при Вищому адміністративному суді України «Щодо встановлення вини особи під час закриття провадження про адміністративні правопорушення у зв'язку із закінченням строків притягнення до адміністративної відповідальності». URL: http://www.vasu.gov.ua/nkr/pravovi_vusnovky/pravjvi_visnjvki_07.11.2017/; 4. Гетманцев Д.О. Науковий висновок щодо питання про встановлення вини особи в постановах про закриття

справ про адміністративні правопорушення за спливом строків, передбачених ст. 38 КУпАП. URL: http://www.vasu.gov.ua/nkr/pravovi_vusnovky/pravjvi_visnjvki_07.11.2017/; **5.** Постанова Ленінського районного суду м. Харкова. Справа № 642/6191/18 від 30.01.2019 р. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79511498>; **6.** Постанова Орджонікідзевського районного суду м. Харкова. Справа № 644/8838/18 від 05.02.2019 р. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79620928>; **7.** Постанова Фрунзенського районного суду м. Харкова. Справа № 645/7396/18 від 04.02.2019 р. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79651306>; **8.** Постанова Апеляційного суду Львівської області. Справа № 463/3484/17 від 13.12.2017 р. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/70908482>; **9.** Постанова Ленінського районного суду м. Кіровограда Справа № 405/3701/17 від 15.11.2017 р. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/70289879>; **10.** Постанова Апеляційного суду Кіровоградської області. Справа № 405/3701/17 від 19.12.2017 р. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/71109046> 1; **11.** Особливості судового розгляду справ про адміністративні правопорушення / М.В. Лошицький, В.І. Бобрик, О. Короед; кер. авт. Кол. М.В. Лошицький. К.: МП Леся, 2010. 536 с.; **12.** Коломоєць Т.О. Актуальні напрями вдосконалення правових засад та процедури судового розгляду справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з безпекою дорожнього руху. *Судова практика*. 2012. № 3. С. 30–38, С. 32; **13.** Токарева К.С. Правові наслідки закінчення строку накладення адміністративного стягнення згідно законодавства України. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2013. № 4. С. 67–71; **14.** Постанова Ленінського районного суду м. Харкова від 22.10.2018 р. Справа № 642/3314/18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/77419628>.