

## ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРИ МАЛОЗНАЧНОСТІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

### RELEASE FROM ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY DUE TO INSIGNIFICANCE OF ADMINISTRATIVE OFFENCE

**Панькевич В.М.,**

*к.ю.н., доцент, доцент кафедри права  
Вінницького торговельно-економічного інституту КНТЕУ  
ORCID ID: 0000-0003-0298-0033  
vasiliy2112@ukr.net*

**Сухоребра Т.І.,**

*к.ю.н., доцент, завідувач кафедри права  
Вінницького торговельно-економічного інституту КНТЕУ  
ORCID ID: 0000-0002-2918-4574*

**Анотація.** Сучасний тренд вітчизняного законодавця щодо збільшення розмірів адміністративних стягнень, які, в деяких випадках, є суворішими за кримінальні майнові покарання та удосконалення національного законодавства і стандартів діяльності судових та правоохоронних органів в напрямку реалізації загальнолюдського принципу гуманізму, дослідження проблеми звільнення від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення обумовлює актуальність здійснення авторами статті юридичного аналізу такої підстави для звільнення від адміністративної відповідальності осіб, що вчинили адміністративне правопорушення, за вказаною підставою.

Конституційний принцип індивідуалізації юридичної відповідальності обумовлює наявність у галузевому законодавстві можливості суду або іншого правозастосовного органу повно і всебічно здійснювати розгляд кожної справи, в тому числі, про адміністративне правопорушення та вирішувати її відповідно до встановлених обставин, зокрема, і приймати рішення про звільнення особи від адміністративної відповідальності. Одним з інститутів адміністративного права, що закріплені в ст. 22 Кодексу України про адміністративні правопорушення та дозволяє втілювати в правову дійсність принципи гуманізму, доцільності, справедливості та економії адміністративної репресії, є звільнення особи від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення.

В процесі дослідження автори статті приходять до висновку, що звільнення особи від адміністративної при малозначності правопорушення є важливим засобом реалізації правозастосовними органами принципу гуманізму та індивідуалізації відповідальності. До чинної редакції ст.22 Кодексу України про адміністративні правопорушення слід внести зміни, якими передбачити перелік правопорушень, за вчинення яких неможливо буде застосувати звільнення від адміністративної відповідальності на підставі ст. 22 цього Кодексу, а також чітко прописати процедуру застосування звільнення особи від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення.

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність, звільнення від адміністративної відповідальності, малозначність правопорушення, адміністративне законодавство, адміністративний правопорушення.

**Annotation.** The current trend of domestic legislators to increase the size of administrative penalties, which in some cases are more severe than criminal property penalties and improve national legislation and standards of judicial and law enforcement agencies to implement the universal principle of humanism, the study of exemption from administrative liability the relevance of the authors of the article legal analysis of such grounds for release from administrative liability of persons who have committed an administrative offense, on this basis.

The constitutional principle of individualization of legal liability stipulates the possibility in sectoral legislation of a court or other law enforcement body to fully and comprehensively consider each case, including an administrative

offense and resolve it in accordance with the established circumstances, in particular, and decide to release a person from administrative liability. One of the institutions of administrative law, enshrined in Article 22 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses and allows implementing the principles of humanism, expediency, justice and economy of administrative repression, is the release of a person from administrative liability in case of insignificance of the offense.

In the process of research, the authors of the article come to the conclusion that the release of a person from an administrative offense with insignificance is an important means of implementing the principle of humanism and individualization of responsibility by law enforcement agencies. The current wording of article 22 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses should be amended to provide a list of offenses for which it will be impossible to apply exemption from administrative liability under article 22 of this Code, as well as clearly prescribe the procedure for the release of a person from administrative liability in case of insignificance of the offense.

**Keywords:** administrative responsibility, release from administrative responsibility, insignificance of administrative offence, administrative legislation, administrative offense.

**Постановка проблеми.** Тенденції змін кримінального та адміністративного законодавства, що обумовлені реалізацією сучасної кримінально-правової політики нашої держави, дозволяють стверджувати про набрання адміністративними нормами більш «жорсткіших» рис. Враховуючи концепцію про створення кодифікованого акта чи актів, які б акумулювали кримінальні злочини та кримінальні проступки, до останніх мали бути включені нетяжкі злочини та окремі, найбільш суспільно шкідливі адміністративні проступки. Разом з тим, законодавець пішов іншим шляхом: в межах Кримінального кодексу України, який містить вичерпний перелік кримінальних правопорушень, виділив кримінальні проступки і злочини, використовуючи критерій максимального покарання, передбаченого санкцією статті. При цьому, як всім відомо, що спроба криміналізувати окремі адміністративні правопорушення (наприклад, керування транспортним засобом в стані сп'яніння) не увінчалася успіхом.

В аспекті набрання адміністративними стягненнями більш значних розмірів, що, в деяких випадках, є суворішими за кримінальні майнові покарання та удосконалення законодавства і стандартів діяльності судових та правоохоронних органів в напрямку реалізації загальнолюдського принципу гуманізму, дослідження проблеми звільнення від адміністративної відповідальності при малозначності набуває виключної актуальності.

Індивідуальний характер юридичної відповідальності, закріплений у нормах Конституції України, обумовлює наявність у галузевому законодавстві можливості суду або іншого правозастосовного органу повно і всебічно здійснювати розгляд кожної справи, в тому числі, про адміністративне правопорушення та вирішувати її відповідно до встановлених обставин, зокрема, і приймати рішення про звільнення особи від адміністративної відповідальності. Одним з інститутів адміністративного права, що закріплений в ст. 22 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) та дозволяє втілювати в правову дійсність принципи гуманізму, доцільності, справедливості та економії адміністративної репресії, є звільнення особи від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення. Разом з тим, відсутність чітких законодавчих критеріїв для застосування цього виду звільнення від адміністративної відповідальності в аспекті здійснення поступової гуманізації правової політики держави, обумовлює необхідність продовження наукових розвідок в цій сфері.

**Стан опрацювання** проблем адміністративної відповідальності в цілому та окремих інститутів адміністративно-деліктного права здійснили такі вчені як: Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Т.О. Гуржій, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, О.В. Негодченко, Л.В. Шестак, В.К. Шкарупа та деякі інші. С.О. Резнік дослідив у 2011 році зазначену тематику в межах дисертаційного дослідження на тему: «Малозначність правопорушення як підстава звільнення від адміністративної відповідальності». Разом з тим, враховуючи значні зміни, що відбулися у сфері адміністративного законодавства, зазначена тематика потребує нових наукових досліджень.

**Метою статті** є з'ясування основних аспектів інституту звільнення від адміністративної відповідальності, передбаченого ст. 22 КУпАП, та розробка науково обґрунтованих рекомендацій для удосконалення відповідних норм адміністративно-деліктного законодавства.

**Виклад основного матеріалу.** Незважаючи на те, що інститути юридичної відповідальності, що містяться у різних галузях вітчизняного законодавства, є ключовими в системі регулювання суспільних відносин, законодавець, як правило, уникає закріплення дефініції цього правового феномену в нормативно-правових актах. Зокрема, відсутнє визначення у законодавстві поняття цивільно-правової, адміністративної чи кримінальної відповідальності, що обумовлює їх існування лише на рівні теоретичних розробок, що мають, в переважній більшості випадків, дискусійний характер.

В чинному КУпАП окремим питанням адміністративної відповідальності присвячена Глава 2 «Адміністративне правопорушення і адміністративна відповідальність» Розділу II Загальних положень. Так, у цій главі законодавець встановив вік, з якого особа може бути притягнута до адміністративної відповідальності, особливості відповідальності окремих суб'єктів та в окремих сферах. Також у зазначеній главі визначені обставини, що виключають адміністративну відповідальність, перелік яких, на думку окремих вчених, потребує розширення, зокрема, щодо такої обставини як затримання правопорушника [1, с. 98 – 99; 2, с. 101–102]. Не заглиблюючись в дискусію щодо доцільності закріплення в КУпАП цієї обставини, відзначимо, що окремі діяння, які містять склад адміністративного правопорушення, можуть вчинятися в умовах фізичного або психічного примусу, виконання наказу чи розпорядження або в умовах виправданого ризику, тому включення до КУпАП саме цих обставин як таких, що будуть виключати адміністративну відповідальність, виглядає цілком обгрунтованим та доцільним.

Крім цього, слід визначити, що, на нашу думку, законодавець помилково відносить неосудність особи до обставин, що виключають адміністративну відповідальність. Неосудність як психічний стан особи виводить її за межі адміністративних правовідносин через дефект суб'єктності (не усвідомлення характеру свого діяння чи наслідків або неможливість керувати своїми діями через певні психічні стани), так само як особу, яка не досягла шістнадцятирічного віку. І, якщо наявність обставини, що виключає адміністративну відповідальність, потрібно довести під час розгляду справи, то підтвердження факту неосудності дозволяє одразу припинити адміністративне провадження у справі.

Проведений нами аналіз судової практики дозволяє зробити висновок, що потребує окремого наукового дослідження доцільність існування такої обставини, що виключає адміністративну відповідальність, як необхідна оборона, з причин відсутності практичних прикладів її застосування та можливості захищати об'єкти, що поставлені під адміністративно-правову охорону, від протиправного посягання шляхом заподіяння посягаючому шкоди. На нашу думку, такий інститут має актуальність виключно в кримінальному законодавстві.

Слід зазначити, що інститут адміністративної відповідальності в чинному законодавстві недостатньо розвинутий у порівнянні, наприклад, з інститутом кримінальної відповідальності, де притягнення суб'єкта до відповідальності не завжди завершується призначенням покарання або його реальним відбуванням. Притягнення ж до адміністративної відповідальності безальтернативно передбачає накладення стягнення в межах санкції статті, що передбачає відповідальність за конкретне правопорушення, тобто застосовуються заходи примусу (обмеження) особистого, майнового чи організаційного характеру, передбачені КУпАП. На нашу думку, з метою індивідуалізації відповідальності особи, реалізації в повній мірі принципу гуманізму та врахування всіх обставин справи, слід відмовитися від безальтернативних санкцій у складах деяких адміністративних правопорушень, що передбачають відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, на користь альтернативних, запровадити інститут призначення більш м'якого стягнення, ніж передбачено санкцією статті, у випадку наявності не менше двох обставин, що пом'якшують відповідальність за вчинене адміністративне правопорушення, та за відсутності обставин, що обтяжують відповідальність за вчинене адміністративне правопорушення.

Відповідно до ст.23 КУпАП адміністративне стягнення є мірою відповідальності та застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами. Тобто законодавець презюмує каральну функцію адміністративної відповідальності та прямо закріпив у КУпАП виховну та профілактичну (спеціальну та загальну) функції. Очевидно, що орган (особа), який(а) уповноважений(а) застосовувати адміністративну відповідальність, має в кожній справі визначитись з питанням, чи буде досягнута вищезазначена мета та чи виконає накладене адміністративне стягнення, в першу чергу, виховну та профілактичну функції. Якщо в процесі розгляду справи буде встановлено, що з урахуванням характеру вчиненого правопорушення і особи правопорушника до нього доцільно застосувати захід громадського впливу або усне зауваження, то, відповідно до наявних у правозастосовного органу (посадової особи) дискреційних повноважень повинна бути винесена постанова про закриття справи та звільнення правопорушника від адміністративної відповідальності з передачею матеріалів на розгляд громадської організації або трудового колективу чи застосуванням усного зауваження.

Аналізуючи інститут звільнення від адміністративної відповідальності, що фактично полягає у звільненні від стягнення, слід зазначити про наявність трьох підстав для такого звільнення, що передбачені ст.21, ст.22 та ст.38 КУпАП. Серед зазначених підстав відповідно до проведеного нами аналізу Єдиного реєстру судових рішень, найбільш поширеною підставою, що застосовується судами, є спливі строків для накладення адміністративного стягнення. Так, зазначена підстава застосовувалася у 94% випадках звільнення від адміністративної відповідальності. У 5,5% застосовувалася така підстава як звільнення при малозначності

правопорушення, а в інших випадках підстава, передбачена ст.21 КУпАП, тобто з підстав малозначності правопорушення звільняється практично кожен двадцятий правопорушник.

Разом з тим, у ст.22 КУпАП відсутній навіть приблизний перелік обставин (підстав), за наявності яких орган правозастосування має право звільнити особу від адміністративної відповідальності. Як слушно зауважують Веремієнко С.В. та Шестак Л.В., прийняття рішення про звільнення від адміністративної відповідальності є достатньо проблематичним з ряду причин. По-перше, об'єктивно відповідне протиправне діяння має всі елементи складу правопорушення, тобто з формальної сторони воно є адміністративно караним діянням. По-друге, законодавець не дає визначення такого правопорушення і навіть не називає його ознак. По-третє, у законодавстві не має переліку малозначних правопорушень, що може створювати ілюзію, ніби всі адміністративні правопорушення з формальним складом є незначними, а це далеко не так [3, с. 97].

Проте, не можна цілком погодитися з позицією зазначених вчених з приводу того, що питання про необхідність чи недоцільність звільнення особи від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення в кожному конкретному випадку вирішується правозастосовчим органом (посадовою особою), виходячи з того, що малозначні правопорушення – це такі діяння, які:

- 1) не являють собою великої суспільної небезпеки;
- 2) у вчиненні яких порушник щиро розкався;
- 3) не заподіяли або не здатні були заподіяти значної шкоди суспільним чи державним інтересам, правам і свободам громадян або іншим, охоронюваним законом, цінностям [4, с. 69];
- 4) якщо матеріальна шкода, завдана таким правопорушенням, є незначною та була добровільно і в повному обсязі відшкодована правопорушником до вирішення питання по суті [5, с. 34].

По-перше, слід зауважити, що питання наявності в адміністративних проступків такої ознаки як суспільна небезпека, в теорії адміністративного права є дискусійним. Так, на думку Т.О. Гуржія, оскільки адміністративний проступок посягає на права і свободи громадян, громадський порядок, порядок управління та власність, то він безумовно являє собою небезпеку для відносин у суспільстві [6, с. 262]. Т.О. Коломоєць та В.К. Колпаков детально аналізують питання про шкідливість або суспільну небезпеку адміністративного правопорушення та виділяють два аспекти цієї дискусії: політичний та юридичний [7, с. 154]. На нашу думку, адміністративні проступки не можуть становити суспільної небезпеки, така ознака властива лише кримінальним правопорушенням, натомість, адміністративні проступки характеризуються суспільною шкідливістю, що має такі ознаки як ступінь та характер. По-друге, щире розкаяння правопорушника відповідно до п.1) ч.1 ст.34 КУпАП є обставиною, що пом'якшує відповідальність за адміністративне правопорушення, але не звільняє від неї взагалі. По-третє, будь-яке правопорушення завжди завдає шкоду, адже шкідливість є обов'язковою ознакою протиправних діянь. Якщо є мова йде про наслідки, то більшість адміністративних проступків сконструйовані з формальним складом та не заподіюють значну шкоду (збитки) суспільним чи державним інтересам, правам і свободам громадян або іншим, охоронюваним законом, цінностям. Якщо має місце завдання значної шкоди, то, очевидно, мова має йти про вчинення кримінального правопорушення. По-четверте, завдання правопорушенням незначною матеріальною шкодою та добровільне її відшкодування в повному обсязі відповідно до п.2) ч.1 ст.34 КУпАП є обставиною, що пом'якшує відповідальність за адміністративне правопорушення.

Цікавою є позиція Резніка С.О., який основними ознаками малозначності адміністративного правопорушення, зокрема, визнає: 1) перевищення санкцією статті розміру завданої шкоди або такі види стягнень, як попередження та штраф (до 3 н.м.д.г.); 2) спосіб вчинення такого діяння не призвів до заподіяння і не міг призвести до заподіяння істотної шкоди; 3) розмір доходів, одержаних протиправним шляхом, є незначним; 4) наявність обставин, що пом'якшують адміністративну відповідальність; 5) правопорушення вчинене особою вперше або особою, як раніше не притягалась до адміністративної відповідальності та інші ознаки [8, с.15-16].

В цілому погоджуючись із вищезазначеною позицією, слід зазначити, що слід уникати включення до ознак малозначного правопорушення обставин, що пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення. Більш виваженим, на нашу думку, є підхід, за якого віднесення правопорушення до категорії малозначних слід прив'язувати до максимального розміру стягнення, встановленого у санкції статті, адже, саме через вид стягнення та його розмір законодавець, як правило, визначає рівень суспільної шкідливості такого діяння. І чи найбільше критичних позицій висловлюється в наукових колах та серед практичних працівників правоохоронних органів щодо рішень судів про застосування звільнення від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення у таких випадках, де характер правопорушення не дозволяє віднести його до малозначних або санкція статті передбачає більш суворе стягнення, ніж штраф чи досить значний розмір штрафу.

Як приклад, слід навести постанову Комінтернівського районного суду м.Харкова у справі про домашнє насильство, що виявилось у тому, що винний, перебуваючи у стані алкогольного сп'яніння,

кидався у бійку з колишньою дружиною, погрожував фізичною розправою та вигнав її з квартири [9]. У цій справі суддя, взявши до уваги характер правопорушення, дані про особу винного, зробив, на нашу думку, хибний висновок про те, що таке правопорушення не являє собою великої небезпеки, не заподіяло значної шкоди, тому звільнив особу від відповідальності через малозначність.

Таким чином, прив'язуючи малозначність правопорушення до виду та максимального розміру стягнення, на нашу думку, будуть усунуті корупційні ризики, що виникають у випадку, коли розмір стягнення є непомірно великим для винної особи, а його сплата ставить її у скрутне матеріальне становище, є загрозою припинення господарської діяльності (банкрутства) або не дозволяє працювати за основним місцем роботи (у випадку позбавлення права особи на керування транспортним засобом, якщо це є єдиним джерелом доходу). У таких випадках, з метою дотримання принципів гуманізму та індивідуалізації відповідальності, слід передбачити в КУпАП право суду (органу), що розглядає справу, за наявності декількох обставин, що пом'якшують відповідальність, та за відсутності обставин, що обтяжують відповідальність, призначити стягнення у меншому розмірі, ніж передбачено санкцією статті або застосування менш суворого стягнення.

Розглядаючи звільнення від адміністративної відповідальності особи при малозначності правопорушення, правозастосовний орган встановлює наявність в діянні особи складу адміністративного проступку, а також пересвідчується у наявності згоди особи на застосування такої підстави для звільнення. Відсутність такої згоди, на нашу думку, не дає можливості застосувати таку підставу для звільнення особи від адміністративної відповідальності, адже особа має погодитися на підставу, що є nereабілітуючою, тому призьмується наявність вини і можливість притягнення до інших видів юридичної відповідальності, зокрема, дисциплінарної, матеріальної, цивільно-правової тощо.

Адміністративне законодавство не містить прямих обмежень для суду та інших правозастосовних органів щодо застосування звільнення від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення. Зокрема, в ст.22 КУпАП відсутня вказівка на необхідність суб'єктивного визначення доцільності застосування цього виду звільнення, врахування характеру вчиненого правопорушення та особи винного. Таким чином, потребує законодавчої регламентації перелік правопорушень, за вчинення яких неможливо буде застосувати звільнення від адміністративної відповідальності на підставі ст. 22 КУпАП, та процедура застосування.

**Висновки.** Виходячи із наведеного вище, слід зазначити, що звільнення особи від адміністративної при малозначності правопорушення є важливим засобом реалізації правозастосовними органами принципу гуманізму та індивідуалізації відповідальності. До чинної редакції ст.22 КУпАП слід внести зміни, якими передбачити перелік правопорушень, за вчинення яких неможливо буде застосувати такий вид звільнення, а також чітко визначити процедуру такого звільнення.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Князев С.Д. Обстоятельства, исключющие административную ответственность. *Правоведение*. 1990. № 6. с.97-99.
2. Літошенко О.С. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук. *Київський національний економічний університет*, К. 2004. 199 с.
3. Веремієнко С.В., Шестак Л.В. До питання про звільнення від адміністративної відповідальності за незначне правопорушення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету, Серія ПРАВО*. 2015. Випуск 30. Том 2. С.96-98.
4. Бачун О. Питання, які виникають при розгляді справ про адміністративні правопорушення. *Право України*. 2000. №8. С. 67–69
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Науково-практичний коментар. Р.А. Калюжний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний. К. : *Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність»*, 2008. 781 с.
6. Гуржій Т.О. Адміністративне право України: навч. посіб. К.: КНТ, Х.: Бурун і К. 2011. 680с.
7. Коломоець Т.О., Колпаков В.К. Універсалії «фактична ознака» та «ознака юридичного складу» в понятті адміністративного проступку. *Вісник ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка*. 2020. Вип. 1 (89). С.149-162.
8. Резнік С.О. Малозначність правопорушення як підстава звільнення від адміністративної відповідальності. дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук. *Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ*, Дніпропетровськ, 2011. 20с.
9. Постанова Комінтернівського районного суду м. Харкова від 02.12.2020р. у справі №: 641/9661/20. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/93250501>