

УДК 342.9

КОНФІСКАЦІЯ ПРЕДМЕТА, ЯКИЙ СТАВ ЗНАРЯДДЯМ ВЧИНЕННЯ АБО БЕЗПОСЕРЕДНІМ ОБ'ЄКТОМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ: ПРАВОВА ПРИРОДА ТА ПРОБЛЕМИ ЗАСТОСУВАННЯ

Шестак Л.В., к. ю. н., доцент
кафедри трудового права, адміністративного права та процесу
Чернігівський національний технологічний університет

Веремієнко С.В., старший викладач
кафедри теорії та історії держави і права, конституційного права
Чернігівський національний технологічний університет

У статті розкриваються питання застосування конфіскації як виду адміністративного стягнення. Зокрема, здійснено аналіз сутності та ознак адміністративної конфіскації, визначено недоліки законодавства щодо правового регулювання конфіскації грошей, отриманих внаслідок вчинення правопорушення тощо. Також на основі аналізу законодавчих норм та наукових досліджень пропонується внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо визначення поняття конфіскації.

Ключові слова: конфіскація, знаряддя вчинення правопорушення, конфіскація грошей, адміністративне стягнення, адміністративна відповідальність.

В статье раскрываются вопросы применения конфискации как вида административного взыскания. В частности, осуществлен анализ сущности и признаков административной конфискации, определены недостатки законодательства о правовом регулировании конфискации денег, полученных в результате совершения правонарушения. Также на основе анализа законодательных норм и научных исследований предлагается внести изменения в Кодекс Украины об административных правонарушениях относительно определения понятия конфискации.

Ключевые слова: конфискации, орудие совершения правонарушения, конфискации денег, административное взыскание, административная ответственность.

Shestak L. V., Veremiyenko S. V. THE CONFISCATION OF AN OBJECT THAT BECAME AN INSTRUMENT OF COMMITMENT OR A DIRECT OBJECT OF AN ADMINISTRATIVE OFFENSE: LEGAL NATURE AND PROBLEMS OF APPLICATION.

The article reveals the issues of application of confiscation as a type of administrative penalty. In particular, the essence and features of administrative confiscation, the shortcomings of the legislation on the legal regulation of the confiscation of money obtained as a result of the commission of an offense were analyzed. Also, based on the analysis of legal norms and scientific researches, it is proposed to amend the Code of Administrative Offenses of Ukraine regarding the definition of confiscation.

Key words: confiscation, instrument of committing an offense, confiscation of money, administrative penalty, administrative responsibility.

Постановка проблеми. В умовах економічної та політичної нестабільності, реформування складу, завдань та повноважень державних структур важко сподіватися на зростання рівня правосвідомості та правової культури громадян і зниження кількості адміністративних правопорушень. Одним зі способів боротьби з адміністративними проступками є застосування ефективних адміністративних стягнень. Їх дієвість залежить не тільки від якості роботи правозастосовчих суб'єктів, до повноважень яких належить виявлення правопорушень і застосування заходів адміністративної відповідальності, але й від належного нормативного закріплення виду стягнення, порядку його застосування, простоти та зрозумілості в формулюванні правових норм, відповідності завданої правопорушенням шкоди та виду й міри покарання.

Ступінь розробленості проблеми. Питання застосування адміністративних стягнень є предметом досліджень як науковців-теоретиків, так і практиків, які застосовують адміністративні стягнення у процесі професійної

діяльності. Оскільки наукові розробки виступають основою для законодавчих змін, проблеми застосування окремих адміністративних стягнень є предметом багатьох наукових досліджень. Зокрема, до них зверталися такі науковці: Ю.П. Битяк, Т.О. Коломoeць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янець, Р.І. Михайлов тощо. Проте соціально-політичні зміни, активна законотворча робота, покращення якості роботи правоохоронних структур потребують оптимізації системи адміністративних покарань загалом та конфіскації як виду адміністративного стягнення зокрема.

Мета статті – дослідити сутність, ознаки та проблеми застосування конфіскації як виду адміністративного стягнення, що передбачає безоплатне вилучення майна, яке стало знаряддям або об'єктом вчинення правопорушення, а також грошей, отриманих внаслідок вчинення правопорушення.

Виклад основного матеріалу. У системі адміністративних стягнень особливе місце займає такий вид покарання, як конфіскація



предмета, який став безпосереднім об'єктом або знаряддям вчинення правопорушення або конфіскація грошей, отриманих внаслідок вчинення правопорушення. Цей вид покарання передбачений п. 4 ст. 24 КУАП, а його сутність розкривається у межах ст. 29 КУАП. Проте варто зазначити, що, на відміну від ст. 24, у ст. 29 про конфіскацію грошей, отриманих внаслідок вчинення правопорушення, та особливостей її здійснення вже не йдеться. Це вказує на обмеженість накладання відповідного стягнення за вчинення протиправних дій, які передбачають незаконне отримання прибутку (здійснення банківської діяльності без банківської ліцензії (ст. 166-8 КУАП), неправомірні угоди між підприємцями (ст. 166-2 КУАП), порушення порядку проведення розрахунків (ст. 155-1 КУАП) та низка інших) [1] та виникнення обставин «часткової» відповідальності порушників за вчинені протиправні діяння.

Конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, полягає в примусовій безоплатній передачі цього предмета у власність держави за рішенням суду. На нашу думку, ця вимога ч. 1 ст. 29 КУАП має бути дещо змінена. Зокрема, вважаємо, що суд має бути наділений правом приймати рішення про передачу конфіскованих предметів не тільки державі, але й колишньому власнику – юридичній або фізичній особі, чие право власності було порушено під час вчинення протиправного вчинку. Конфісковано може бути лише предмет, який безпосередньо пов'язаний із правопорушенням і перебуває у приватній власності порушника, якщо інше не передбачено законами України. У такому разі заперечення викликає і позиція законодавця щодо конфіскації предмета, який належить правопорушникові на праві призваної власності. Виняток становлять випадки, коли конфіскація підлягає майно, яке стало об'єктом вчинення правопорушення: незаконно виловлена риба, незаконно впольовані тварини, предмети торгівлі, щодо яких було порушено правила торгівлі тощо. Предмети контрабанди конфіскуються незалежно від того, чи встановлено їх власника.

Конфіскація вогнепальної зброї, інших знарядь полювання і бойових припасів не може застосовуватись до осіб, для яких полювання є основним джерелом існування (принагідно зазначимо, що в межах України таких категорій осіб немає; якщо законодавець вважає, що відповідна норма має право на існування, то на рівні КУАП чи іншого законодавчого акта має бути затверджений перелік осіб, в яких вогнепальна зброя та боеприпаси до неї не можуть бути конфісковані – це спростить процедуру застосування цієї правової норми та попередить прояви порушення прав і свобод громадян із боку представників владних структур).

Порядок застосування конфіскації, перелік предметів, які не підлягають конфіскації, встановлюються КУАП та іншими законами України. Це бланкетна норма, яка не знайшла свого подальшого нормативного закріплення.

Відповідно до ст. 41 Конституції України, конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом [2]. У зв'язку з цим справи про адміністративні правопорушення, за вчинення яких законом передбачено конфіскацію приватного майна особи, мають розглядатися тільки судами.

Можна виділити ознаки конфіскації як виду адміністративного покарання:

- є наслідком вчинення протиправного адміністративно караного діяння;
- має бути передбачено санкцією відповідної правової норми Особливої частини КУАП;
- може застосовуватися і як основне, і як додаткове адміністративне стягнення;
- передбачає позбавлення права володіння, користування та розпорядження певним майном (грошима), яке належало правопорушнику на праві приватної власності або яким правопорушник хотів заволодіти незаконно, всупереч встановленим правилам;
- здійснюється у примусовому порядку незалежно від бажання правопорушника;
- накладається виключно у судовому порядку.

Конфіскація означає примусову безоплатну передачу майна / грошей у власність держави. Але якщо конфіскація предметів правопорушення знайшла належне відображення в санкціях статей Особливої частини КУАП, то конфіскація грошей, отриманих внаслідок вчинення правопорушення, практично не застосовується. На нашу думку, доречно було б ввести це покарання до санкцій тих статей Кодексу, які містять склади адміністративних проступків, пов'язаних із фінансовою діяльністю та передбаченими главою 12 КУАП «Адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, у галузі фінансів та підприємницької діяльності». Адже більшість норм названої глави як санкції за вчинення правопорушення передбачає застосування штрафів, в той час як доходи, отримані внаслідок відповідних порушень (порушення правил торгівлі – ст. 155 КУАП, порушення порядку проведення розрахунків – ст. 155-1 КУАП, обман покупця чи замовника – ст. 155-2 КУАП, недобросовісна конкуренція – ст. 164-3 КУАП та інші) можуть суттєво покривати розміри штрафів, що породжуватиме ілюзію безвідповідальності у порушників і може стимулювати їх вчиняти нові протиправні діяння. Незважаючи на очевидність необхідності застосування конфіскації грошей, отриманих внаслідок вчинення правопорушення, санкції статей КУАП практично цей вид покарання не містять, що, вочевидь, пов'язується зі складністю процесу доказування походження грошей. Отже, знижується ефективність системи адміністративних стягнень загалом та частково нівелюється принцип справедливості адміністративного покарання і відповідності покарання завданій шкоді.

Автори коментаря до КУАП зазначають, що конфіскація грошей допускається, наприклад, у разі вчинення правопорушень у сфері підприємницької діяльності (дрібна спекуляція, незаконна торговельна діяльність), азартних

іграх тощо [3, с. 55]. Конфіскації в зазначених випадках підлягають одержаний незаконно прибуток або ставки у грі, проте необхідно довести походження та розміри відповідних сум, що буває досить складно. Крім того, відповідальність за дрібну спекуляцію вже давно втратила свою соціальну значимість, оскільки це, по суті, підприємництво. Тож ст. 157 КУАП втратила чинність та була виключена.

Так само, як і при оплатному вилученні предмета, який став безпосереднім знаряддям або об'єктом вчинення правопорушення, відповідно до вимог ч. 1 ст. 29 КУАП, конфіскації підлягає лише те майно, яке належить правопорушнику на праві власності та з допомогою якого було вчинено правопорушення. Якщо ж порушник має кілька таких предметів у власності, а правопорушення було вчинено лише за допомогою одного, то конфіскація не матиме визначального карально-виховного впливу. Так, якщо особа має кілька зразків вогнепальної зброї, але під час незаконного полювання використовувала лише один із них, то лише ця зброя може бути конфіскована, решта ж дозволить порушнику вчинити нові протиправні діяння. Ця обставина має бути врахована в процесі оптимізації системи адміністративних стягнень.

Аналіз змісту окремих статей КУАП дає змогу зробити висновки, що конфіскації може підлягати майно, яке не належить і не могло належати правопорушнику на праві приватної власності. Так, ст. 51-2 КУАП передбачає адміністративну відповідальність за порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності, що тягне за собою застосування, крім штрафу, також обов'язкової конфіскації незаконно виготовленої продукції, обладнання й матеріалів, які призначені для її виготовлення. Але при цьому незаконно виготовлена продукція, на відміну від обладнання та матеріалів, аж ніяк не може перебувати у власності правопорушника. Ще одним прикладом, який суперечить сутності конфіскації предметів, що перебували у власності правопорушника, є конфіскація незаконно вирощуваних нарковмісних рослин, передбачена санкцією ст. 106-2 КУАП, оскільки особа не має законних підстав на вирощування та відповідне володіння такими рослинами. Так само може не належати правопорушнику продукція, яку він реалізовує без марок акцизного збору (ст. 156 КУАП), грошові кошти (в тому числі й валюта), які правопорушник обмінює на іноземну чи українську валюту (ст. 162 КУАП) тощо.

Таким чином, маємо ситуацію, коли конфіскованими можуть бути й ті предмети та речовини, які об'єктивно не можуть належати правопорушнику, проте й інші особи свого права власності на них не заявляють. Тому доречно прислухатися до позиції Д.М. Лук'янка: поняття «конфіскація» має бути замінене на поняття «безкомпенсаційне вилучення». Науковець також роз'яснює зміст цього терміна: «Безкомпенсаційне вилучення речі, в тому числі грошей або валютних цінностей, полягає в її примусовому вилученні з подальшим знищенням, утилізацією або зверненням у власність держави відповідно до чинного законодавства без надання особі, в якій ці

речі, предмети було вилучено, компенсації у будь-якій формі» [4, с. 201]. Він застосовує термін «безкомпенсаційне», оскільки вважає, що цей вид стягнення може застосовуватися і щодо грошей, отриманих внаслідок вчинення правопорушення. Важливим також є й той факт, що автор визначає й подальшу долю речі, яка вилучається без компенсації:

- знищення – якщо річ не може бути використана в майбутньому на користь держави або коли її використання може завдати шкоди охоронюваним правам та інтересам;

- утилізація – вторинна переробка вилучених речей із метою їх раціонального використання;

- звернення у власність держави – передача вилученої речі для подальшого використання в державних потребах.

Такий зміст розглядуваного покарання більше відповідає дійсності, хоча окремі дослідники, з огляду на зміст п. 3 ст. 24 КУАП, вважають за необхідне вживати поняття «безоплатне вилучення» [5, с. 25]. На наш погляд, ці поняття є тотожними та взаємозамінюваними.

Вважаємо за доцільне також підтримати позицію В.К. Колпакова, який наголошує, що конфіскація як вид покарання не є компенсаційним заходом. Відшкодування майнового збитку, заподіяного правопорушенням, не є метою цього стягнення; не пов'язана конфіскація і з задоволенням будь-яких державних чи громадських інтересів. Її мета як адміністративного стягнення полягає у примусі особи до покладених на неї обов'язків [6, с. 102].

З огляду на вище визначене, вважаємо за доцільне ч. 1 ст. 29 КУАП викласти в такій редакції:

«Безоплатне (безкомпенсаційне) вилучення майна або грошей, отриманих внаслідок вчинення правопорушення, полягає у примусовому їх вилученні за рішенням суду з подальшим знищенням, утилізацією або зверненням на користь держави чи передачі речей (грошей) їх колишньому власнику, в якого вони були вилучені порушником без достатніх для цього підстав без надання правопорушнику будь-якої, в тому числі й грошової компенсації».

Конфіскація предметів, що є безпосереднім об'єктом або знаряддям вчинення правопорушення, може бути як основним, так і додатковим стягненням. Це означає, що у тих випадках, коли конфіскація є альтернативним видом покарання, рішення про його застосування або незастосування приймає суд (суддя), який вирішує справу по суті. Зокрема, ст. 190 КУАП «Порушення громадянами порядку придбання, зберігання, передачі іншим особам або продажу вогнепальної, холодної чи пневматичної зброї» передбачає застосування конфіскації як додаткового альтернативного стягнення, яке може бути застосовано поряд із штрафом, а може й не застосовуватися. Проте в ряді випадків конфіскація відповідних предметів є обов'язковою. Так, ст. 195-4 КУАП передбачає адміністративну відповідальність за порушення порядку виробництва, придбання, зберігання чи продажу електрошокерів пристроїв і спе-



ціальних засобів, що застосовуються правоохоронними органами та має наслідком застосування штрафу з конфіскацією електрошоків пристроїв [1].

Нині в питаннях застосування конфіскації є нормативні протиріччя, які потребують вирішення на законодавчому рівні. Так, у ч. 6 ст. 41 Конституції України передбачено, що конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом [2]. Враховуючи те, що Конституція України має найвищу юридичну силу, необхідно внести відповідні поправки до чинного КУАП України щодо розгляду справ про правопорушення, за вчинення яких передбачено застосування конфіскації. До прийняття Конституції України рішення про застосування конфіскації, крім місцевих судів (суддів), могли приймати також інші суб'єкти адміністративної юрисдикції. 1 листопада 1996 р. Пленумом Верховного Суду України було прийнято постанову «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» [7], де зроблено спробу вирішити зазначене протиріччя. Відповідно до цієї постанови, справи про адміністративні правопорушення, за вчинення яких законом передбачено конфіскацію приватного майна особи, мають розглядатися тільки судами. Разом із тим у наш час Пленум Верховного Суду України не має права на офіційне тлумачення законів, не кажучи вже про Конституцію: воно належить до виключної компетенції Конституційного Суду України. Тому це питання необхідно вирішити на законодавчому рівні, внівши відповідні доповнення до ст. ст. 29 та 221 КУАП України.

Другим серйозним питанням, що стосується конфіскації як виду адміністративного стягнення, є відсутність переліку предметів, які не підлягають конфіскації. Так, у ч. 3 ст. 29 КУАП зазначено, що такий перелік встановлюється Кодексом України про адміністративні правопорушення та іншими законами України. У межах ч. 2 ст. 29 КУАП зазначено, що не може бути застосовано конфіскацію вогнепальної зброї, інших знарядь полювання і бойових припасів до осіб, для яких полювання є основним джерелом існування. Що стосується інших предметів, які не можуть бути конфіскованими, то такий перелік відсутній. Окремі дослідники зазначають, що доречно застосовувати ст. 59 Кримінального кодексу України («Конфіскація майна») [8], але це неможливо з ряду об'єктивних причин. По-перше, в процесі адміністративних проваджень суд не виносить вироків, це прерогатива кримінального провадження. По-друге, у відповідній статті йдеться про види майна та речі, які належать засудженому, яким правопорушник не є навіть тоді, коли справа про адміністративне правопорушення розгляда-

ється судом, бо застосування адміністративного покарання не тягне за собою судимості, а має місце стан адміністративної покараності, який не може тривати більше року за одне протиправне діяння. По-третє, кримінальна конфіскація передбачає безоплатне вилучення майна, яке належить особі, і при цьому може не пов'язувати отримання особою відповідного майна у зв'язку із вчиненням злочину. Натомість адміністративна конфіскація може мати місце лише щодо майна, яке є знаряддям чи об'єктом вчинення конкретного адміністративного правопорушення. Отже, доцільність визначення переліку майна, яке не підлягає адміністративній конфіскації, не викликає сумнівів.

Висновки. У зв'язку з вищевикладеним, доречно замінити поняття «конфіскація» на поняття «безкомпенсаційне (безоплатне) вилучення майна/грошей», додати цей вид покарання як альтернативний до санкцій тих норм, які передбачають незаконне збагачення правопорушника, та визначити у спеціальному додатку до КУАП перелік видів майна/речей, які не підлягають конфіскації (наприклад, транспортних засобів, які використовує порушник у зв'язку з інвалідністю тощо), а також визначити перелік осіб, в яких не може бути конфісковано вогнепальну зброю та боєприпаси до неї. Все це дасть змогу застосовувати відповідне покарання з більшим карально-виховним ефектом та має сприяти попередженню вчинення нових правопорушень, тобто сприятиме досягненню мети адміністративного покарання.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.
2. Конституція України від 28 червня 1996 року. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141 (в ред. Закону України від 30.09.2016 року).
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Науково-практичний коментар / Р.А. Калужний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний та ін.; К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 781 с.
4. Лук'янець Д.М. Розвиток інституту адміністративної відповідальності: концептуальні засади та проблеми правореалізації: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2007. 410 с.
5. Михайлов Р.І. Окремі питання удосконалення законодавства щодо виконання постанов про накладення адміністративних стягнень. Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. 2015. № 1(52). С. 22–27.
6. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посіб. К.: Юрінком Інтер, 2008. 256 с.
7. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 01.11.1996 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/go/v0009700-96>.
8. Кримінальний кодекс України. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 25-26. Ст. 131 (в ред. Закону України від 12.01.2018 року).