

УДК 342.9

## ПРИПИНЮВАЛЬНІ САНКЦІЇ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ

**Устименко Є. В.,**

здобувач Харківського національного  
університету імені В.Н. Каразіна

**Анотація:** Статтю присвячено характеристиці адміністративних санкцій, які спрямовані на припинення різноманітних правопорушень. На підставі актів адміністративного законодавства аналізуються характерні ознаки таких санкцій. Зокрема показано, що вони мають тимчасовий характер і діють до усунення того порушення, яке стало підставою їх застосування. Крім того, вони мають зворотній характер, тобто після закінчення їх дії відновлюється той режим діяльності, якій існував до порушення. Також припинювальні санкції застосовуються уповноваженими органами у процесуальній формі.

**Ключові слова:** адміністративні санкції; адміністративне припинення; адміністративний примус; застосування адміністративних санкцій.

**Аннотация:** Статья посвящена характеристике административных санкций, которые направлены на пресечение разнообразных правонарушений. На основании актов административного законодательства анализируются характерные признаки таких санкций. В частности показано, что они имеют временный характер и действуют до устранения правонарушения, которое стало основанием их применения. Кроме того, они имеют обратимый характер, то есть после окончания их действия восстанавливается тот режим деятельности, который существовал до нарушения. Также пресекательные санкции применяются уполномоченными органами в процессуальной форме.

**Ключевые слова:** административные санкции; административное пресечение; административное принуждение; применение административных санкций.

**Annotation:** The article is devoted to the description of the administrative sanctions aimed at the termination of various offences. The characteristic features of these sanctions are analyzed on the basis of the acts of the administrative legislation. In particular, it was shown that they have a temporary nature and are in effect till the elimination of the offence which caused their application. In addition they have a reverse nature, that is, after their expiration the activity mode existed before the offence is renewed. The termination sanctions are applied by the authorized bodies in the procedural form.

**Key words:** administrative sanctions, administrative termination, administrative coercion, application of administrative sanctions.

**Постановка проблеми.** Серед санкцій, які застосовуються в адміністративному порядку значне місце займають санкції, спрямовані на припинення самих різноманітних правопорушень. Хоча кількість різновидів таких санкцій є не меншою ніж, наприклад, адміністративних стягнень, ці санкції є найменш дослідженими в адміністративному праві. Найчастіше такі санкції розглядаються у контексті заходів адміністративного примусу, а саме заходів адміністративного припинення. Але далеко не усі заходи адміністративного припинення мають характер санкцій. Відтак постає проблема виділення і описання існуючих в адміністративному праві заходів адміністративного припинення, які мають характер санкцій, а також їх місця у системі заходів адміністративного примусу.

**Мета статті.** Метою цієї статті є виділення існуючих в адміністративному праві санкцій припинювального характеру, виявлення їх особливостей та співвідношення з іншими адміністративними санкціями.

**Аналіз останніх досліджень.** Заходам адміністративного припинення традиційно присвячується окрема увага в межах дослідження заходів адміністративного примусу. Цьому присвячено досить багато наукових праць, зокрема таких вчених, як О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Т.О. Коломоєць, О.М. Миколенко, Н.В. Хорошак та багатьох інших. Але, комплексних досліджень заходів адміністративного припинення різної природи, в тому числі й тих, які мають характер санкцій адміністративному праві майже немає.

**Виклад основного матеріалу.** Поряд із санкціями, як заходами юридичної відповідальності, в адміністративному праві доволі розповсюдженими є заходи, які відповідають всім ознакам санкцій, проте відрізняються від заходів відповідальності. Перш за все, вони не мають у собі карального елементу і, на відміну від заходів юридичної відповідальності мають тимчасовий, зворотній характер. Тобто їх вплив може бути усунений після досягнення мети їх застосування. Ці заходи в літературі отримали назву заходів «адміністративного припинення» [1, с. 76], оскільки їх головною метою є припинення протиправної діяльності суб'єкта, до якого вони застосовуються. Розглянемо деякі із таких заходів.

Одними із яскраво виражених заходів адміністративного припинення є заходи, передбачені Законом України «Про правовий режим воєнного стану» [2]. Відповідно до цього закону, воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень.

Специфічний режим відносин, який встановлюється у зв'язку із запровадженням у країні воєнного стану обумовлює наділення відповідних

державних органів повноваженнями щодо підтримання правопорядку в умовах такого стану. Так, наприклад, відповідно до статті 8 згаданого закону, в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан, військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) можуть самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб, передбачених указом Президента України про введення воєнного стану, такі заходи правового режиму воєнного стану, серед яких є право у разі порушення вимог або невиконання заходів правового режиму воєнного стану вилучати у підприємств, установ і організацій усіх форм власності, окремих громадян телекомунікаційне обладнання, телевізійну, відео- і аудіоапаратуру, комп'ютери, а також у разі потреби інші технічні засоби зв'язку.

У цьому випадку не йдеться про конфіскацію зазначеного обладнання, але про тимчасове обмеження у можливості його використання за умови порушення його власниками у разі порушення вимог або невиконання заходів правового режиму воєнного. Крім того, у цій статті прямо наголошено на тимчасовості відповідних заходів.

Відповідно до статті 15 Закону України «Про виключну (морську) економічну зону України» [3], морські наукові дослідження у виключній (морській) економічній зоні, які проводяться з порушенням вимог статей 13 і 14 цього Закону, можуть бути тимчасово заборонені (зупинені) спеціально уповноваженими органами України. Рішення про тимчасову заборону (зупинення) може бути скасовано цими органами, а дослідження продовжено, як тільки інша держава, її юридична чи фізична особа або міжнародна організація, що здійснює дослідження, усуне порушення та дасть гарантію стосовно дотримання встановленого цим Законом порядку.

Морські наукові дослідження у виключній (морській) економічній зоні України, які проводяться без дозволу спеціально уповноважених органів України, або з відступом від положень статті 13 цього Закону, або з суттєвими відмінностями від початкового проекту дослідження, підлягають негайному припиненню.

У наведеному прикладі також йдеться про тимчасове обмеження діяльності, яка проводиться із порушеннями вимог цього закону.

Відповідно до статті 26 Закону України «Про захист прав споживачів» [4], спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері захисту прав споживачів та його територіальні органи здійснюють державний контроль за додержанням законодавства про захист прав споживачів, забезпечують реалізацію державної політики щодо захисту прав споживачів і мають право, поряд з іншим, припиняти відвантаження і реалізацію товарів, що не відповідають вимогам нормативних документів, до усунення суб'єктами господарювання виявлених недоліків; забороняти

суб'єктам господарювання реалізацію споживачам продукції: а) на яку відсутні документи, що засвідчують її відповідність вимогам нормативних документів; б) на яку в нормативно-правових актах та нормативних документах встановлено обов'язкові вимоги щодо забезпечення безпеки життя, здоров'я, майна споживачів та охорони навколишнього природного середовища, якщо продукцію внесено до переліку продукції, що підлягає обов'язковій сертифікації, але яка не має сертифіката відповідності (свідчення про визнання відповідності); в) ввезеної на територію України без документів, які підтверджують її належну якість; г) на яку строк придатності не зазначено або зазначено з порушенням вимог нормативних документів, а також товарів, строк придатності яких минув; г) яка є фальсифікованою.

У цьому випадку дії щодо застосування відповідних заходів уповноважених органів виконавчої влади також здійснюються у зв'язку із вчиненням суб'єктами господарювання різноманітних правопорушень у сфері захисту прав споживачів, а самі заходи носять тимчасовий характер і діють до усунення порушень.

На підтвердження висловленої нами позиції щодо віднесення значної частини заходів адміністративного припинення до санкцій, можна навести положення Кодексу цивільного захисту України [5]. Так, стаття 68 цього Кодексу має назву «Санкції за порушення вимог законодавства з питань техногенної та пожежної безпеки». Відповідно до цієї статті, посадові особи центрального органу виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки, у разі порушення вимог законодавства з питань техногенної та пожежної безпеки, у тому числі невиконання їх законних вимог, зобов'язані застосовувати санкції, визначені законом.

Відповідно до статті 69 цього Кодексу, посадові особи центрального органу виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки, у межах своїх повноважень видають відповідно приписи, розпорядження чи постанови:

1) з питань пожежної безпеки у разі: а) недотримання вимог пожежної безпеки, визначених цим Кодексом, іншими нормативно-правовими актами, стандартами, нормами і правилами; б) порушення вимог пожежної безпеки, передбачених стандартами, нормами і правилами, під час будівництва приміщень, будівель та споруд виробничого призначення; в) випуску і реалізації вибухопожежонебезпечної продукції та продукції протипожежного призначення з відхиленням від стандартів чи технічних умов або без даних щодо відповідності такої продукції вимогам пожежної безпеки;

2) з питань техногенної безпеки у разі: а) невиконання вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів з питань техногенної безпеки; б) відсутності організаційно-розпорядчих документів щодо здійснення заходів з питань техногенної безпеки, які передбачені для суб'єкта господарювання; в) непроведення в установленому порядку навчання персоналу суб'єкта

господарювання діям у разі виникнення аварійних ситуацій та аварій; г) нездійснення заходів щодо захисту персоналу від шкідливого впливу надзвичайних ситуацій; г) непроведення ідентифікації та паспортизації потенційно небезпечного об'єкта; д) відсутності декларації безпеки об'єкта підвищеної безпеки; е) відсутності на виробництвах, на яких застосовуються небезпечні речовини, паспортів (формулярів) на обладнання та апаратуру або систем із забезпечення їх безперебійної (безаварійної) роботи тощо.

У той самий час, частиною другою статті 68 визначено, що у разі встановлення порушення вимог законодавства у сфері техногенної та пожежної безпеки, що створює загрозу життю та здоров'ю людей, посадові особи центрального органу виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сферах техногенної та пожежної безпеки, звертаються до адміністративного суду щодо застосування заходів реагування у вигляді повного або часткового зупинення роботи підприємств, окремих виробництв, виробничих дільниць, агрегатів, експлуатації будівель, споруд, окремих приміщень, випуску та реалізації пожежонебезпечної продукції, систем та засобів протипожежного захисту у порядку, встановленому законом.

Особливістю зазначених санкцій є те, що зміст приписів, розпоряджень чи постанов у цьому законі чітко не визначено, оскільки їх зміст визначається в залежності від конкретного правопорушення. Натомість дві санкції, а саме повне або часткове зупинення роботи підприємств, окремих виробництв, виробничих дільниць, агрегатів, експлуатації будівель, споруд, окремих приміщень, випуску та реалізації пожежонебезпечної продукції, систем та засобів протипожежного захисту, чітко прив'язані до відповідних підстав і застосовуються в окремому порядку.

Іноді, виділення санкцій, які за своєю природою є заходами адміністративного припинення представляється досить трудним через змішування в законах таких санкцій із заходами адміністративного попередження.

Заходи, які мають на меті попередження вчинення різноманітних правопорушень, як правило, пов'язані із оцінкою ризиків вчинення таких порушень. Натомість заходи адміністративного припинення мають місце у випадках, коли порушення вже відбувається.

Прикладом описаної ситуації є Закон України «Про державний ринковий нагляд» [6]. Відповідно до статті 22 цього закону, одним із видів заходів ринкового нагляду є обмежувальні (корегувальні) заходи, що включають: а) обмеження надання продукції на ринку; б) заборону надання продукції на ринку; в) вилучення продукції з обігу; г) відкликання продукції

Вже із самих назв наведених заходів випливає, що частина з них можуть бути застосовані як санкції, але для уточнення цього твердження слід звернути увагу на підстави застосування таких заходів.

Відповідно до статті 30 цього закону, обмеження надання продукції на ринку здійснюються шляхом:

1) приведення продукції у відповідність із встановленими вимогами (згідно з частинами першою і третьою статті 29 цього Закону);

2) тимчасової заборони надання продукції на ринку.

Приведення продукції у відповідність із встановленими вимогами здійснюється за місцем проживання (місцезнаходженням) споживачів (користувачів) або за місцезнаходженням розповсюджувачів, виробників (імпортерів) чи підприємств, що здійснюють технічне обслуговування та ремонт продукції, а також в інших місцях, у яких можливо здійснити таке приведення. Приведення продукції у відповідність із встановленими вимогами здійснюється за рахунок суб'єкта господарювання, внаслідок дій чи бездіяльності якого продукція стала такою, що не відповідає встановленим вимогам.

На перший погляд складається враження, що приведення продукції у відповідність із встановленими вимогами взагалі не є санкцією, оскільки реалізується самим суб'єктом господарювання, але все стає на свої місця з урахуванням частини п'ятої статті, присвяченій тимчасовій забороні надання продукції на ринку.

Відповідно до цієї норми, тимчасова заборона надання продукції на ринку застосовується органами ринкового нагляду у разі прийняття ними рішення про:

1) відбір зразків продукції для проведення їх експертизи (випробування) – на строк проведення експертизи (випробування);

2) приведення продукції у відповідність із встановленими вимогами – на строк дії відповідного обмеження.

Тимчасова заборона надання продукції на ринку запроваджується одночасно з прийняттям рішення, зазначених у цій частині.

Тобто, фактично тимчасова заборона надання продукції на ринку виступає як санкція разом із приведення продукції у відповідність із встановленими вимогами і діє вона до моменту такого приведення. У свою чергу невідповідність продукції вимогам і є тим порушенням, на припинення якого спрямована ця санкція. В той самий час, важливим моментом тут є те, що заход такого самого змісту виступає як захід попередження у разі відбору зразків продукції для проведення їх експертизи (випробування).

**Висновки.** Аналіз наведених вище актів законодавства дає можливість виділити декілька ознак, які характеризують заходи адміністративного припинення, що мають характер санкцій. По-перше, такі заходи мають тимчасовий характер і діють до усунення того порушення, яке стало підставою їх застосування. По-друге, вони мають зворотній характер, тобто після закінчення їх дії відновлюється той режим діяльності, якій існував до порушення. По-третє, припинювальні санкції застосовуються уповноваженими органами у процесуальній формі.

З урахуванням викладеного одним із перспективних напрямів подальших наукових пошуків є проведення розмежування із іншими заходами адміністративного примусу, які не мають характеру санкцій.

**ЛІТЕРАТУРА**

1. Коломоєць Т. О. Адміністративний примус у сфері підприємницької діяльності в Україні: сучасний теоретичний погляд / Т. О. Коломоєць // Підприємництво, господарство і право. – 2002. – №9. – С. 74–77.
2. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII.
3. Про виключну (морську) економічну зону України Закон України від 16 травня 1995 року

№ 162/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 21. – Ст. 152.

4. Про захист прав споживачів: Закон України від 12 травня 1991 року № 1023-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 30. – Ст. 379.

5. Кодекс цивільного захисту України: від 2 жовтня 2012 р. № 5403-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 34/35. – Ст. 458.

6. Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції: Закон України 2 грудня 2010 року № 2735-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 21. – С. 1112. – Ст. 144.