

ЗУБАТЕНКО А. В.,

студент

*(Інститут підготовки кадрів**Національної академії прокуратури України)*

УДК 342.9

ЗАХОДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ В СИСТЕМІ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ПРИМУСУ

У статті розглядаються питання щодо визначення місця заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення в системі заходів адміністративного примусу. Аналізуються варіанти класифікації адміністративного примусу, виділяються характерні риси заходів забезпечення провадження в зазначеній сфері.

Ключові слова: заходи забезпечення, провадження, адміністративне правопорушення, адміністративний примус.

В статье рассматриваются вопросы, касающиеся определения места мер обеспечения производства по делам об административных правонарушениях в системе мер административного принуждения. Дается анализ вариантам классификации административного принуждения, выделяются особенности мер обеспечения производства в указанной сфере.

Ключевые слова: меры обеспечения, производство, административное правонарушение, административное принуждение.

In the article the questions concerning the determination of the place of measures of maintenance of manufacture on Affairs about administrative offences in the system of administrative coercive measures. Analyses the options classification of administrative coercion, specifics of measures to ensure the production in this sphere.

Key words: measures of maintenance, production, administrative offence, administrative enforcement.

Вступ. Необхідність посилення захисту прав і свобод громадян та інтересів держави, боротьби з правопорушеннями в різних сферах суспільного життя, використання з цією метою відповідних правових засобів обумовлює актуальність глибокого і всебічного дослідження широкого кола питань, пов'язаних зі специфікою застосування заходів адміністративного примусу. У цьому напрямку, під час здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення, важливу роль відіграють заходи забезпечення провадження. З огляду на це є актуальним напрямком наукового пошуку, запропонований у цій статті.

Постановка завдання. Питанням адміністративного примусу свої наукові праці присвячували такі вчені, як Л.Р. Біла, Ю.П. Битяк, З.С. Гладун, М.І. Єропкін, В.В. Зуй, С.В. Ківалов, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюк, О.І. Остапенко та ін.

Мета статті полягає в дослідженні заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення в системі заходів адміністративного примусу.

Результати дослідження. У науці адміністративного права питання щодо інституту адміністративного примусу та класифікації його заходів викликають інтерес вже протягом досить тривалого часу, і на сьогоднішній день відсутня єдність поглядів вчених відносно їх вирішення.

М.І. Єропкін, поклавши в основу класифікації мету застосування заходів адміністративного примусу, виділив адміністративно-запобіжні заходи, заходи адміністративного припинення, адміністративні стягнення [1, с. 60-68]. Варіант класифікації, запропонований М.І. Єропкіним, часто піддавався критиці, але він зберіг свою актуальність і до цього часу, і більшість сучасних науковців підтримують його [2, с. 78-84].

Дослідження класифікації заходів адміністративного примусу, як слушно зазначає Т.О. Коломоєць, поступово поглиблюються, збільшується коло критеріїв, які враховуються вченими, виділяються нові групи заходів. Науковець виділяє періодизацію у науковому дослідженні класифікації заходів адміністративного примусу [3, с. 105-111].

Розширення кола критеріїв, які використовуються для класифікації заходів адміністративного примусу на групи, сприяло й збільшенню кількості груп цих заходів. Так, наприклад, Д.Н. Бахрах, використовуючи одночасно два критерії, вже виділяє чотири групи заходів адміністративного примусу: відновлювальні заходи, заходи адміністративного припинення, адміністративні стягнення, заходи адміністративно-процесуального забезпечення [4, с. 39]. Вчений заперечував раніше й нині відстоює свою позицію щодо існування заходів адміністративного попередження, зараховуючи їх до заборон, норм права, оскільки їх звернено не



до окремої особи, а до всіх (багатьох) громадян, загальні ж заборони не викликають конкретних правовідносин, а поза конкретними правовідносинами не може бути примусу. А.Т. Комзюк вважає, що адміністративно-запобіжні заходи (заходи адміністративного попередження) можуть застосовуватися як до груп громадян, так і до окремих осіб (наприклад, перевірка документів) [5, с. 46-49].

Таким чином, проаналізувавши запропоновані варіанти класифікації заходів адміністративного примусу, можна визнати актуальним і змістовним розподіл заходів адміністративного примусу на такі групи: заходи адміністративного попередження, заходи адміністративного припинення; заходи адміністративної відповідальності; заходи впливу, що застосовуються до неповнолітніх, заходи процесуального примусу, заходи адміністративної відповідальності, що застосовуються до юридичних осіб.

Особливе місце в системі заходів адміністративного примусу посідають заходи адміністративного попередження, сама назва яких вже дає вказівку на їх профілактичну спрямованість [6, с. 8], яка полягає, по-перше, у тому, щоб не допустити протиправну поведінку з боку конкретних осіб, які до такої поведінки схильні; по-друге, в усуненні причин та умов, які сприяють вчиненню правопорушень, і створенні умов, які б виключали можливу протиправну поведінку.

Отже, заходи адміністративного попередження застосовуються з метою недопущення правопорушення, запобігання правопорушень, певних шкідливих наслідків, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у різних надзвичайних ситуаціях. Заходи адміністративного попередження не виконують функції покарання особи, до якої вони спрямовані, що є характерним для адміністративних стягнень, тому не потребують встановлення вини порушника як обов'язкової умови.

Значення заходів адміністративного припинення у системі правоохоронних засобів важко переоцінити, оскільки їх використання дозволяє, поряд із припиненням правопорушень та злочинів, попереджувати нові порушення, нові шкідливі наслідки, а також притягати винних осіб до відповідальності. Маючи також попереджувальну спрямованість, заходи адміністративного припинення відіграють роль в охороні режиму законності, у захисті прав громадян, суспільства, держави. Їх специфічною ознакою є, перш за все, мета, яка має комплексний характер і полягає у припиненні протиправної поведінки; усуненні шкідливих наслідків протиправної поведінки; створенні необхідних умов для можливого у майбутньому притягнення винної особи до адміністративної відповідальності [7, с. 200-201].

Зважаючи на призначення, заходи адміністративного припинення повинні бути оперативними, й у зв'язку з цим часто здійснюються в умовах дефіциту інформації про обставини, що склалися, про характер протиправної поведінки, що також можна вважати специфікою цієї групи заходів.

Отже, заходи адміністративного припинення визначаються як сукупність заходів, спрямованих на примусове припинення діянь, які мають ознаки адміністративного правопорушення, а в окремих випадках – і злочинів, з метою недопущення шкідливих наслідків протиправної поведінки, забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення і притягнення винних осіб до адміністративної, а у виняткових випадках – до кримінальної відповідальності.

До таких заходів відносяться наступні: вимога припинити протиправну поведінку; доставлення порушника; привід осіб, які ухиляються від явки за викликом до державного органу, установи (суду, прокуратури, охорони здоров'я, внутрішніх справ, військових комісаріатів тощо); адміністративне затримання, не пов'язане зі здійсненням провадження у справах про адміністративні правопорушення, і адміністративне затримання, пов'язане із таким провадженням; особистий огляд; взяття на облік та офіційне застереження про неприпустимість протиправної поведінки; огляд і переогляд речей, багажу, транспортних засобів; вилучення речей та документів; зупинка транспортних засобів; відсторонення водіїв від керування транспортними засобами й огляд їх на стан сп'яніння; заборона експлуатації транспортних засобів, споруд, приміщень, предметів, об'єктів; затримання і доставлення транспортних засобів для тимчасового зберігання на спеціальних майданчиках чи стоянках; обмеження або заборона проведення певних видів робіт; адміністративне видворення іноземців за межі України; застосування заходів фізичної сили; застосування спеціальних засобів; застосування вогнепальної зброї тощо.

Ряд авторів обгрунтовано вважають, що в системі заходів адміністративно-правового примусу серед заходів адміністративного припинення існує самостійна група заходів процесуального-забезпечувального характеру. Дану групу примусових заходів називають заходами забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. Тобто ця група заходів адміністративно-правового примусу не застосовується з метою попередження або припинення порушення, а у зв'язку з виявленням ознак правопорушення з метою забезпечення об'єктивного, всебічного і повного розгляду справи про адміністративне правопорушення.

Тому адміністративне затримання, в залежності від мети його застосування, може виступати, по-перше, як міра попередження, якщо застосовується з метою встановлення особи, по-друге, як запобіжний захід, якщо застосовується з метою припинення протиправного діяння, по-третє, як міра процесуально-забезпечувального характеру, якщо застосовується з метою забезпечення своєчасного і правильного розгляду справ і виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення.



В основному заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення зосереджені в розділі 20 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) [8]. Однак деякі з них містяться і в інших розділах Кодексу (наприклад, доставляння порушника – ст. 259 КУпАП; привід особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, – ч. 2 ст. 268 КУпАП).

До заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення відносяться наступні: 1) доставляння порушника (ст. 259 КУпАП); 2) адміністративне затримання (ст. 261, 262, 263 КУпАП); 3) особистий огляд і огляд речей (ст. 264 КУпАП); 4) вилучення речей і документів (ст. 265 КУпАП); 5) відсторонення від керування транспортним засобом відповідного виду й огляд на стан сп'яніння (ст. 266 КУпАП); 6) привід (ч. 2 ст. 268 КУпАП).

Залежно від змісту примусового впливу такі заходи розділяють на дві групи: заходи обмеження особистих немайнових прав і заходи обмеження майнових прав. До заходів, пов'язаних з обмеженням особистих немайнових прав, відносяться доставляння порушника; адміністративне затримання; привід; огляд на стан сп'яніння; особистий огляд. До заходів, пов'язаних з обмеженням майнових прав, слід віднести огляд речей, вилучення речей і документів; відсторонення від керування транспортним засобом тощо.

Отже, заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення є специфічними засобами адміністративно-правового примусу, що застосовуються з метою припинення адміністративного правопорушення, встановлення особи порушника, складання протоколу про адміністративне правопорушення при неможливості його складання на місці, виявлення адміністративного правопорушення, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справи про адміністративне правопорушення та виконання прийнятого у справі рішення.

Серед характерних рис заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення виділяють такі: вони застосовуються з метою припинення адміністративних порушень, коли вичерпано інші заходи впливу, встановлення особи, складання протоколу про адміністративне правопорушення, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справи, виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення; заходи процесуального забезпечення застосовуються тільки в межах провадження, що ведеться у зв'язку з правопорушеннями, тобто лише з моменту порушення справи і до її припинення і лише до особи, яка вчинила правопорушення; крім вчинення правопорушення, є додаткові підстави застосування цих заходів: неможливість припинення правопорушення іншими засобами, виконання інших процесуальних дій (складання протоколу, встановлення особи тощо), можливе вчинення особою нових проступків; це несамотійні, допоміжні заходи впливу, вони не вважаються санкціями, не тягнуть додаткових обмежень для порушника; встановлено процесуальний порядок їх застосування: перелік уповноважених органів і посадових осіб, які мають право їх застосовувати, строки (в необхідних випадках), процесуальне оформлення (складання протоколу), порядок оскарження.

Третю групу заходів адміністративного примусу формують адміністративні стягнення як визначена в законі міра відповідальності у вигляді певних несприятливих заходів морального, матеріального або фізичного характеру, яка застосовується щодо суб'єкта адміністративного проступку за його протиправні діяння.

Тобто остання група заходів адміністративного примусу є проявом реакції держави на вчинення особою адміністративного проступку, яке є фактичною підставою застосування адміністративних стягнень. На відміну від інших груп заходів адміністративного примусу, адміністративні стягнення мають ретроспективний характер, переслідують мету превенції (загальної та конкретної), виховання та покарання порушника. Процесуальні засади їх застосування детально регламентовані в КУпАП, а також в деяких інших нормативних актах (щодо адміністративної відповідальності юридичних осіб).

Згідно зі ст. 24 КУпАП, до числа адміністративних стягнень відносяться такі заходи: 1) попередження; 2) штраф; 3) оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; 4) конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення; 5) позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання); 5-1) громадські роботи; 6) виправні роботи; 7) адміністративний арешт. (ст. 24 КпАП України).

До цієї ж групи заходів адміністративного примусу можна віднести і заходи впливу за вчинення адміністративних правопорушень, які застосовуються до неповнолітніх у віці від 16 до 18 років, і визначені у ст. 24-1 КУпАП. Вони безпосередньо адміністративними стягненнями не називаються, однак також є реакцією держави на вчинення адміністративного правопорушення особою певного віку.

Останнім часом у науці адміністративного права питання адміністративного примусу порушуються в контексті його зв'язку з адміністративною відповідальністю (співвідношення, реформування, пошук нових напрямків дослідження), що не може не знайти свого втілення й у вирішенні питання класифікації адміністративного примусу. Так, наприклад, Р.С. Мельник пропонує виділяти заходи адміністративного примусу, пов'язані з адміністративною відповідальністю, і заходи адміністративного примусу, не пов'язані з такою [9]. До першої групи він цілком слушно відносить та аналізує заходи адміністративного попередження, адміністративного припинення, а до другої – адміністративні стягнення.



Такий підхід до класифікації заходів адміністративного примусу можна визнати виправданим, оскільки адміністративні стягнення суттєво відрізняються від усіх інших примусових заходів і в науці адміністративного права більш-менш змістовно досліджені. Кількість заходів адміністративного попередження та припинення набагато більша, ніж адміністративних стягнень, офіційний перелік перших у законодавстві взагалі відсутній, а правові основи застосування закріплені у багатьох нормативно-правових актах. Все зазначене вказує на необхідність наукового дослідження і зосередження уваги фахівців на них.

Заходи адміністративного примусу, не пов'язані із відповідальністю, складають більшу частину всього обсягу адміністративного примусу. Законодавець приділяє значну увагу профілактичній та припинюючій діяльності будь-якого державного органу, відповідно ці питання вимагають як свого наукового вивчення, так і належного закріплення в законодавстві. Таким чином, вони спрямовані на вирішення завдань провадження у справах про адміністративні правопорушення, закріплених у ст. 245 КУпАП. До їх числа відносяться своєчасне, всебічне, повне й об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності із законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень.

Висновки. Підсумовуючи наведене, слід зазначити, що заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення посідають та відіграють значну роль у системі заходів адміністративного примусу, оскільки вони застосовуються з метою припинення адміністративного правопорушення, встановлення особи порушника, складення протоколу про адміністративне правопорушення при неможливості його складання на місці, виявлення адміністративного правопорушення, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справи про адміністративне правопорушення та виконання прийнятого у справі рішення.

Список використаних джерел:

1. Еропкин М.И. О классификации мер административного принуждения / М.И. Еропкин // Вопросы советского административного права на современном этапе. – М.: Госюриздат. – 1963. – С. 60-68.
2. Битяк Ю.П. Адміністративне право України: конспект лекцій / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй. – Харків: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, 1996. – 160 с.
3. Коломоєць Т.О. Класифікація заходів адміністративно-правового примусу / Т.О. Коломоєць // Право України. – 2003. – № 2. – С. 105-111.
4. Бахрах Д.Н. Административная ответственность: учеб. пособ. / Д.Н. Бахрах. – М.: Юриспруденция, 1999. – 112 с.
5. Комзюк А.Т. Адміністративний примус: деякі загальні проблеми дослідження та правового регулювання в контексті забезпечення прав людини / А.Т. Комзюк // Право України. – 2004. – № 4. – С. 46-49.
6. Мельник І.В. Охорона прав та свобод громадян засобами адміністративного запобігання / І.В. Мельник // Міліція України. Науково-практичний збірник. – 2003. – № 17. – С. 20-24.
7. Колпаков В.К. Адміністративне право України / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Закон України від 07.12.1984 № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
9. Мельник Р.С. Забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу, не пов'язаних з відповідальністю: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Р.С. Мельник. – Х., 2002. – 19 с.

