

ПРО ГАРАНТІЇ ДОТРИМАННЯ ЗАКОННОСТІ ПРИ ЗАСТОСУВАННІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ

Досліджується застосування інституту адміністративного примусу органами виконавчої влади. Розкривається поняття правового використання та дотримання законності органами державного управління.

Ключові слова: примус, адміністративне право, адміністративний примус, законність.



**Дембіцька Сусанна
Леонідівна,**

кандидат юридичних наук, асистент кафедри цивільного права та процесу Навчально-наукового інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка»

На сьогодні проблемою є дотримання визначених Конституцією України прав і свобод громадян України органами виконавчої влади щодо застосування адміністративного примусу для дотримання правопорядку та законності. Адміністративний примус належить до найбільш жорстких засобів впливу, і в діяльності органів влади й управління широко застосовується для відновлення правопорядку та покарання винних.

Питання актуальності використання адміністративного примусу в установленні та попередженні адміністративних правопорушень у суспільстві є предметом досліджень і дискусій у науці та практиці. У вітчизняному законодавстві розглядом цього питання займалися вчені-адміністративісти, зокрема В. Авер'янов, І. Гриценко, Л. Коваль, Є. Курінний, В. Колпаков, А. Комзюк, Т. Коломосьць, О. Кузьменко, О. Скакун та інші.

Мета роботи полягає у з'ясуванні питань щодо дотримання прав громадян органами влади у використанні адміністративного примусу в разі скоєння адміністративних правопорушень чи недотримання загальнообов'язкових правил поведінки.

Громадянам на сьогодні в Україні надаються й гарантуються достатні можливості для вільного вибору моделі поведінки в їх стосунках із державою. У разі недотримання нею загальнообов'язкових правил поведінки, тобто виникнення суперечностей між колективною волею, інтересами держави і волею окремих

осіб, які ставлять перед собою проти-правну мету і задовольняють або бажають задовольнити її протиправним шляхом, держава отримує реальну можливість легально примусити особу виконати правові приписи для забезпечення правопорядку, законності та належного розвитку суспільства.

Адміністративний примус за цих умов постає як метод розв'язання таких суперечностей. Він, з одного боку, є невід'ємною складовою здійснення державної влади, її методом, а в підсумку – основною ознакою держави в цілому. З іншого – він є не самоціллю, а наслідком певної поведінки різних соціальних суб'єктів, поведінки, яка відхиляється від вимог правових норм, становить загрозу відносинам, що цими нормами регулюються, охороняються і застосовуються з метою усунення («зняття») такої поведінки [1, с. 108].

Адміністративний примус є об'єктом вивчення переважної більшості адміністративно-правових досліджень в Україні. Він поряд із кримінальним, процесуальним примусом розглядається як різновид державного примусу. Але інші види державного примусу є вужчими за своїм обсягом і дорівнюються лише до заходів відповідальності [2, с. 307].

Влада через норми права здійснює примус, який є невід'ємною рисою права; неодмінна і фундаментальна умова права в будь-якому суспільстві – це легітимне застосування фізичного примусу з боку суспільного уповноваженого органу. Право неможливо виконувати і дотримуватися без публічних, демократичних органів примусу, без органів, які будуть

це право захищати, відтворювати. У цьому разі таким суб'єктом постає держава (або влада) [3, с. 58].

Отже, примус – це примушування до виконання дій під загрозою, що може полягати в позбавленні волі, застосуванні сили тощо [4]. Примус – натиск з чийогось боку, примушування [5].

Повноваження органів виконавчої влади є стрижнем для визначення їх компетенції, у свою чергу остання є визначальним елементом правового статусу органу виконавчої влади. Як зазначає В. Авер'янов, повноваження ґрунтуються на владно-організаційних відносинах: керуючись повноваженнями, державний орган завжди діє владно, імперативно, а компетенція є виявом діяльності, що спирається саме на владні повноваження. Компетенція – це повноваження органу виконавчої влади або ж його права та обов'язки, надані органу державної влади для впливу на керовані об'єкти [6, с. 122].

Гарантії законності – це система засобів, за допомогою яких у суспільному житті впроваджується, охороняється, і в разі порушення відновлюється законність. Такі гарантії поділяються на загальносоціальні, тобто такі, що залежать від стану суспільства в цілому чи в окремих його аспектах (бувають економічні, політичні, ідеологічні), та спеціально-соціальні, чи юридичні.

Юридичні гарантії законності – це передбачені законом спеціальні засоби впровадження, охорони та відновлення законності. Види юридичних гарантій законності розрізняються. Так, за найближчими цілями це:

- превентивні, або попереджувальні, що спрямовані на запобігання правопорушенням;

- відновлювальні, що спрямовані на усунення чи відшкодування негативних наслідків правопорушень;

- каральні, або штрафні, що спрямовані на реалізацію юридичної відповідальності правопорушників.

Отже, законність – це режим (стан) відповідності суспільних відносин законам і підзаконним нормативно-правовим актам держави, який утворюється в результаті неухильного дотримання їхніх вимог всіма суб'єктами права [7].

Таким чином, дотримання законності в публічному адмініструванні забезпечується за рахунок дієвості правового механізму, що складається з організаційно-структурних формувань та організаційно-правових методів. Під організаційно-структурними формуваннями слід розуміти систему суб'єктів владних повноважень, які здійснюють їх на підставі законодавства або делегованих повноважень, а також інших фізичних та юридичних осіб, які наділені правами та обов'язками щодо підтримання режиму законності. Організаційно-правові методи – це види діяльності організаційно-структурних формувань, практичні прийоми, форми роботи, операції, які ними використовуються для забезпечення законності [8].

За своїм змістом і призначенням адміністративний примус – це владне, здійснюване в односторонньому порядку та в передбачених правовими нормами випадках застосування від імені держави до суб'єктів правовідносин, по-перше, заходів попере-

дження правопорушень, по-друге – заходів припинення правопорушень, по-третє – заходів відповідальності за порушення нормативно-правових установлень.

Серед його заходів є суто адміністративні, порівняно з іншими видами державно-примусового впливу. Це, наприклад, оплатне вилучення предмета, що був засобом чи безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; зобов'язання публічно попросити вибачення в потерпілого; тимчасове вилучення у громадян зареєстрованої вогнепальної чи холодної зброї та боєприпасів [9, с. 190].

Одним із найстаріших інститутів адміністративного права, який виник набагато раніше, ніж сформувалася зазначена галузь права, є інститут примусу. Його фактична поява та перші спроби наукового вивчення пов'язуються з часами започаткування в Росії поліцейського права, основним завданням якого було забезпечення державної безпеки та добробуту населення за допомогою розгалуженої системи різноманітних примусових заходів, що застосовувалися органами поліції (управління) [10, с. 199].

Для змісту адміністративного примусу характерним є таке:

- примус завжди базується на використанні різноманітних заходів виховання, роз'яснення і стимулювання;

- він використовується лише тоді, коли є неефективними відповідні засоби переконання;

- переконання і примус використовуються, як правило, комплексно.

Заходи адміністративного примусу – різноманітні, вони можуть мати характер морального, майнового, особистісного впливу, припускається застосування фізичної сили і вогнепальної зброї; заходи впливу застосовуються саме в примусовому порядку, тобто незалежно від волі й бажання суб'єкта, до якого вони застосовуються, часто з можливістю використання для цього інших примусових заходів [11, с. 11].

Водночас деякі науковці вказують, що «упродовж багатьох років у нашій країні законність попіралася, і долю країни, усього народу вершив не закон, а особисті амбіції окремих осіб, переважав підхід з позицій партійно-номенклатурної доцільності, а право, закон займали другорядні позиції. Результати цієї протиправної діяльності ще й нині відчуваються в нашій країні» [12, с. 209].

Примусові засоби адміністративного характеру застосовуються органами державної виконавчої влади, судами (суддями) для впливу на громадян і посадових осіб з метою виконання тими юридичних обов'язків, для припинення протиправних дій, притягнення до відповідальності правопорушників. Характер конкретних суспільних відносин вимагає притаманного тільки їм захисту. В одних випадках правопорядок забезпечується шляхом використання заходів запобігання правопорушенням, в інших – припинення правопорушень або покарання за вчинені правопорушення.

Ефективність і обґрунтованість застосування заходів адміністративного примусу багато в чому залежить

від правильного розуміння цільового призначення цих заходів, підстав і порядку їх застосування [13, с. 90–91].

Ми погоджуємось із твердженнями, що адміністративний примус – це застосування відповідними суб'єктами до осіб, які не перебувають в їх підпорядкуванні, незалежно від волі і бажання останніх, передбачених адміністративно-правовими нормами заходів впливу морального, майнового, особистісного (фізичного) та іншого характеру з метою охорони відповідних суспільних відносин шляхом попередження і припинення правопорушень, а також покарання за їх вчинення.

Застосування адміністративного примусу водночас поєднано з виховною функцією права, з формуванням правосвідомості та використовується в державному управлінні для охорони суспільних відносин, які виникають у цій сфері [14, с. 340].

Примус можна розуміти як недотримання волі підвладного та зовнішній вплив на його поведінку з боку керівного суб'єкта. Тоді, коли команду не виконано і порушено волю владного суб'єкта, він впливає на моральну, майнову, організаційну і фізичну сферу підвладного, щоб змусити діяти так та досягти мети, яку передбачив керівний суб'єкт [15, с. 197].

У свою чергу О. Скакун, не визначаючи методів реалізації функцій держави, відносить до них переконання, заохочення, державний примус і придушення [16, с. 49].

С. Коталейчук зазначає, що сутністю охоронної функції держави є захист прав і свобод громадян, дотримання режиму законності та правопо-

рядку, забезпечення охорони всіх суспільних відносин, що встановлюються та регулюються правом [17, с. 76].

Отже, законність – це принцип функціонування суспільства та всіх його підсистем у певному режимі, для якого характерні вимога суворого й неухильного додержання законів держави всіма громадянами, посадовими особами, державними органами та всіма іншими суб'єктами права, а також реальне виконання цих законів [18].

Досить чітко розрізняє зазначені поняття О. Скакун, яка зокрема вказує: «Забезпечення прав і свобод людини включає три елементи (напрямки) державної діяльності: 1) створення умов для реалізації прав і свобод людини; 2) охорону прав і свобод людини – шляхом проведення профілактики їх порушень; 3) захист прав і свобод людини – відновлення порушеного правового статусу, притягнення порушників до юридичної відповідальності». Тобто охорона пов'язується з недопущенням протиправних дій. Необхідність же в захисті виникає лише тоді, коли є перешкоди в здійсненні прав і свобод або загроза їх порушення. При цьому О. Скакун вказує, що «...Захист може здійснюватися шляхом втручання органів держави в процес реалізації прав і свобод як охоронна реакція на об'єктивний чинник відхилення від правопорядку...» [19, с. 188–189].

У тлумачному словнику української мови зазначено: «Захищати – обороняти, охороняти когось, щось від нападу, замаху, удару, ворожих дій і т. ін.» [20, с. 733], а в тлумаченні поняття «охорона» вказано: «Охороняти – оберігати від небезпеки кого-, що-

небудь, забезпечувати від загрози нападу, замаху і т. ін. ...Захищати від чого-небудь» [20, с. 507].

Державний примус має законний і правовий характер, оскільки ґрунтується на правових нормах закону, прийнятого відповідно до норм права, і застосовуватися він має у визначених таким законом формах, на законних підставах відповідними компетентними органами. Державний примус здійснюється на противагу неправомірній поведінці учасників загальних правовідносин [21, с. 163].

Тобто, як бачимо, захист пов'язується насамперед із попередженням, профілактикою небезпеки, тобто передуює їй, а не виникає після неї.

У сучасних умовах розвитку держави і права постає необхідність у науковому переосмисленні функцій держави і права з метою вироблення ефективних шляхів та засобів їх реалізації. Реалізація охоронної функції держави і права націлена на збереження стабільності суспільних відносин, режиму непорушності прав і свобод людини та законних інтересів суб'єктів. Ураховуючи вказане, можна зазначити, що інтенсифікація реформування і оновлення державно-правових інституцій в Україні, модернізація їх правоохоронної сфери впливу потребує вироблення адекватного наукового підґрунтя, яке надасть змогу встановити цілісну картину щодо теоретико-правових аспектів правоохорони як самостійної юридичної категорії [22, с. 1].

Конституція України визнає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність найвищою цінністю й відносить забезпечення прав і свобод громадян

та їх гарантій до однієї з найважливіших функцій держави. Разом із тим для забезпечення режиму законності в державі законодавство України передбачає можливість обмеження конституційних прав і свобод людини та громадянина шляхом застосування заходів адміністративного примусу [23, с. 1].

Адміністративний примус застосовується уповноваженими на те органами та посадовими особами. Його метою є забезпечення законності, державної дисципліни, правопорядку, він також включає в себе адміністративно-попереджувальні заходи, заходи адміністративного припинення та адміністративного стягнення [24, с. 199].

На сучасному етапі розвитку українського суспільства метою адміністративно-правового регулювання взаєностосунків громадян з органами виконавчої влади має стати регламентація таких основних форм і напрямків діяльності зазначених органів, їх посадових осіб, які б забезпечували повсякденний і справді демократичний режим цих взаєностосунків на основі непорушності конституційних прав і свобод людини і громадянина [25, с. 149].

Проте, незважаючи на розмаїття наукових тлумачень поняття «верховенство права», безсумнівно є те, що принцип верховенства права є принципом природного права як сукупності ідеальних, духовних і справедливих понять про право. Визнання конституційним принципом верховенства права означає, що закони держави, як і їхнє застосування, повинні відповідати праву як мірі загальної та

рівної для всіх свободи та справедливості. Крім того, у законах має обмежуватися свавілля як фізичних, так і юридичних осіб, так і держави для загального добра [26, с. 50].

Ця тематика досліджень є досить актуальною, адже за відсутності владних методів управлінської діяльності в суспільстві пануватимуть хаос, безвладдя і свавілля. Адміністративний примус у цілому здійснює завдання охорони, розвитку і зміцнення нормальних управлінських відносин, викорінення правопорушень, усунення їх наслідків, які можуть завдати шкоди суспільним або державним інтересам. Він є правовим засобом захисту суспільних відносин від протиправних дій, відновлення правомірного стану, забезпечення можливості практичної охорони громадського порядку, а також покарання винних осіб, які скоїли адміністративні правопорушення.

Список використаних джерел:

1. Коломоець Т. О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації : монографія / Коломоець Т. О. ; за заг. ред. В. К. Шкарупи. – Запоріжжя: Поліграф, 2004. – 404 с.

2. Коліушко І. Поняття адміністративного примусу потребує ґрунтовного переосмислення / І. Коліушко, О. Банчук // Право України. – № 4. – 2010. – С. 307–314.

3. Іваницький А. М. Співвідношення понять влади і права / Іваницький А. М. // Актуальні проблеми юрид. науки : збірник тез Міжн. наук. конф. «Одинадцяті осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 23–24 листопада 2012 р.): у 4-х ч. – Ч. 1. – Хмельницький: Вид-во

Хмелин. ун-ту управління та права, 2012. – С. 57–59.

4. Тлумачний словник українських термінів [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.lisacoft.com.ua/index.php/component/lisa/href.

5. Академічний тлумачний словник української мови [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [// www.eslovyk.com/](http://www.eslovyk.com/).

6. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Факт, 2003. – 384 с.

7. Законність та правопорядок [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.lnu.edu.ua/faculty/pravo/rozdil_25.doc.

8. Забезпечення законності [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://pidruchniki.ws/1783101248230/pravo/zabezpechennya_zakonnosti_distiplini_publichnomu_administruvanni.

9. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / Колпаков В. К., Кузьменко О. В. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

10. Грищенко І. С. Становлення і розвиток наукових поглядів на основні інститути вітчизняного адміністративного права : монографія / Грищенко І. С. – К.: Вид.-поліграф. центр «Київський університет», 2007. – 335 с.

11. Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. Т. Комзюк. – Х., 2012. – 35 с.

12. Загальна теорія держави і права / за ред. В. В. Копейчикова. – К.: Юрінком, 1997. – 320 с.

13. Ведула Л. Ю. Сутність адміністративного примусу / Ведула Л. Ю., Паращук В. М. // Актуальні проблеми адмін. права та адмін. діяльності : матеріали всеукр. наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 10 грудня 2010 р.). – Донецьк: Дон. юрид. ін-т ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2010. – С. 89–92.

14. Біла-Тіунова Л. Р. Адміністративне право України : навч. посіб. / Ківалов С. В., Біла-Тіунова Л. Р. – 5-е вид., перероб. і доп. – Одеса: Фенікс, 2011. – 400 с.

15. Бахрах Д. Н. Административное право : учебник для вузов / Бахрах Д. Н. – М.: Изд-во БЕК, 1997. – 368 с.

16. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: [підручник] / О. Ф. Скакун; [пер. з рос.]. – Х.: Консум, 2001. – 656 с.

17. Коталейчук С. П. Теоретико-правові засади діяльності правоохоронних органів щодо гарантування прав і свобод неповнолітніх / Коталейчук С. П. // Підприємництво, господарство і право. – 2003. – № 10. – С. 75–78.

18. Поняття законість правопорядку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : jenessi.net/narisi_pravo/709-191-ponjattjakakonnost-pravoporjadku.html.

19. Новий тлумачний словник української мови : [у 3-х т.] / укл. В. Яременко, О. Сліпушко. – К.: Вид-во «Аконіт», 2003. – Т. 1. – 928 с.

20. Новий тлумачний словник української мови . [у 3-х т.] / укл. В. Яременко, О. Сліпушко. – К.: Вид-во «Аконіт», 2003. – Т. 2. – 928 с.

21. Мораренко І. В. Засоби реалізації адміністративно-правового примусу / Мораренко І. В. // Південноукраїнський правничий часопис. – № 4. – 2009. – С. 163–165.

22. Дубінчак В. М. Правоохоронна діяльність: сутність, суб'єкти, засоби забезпечення (теоретико-правовий аспект): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права, історія політичних і правових вчень» / В. М. Дубінчак. – К., 2010. – 20 с.

23. Ктіторов М. О. Принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення та забезпечення їх реалізації в діяльності ОВС: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук.: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне

право» / М. О. Кітоторов. – Ірпінь., 2009. – 19 с.

24. Адміністративне право : навч. посіб. / [О. І. Остапенко, З. Р. Кісінь, М. В. Ковалів, Р. В. Кісінь]. – К.: Всеукр. асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 536 с.

25. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / [Авер'янов

В. Б., Бояринцева М. А., Кресіна І. А., Лук'янець Д. М. та ін.] ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: «Наукова думка», 2007. – 587 с.

26. Кодекс адміністративного судочинства України: [наук.-практ. коментар] / [Ківалов С. В., Харитонов Є. О., Харитонов О. І. та ін.]; за ред. С. В. Ківалова, О. М. Пасенюка, О. І. Харитонової. – К.: Правова єдність, 2009. – 656 с.

Дембицкая С. Л. О гарантиях соблюдения законности при применении административного принуждения.

Исследуется применение института административного принуждения органами исполнительной власти. Раскрывается понятие правового использования и соблюдения законности органами государственного управления.

Ключевые слова: принуждение, административное право, административное принуждение, законность.

Dembitska S. L. On Guarantees of Law Observation during Administrative Enforcement Application.

We investigate the application of the institute of administrative enforcement by the executive branch. The concept of legal application and observation of the law by the state administration bodies has been examined.

Key words: coercion, administrative law, administrative enforcement, legitimacy.

Стаття надійшла до редакції 12.05.2014