Зміст

1. Заходи адміністративного припинення: поняття, класифікація
2. Адміністративно-запобіжні заходи

Список використаної літератури

1. Заходи адміністративного припинення: поняття, класифікація

Адміністративний примус є одним із видів державного примусу. Йому, як і державному примусу в цілому, притаманні риси, сутність яких зводиться до використання державними органами, а в окремих випадках і громадськими об'єднаннями засобів примусового характеру з метою забезпечення належної поведінки людей. Разом з тим, адміністративний примус має низку характерних особливостей, які дозволяють відрізняти його від судового й громадського примусу. Такими особливостями є те, що:

адміністративний примус використовують у державному управлінні для охорони суспільних відносин, що виникають у цій сфері державної діяльності;

механізм правового регулювання адміністративного примусу встановлює підстави й порядок застосування відповідних примусових заходів;

порядок застосування примусових заходів здебільшого регулюють норми адміністративного права, що включають норми законодавства або адміністративно-правові норми актів виконавчих органів;

застосування адміністративного примусу — це результат реалізації державно-владних повноважень органів державного управління, і лише у виключних, встановлених законодавством випадках, такі засоби можуть застосовувати суди (судді);

адміністративний примус використовують для: а) запобігання вчиненню правопорушень; б) припинення адміністративних проступків; в) притягнення до адміністративної відповідальності.

Протиправна поведінка може виявитися в конкретному адміністративному правопорушенні або в неодноразових, систематичних протиправних діях, антигромадській поведінці окремих осіб. Це обумовлює необхідність застосування державними органами або посадовими особами до певних суб'єктів різноманітних засобів припинення антигромадських діянь, а також адміністративних проступків. Серед засобів адміністративного примусу заходи адміністративного припинення, що використовують у адміністративному порядку, найчисленніші. Їх застосування обумовлено потребою швидкого й ефективного припинення посягань на інтереси окремих громадян, держави та громадських об'єднань.

Заходи припинення правопорушень — це примусове зупинення протиправних діянь, що носять ознаки адміністративного проступку (а в деяких випадках — і кримінальний характер), спрямоване на недопущення шкідливих наслідків і забезпечення застосування до винної особи адміністративного стягнення, а у виключних випадках — і кримінального покарання.

У чинному законодавстві, спеціальній літературі немає вичерпного переліку й чіткої класифікації цих заходів, як і єдиної думки щодо того, які саме заходи слід вважати заходами адміністративного припинення. Разом з тим, слід відзначити достатньо повне регулювання в законодавстві заходів припинення та умов їх застосування.

Заходи припинення умовно можна поділити на дві групи — загального та спеціального призначення.

До заходів припинення загального призначення належать: 1) адміністративне затримання; 2) особистий огляд і огляд речей; 3) вилучення речей і документів; 4) тимчасове відсторонення від роботи інфекційних хворих; 5) примусове лікування осіб, що страждають на небезпечні для оточуючих захворювання; 6) тимчасове відсторонення від керування засобами транспорту; 7) припинення робіт і заборона експлуатації механізмів тощо.

Застосування цих заходів регулюється низкою законів. Так, адміністративне затримання, що застосовують з метою припинення адміністративних порушень, встановлення особи, забезпечення своєчасного й правильного розгляду справ і виконання постанов по справах про адміністративні правопорушення, проведення особистого огляду, огляду речей і вилучення речей та документів, регламентовано КпАП (статті 260—263, 267), Законом України «Про міліцію» (ст. 11), Митним кодексом України (ст. 57) та іншими законодавчими актами.

Відповідно до чинного законодавства адміністративне затримання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, може тривати не більш ніж три години, за винятком випадків, коли законодавчими актами встановлено інші строки. Особистий огляд і огляд речей як заходи припинення адміністративних проступків здійснюють з метою забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення. Вимоги до процесуального оформлення цих дій регулюють ст. 264 КпАП, Митний кодекс, Закон України «Про Службу безпеки України» та інші законодавчі акти.

Примусове лікування, тимчасове відсторонення від роботи інфекційних хворих, примусове лікування осіб, що страждають на небезпечні для оточуючих захворювання, використовують різні управлінські органи. Ці заходи можуть бути застосовані щодо осіб, хворих на наркоманію, злісних алкоголіків, хворих на СНІД тощо. Тимчасове відсторонення від керування засобами транспорту, припинення робіт і заборону експлуатації механізмів застосовують працівники міліції, відповідні органи. Так, працівники міліції згідно зі ст. 11 Закону України «Про міліцію» мають право затримувати, відстороняти від керування транспортними засобами осіб, які перебувають у стані сп'яніння, а також тих, що не мають документів на право керування або користування транспортними засобами, затримувати й доставляти в установленому порядку транспортні засоби для тимчасового зберігання на спеціальних майданчиках чи стоянках. Органам державного санітарного нагляду надано право тимчасово усувати від роботи інфекційних хворих.

Наведений перелік заходів адміністративного припинення загального призначення не є вичерпним, оскільки вони досить численні та різноманітні, застосовуються в різних галузях суспільного життя й різними суб'єктами з компетенцією контрольно-наглядового характеру. Так, до них можна віднести анулювання дозволів на придбання, зберігання та носіння зброї і боєприпасів громадянами, підприємствами, установами й організаціями, перевірку місць їх зберігання, проведення огляду виробничих, складських та інших приміщень, вилучення в громадян і посадових осіб предметів та речей, заборонених або обмежених у обігу, вилучення ліцензій на здійснення окремих видів діяльності. До відповідних видів адміністративного примусу належать і примусові заходи щодо впровадження в життя антимонопольної політики, впорядкування фінансової системи тощо.

Слід зазначити, що за умов надзвичайного стану посилюється застосування заходів адміністративного примусу, тому що органи, які здійснюють управління в цих умовах, одержують надзвичайні повноваження. Відповідно до статей 16 і 18 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16 березня 2000 р. (зі змінами) можуть вживатися такі заходи: заборона перебувати на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень особи в установлені години доби; тимчасове вилучення в громадян зареєстрованої вогнепальної зброї та боєприпасів, а в підприємств, установ і організацій також навчальної військової техніки, вибухових, отруйних і сильнодіючих хімічних речовин; вислання порушників громадського порядку, які не є жителями місцевості, де введено надзвичайний стан, за їх рахунок; тимчасове виселення людей з місць, небезпечних для проживання; тимчасова заборона будівництва нових, розширення діючих підприємств та інших об'єктів; мобілізація ресурсів державних підприємств, установ, організацій тощо.

До заходів припинення спеціального призначення належать: а) заходи фізичного впливу; б) спеціальні засоби; в) використання вогнепальної зброї.

Заходи фізичного впливу застосовує міліція та працівники інших органів внутрішніх справ з метою охорони громадського порядку, громадської безпеки й боротьби зі злочинністю на підставі Закону України «Про міліцію». У розділі 3 цього Закону наведено перелік спеціальних засобів, визначено умови й межі застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і вогнепальної зброї. Насамперед, застосуванню сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї має передувати попередження про намір їх використання. У разі неможливості уникнути застосування сили вона не повинна перевищувати міру, необхідну для виконання покладених на міліцію обов'язків, і має зводити до мінімуму можливості заподіяння шкоди здоров'ю правопорушників та інших громадян. Заборонено застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби й вогнепальну зброю до жінок з явними ознаками вагітності та малолітніх, крім випадків вчинення ними групового нападу, що загрожує життю й здоров'ю людей, працівників міліції, чи збройного нападу або збройного опору.

Слід звернути увагу на те, що заходи припинення значною мірою притаманні органам внутрішніх справ, державним інспекціям. Інші державні органи використовують їх не так часто.

Заходи припинення тісно пов'язано із заходами запобігання та адміністративними стягненнями, яким вони часто передують, оскільки забезпечують умови для їх застосування.

Під час використання заходів як адміністративного запобігання, так і припинення адміністративних проступків органи державного управління повинні суворо додержуватися принципу законності. Це забезпечується систематичним контролем з боку вищих органів і посадових осіб, прокурорським наглядом, правом адміністративного та судового оскарження, іншими встановленими законодавством способами.

2. Адміністративно-запобіжні заходи

Назва адміністративно-запобіжних заходів зумовлена їх профілактичною спрямованістю. Ці заходи конкретної фактичної підстави застосування не мають, вони використовуються для попередження, профілактики правопорушень, а також для підтримання правопорядку за надзвичайних обставин, оскільки загроза суспільним і особистим інтересам, заподіяння їм шкоди можуть виникнути не тільки внаслідок вчинення правопорушення, айв результаті стихійного лиха, дій душевнохворих або малолітніх тощо. Держава змушена тоді вдаватися до обмеження прав, застосування примусових заходів до осіб, невинуватих у порушенні норм права.

Такими є дії органів охорони здоров'я, які примусово лікують інфекційних хворих, ветеринарної медицини, що здійснюють карантинні заходи тощо. В більшості подібних випадків правопорушення відсутнє, однак свобода дій особи обмежується, відповідні заходи адміністративного впливу застосовуються незалежно від згоди чи бажання останньої, тобто мають примусовий характер.

Адміністративно-запобіжні заходи виконують особливі правоохоронні функції, які відрізняють їх від інших заходів адміністративного примусу, що і визначає їх окреме місце в системі останніх. На відміну від заходів адміністративного припинення вони не припиняють безпосередньо правопорушення або об'єктивно протиправні діяння, а попереджують, відвертають їх вчинення. Водночас окремі запобіжні заходи за своїм характером наближені до заходів адміністративного припинення, у зв'язку з чим у літературі не завжди однозначно вирішується питання про віднесення тих чи інших конкретних заходів до відповідного виду примусу. Основним і єдиним критерієм відмінності тут є наявність або відсутність правопорушення.

Адміністративно-запобіжні заходи не виконують функції покарання особи, до якої вони застосовуються, що характерно для адміністративних стягнень, тому не потребують встановлення вини порушника як обов'язкової умови застосування.

Основною метою застосування адміністративно-запобіжних заходів є їх спрямованість на:

а) недопущення, відвернення правопорушень;

б) забезпечення громадського порядку і громадської безпеки у різних надзвичайних ситуаціях;

в) попередження настання шкідливих наслідків у зазначених ситуаціях.

Отже, адміністративно-запобіжні заходи становлять комплекс заходів впливу морального, фізичного, організаційного та іншого характеру, які дають змогу виявляти і не допускати правопорушення, забезпечувати громадський порядок і громадську безпеку за різних надзвичайних обставин.

Ці заходи застосовуються багатьма органами та їх посадовими особами: міліцією, внутрішніми та прикордонними військами, службою безпеки, контрольно-наглядовими органами (державними інспекціями) тощо.

Порядок застосування окремих адміністративно-запобіжних заходів регулюється значною кількістю законів та інших нормативних актів. Це Митний кодекс України, закони України «Про міліцію», «Про прикордонні війська України», «Про Службу безпеки України», «Про ветеринарну медицину», положення про різні державні інспекції та ін.

Чіткий перелік адміністративно-запобіжних заходів ані в законодавчих актах, ані в спеціальній літературі до цього часу не визначено. У зв'язку з цим у нормативних актах досить часто зустрічається термінологічна плутанина, а в літературі як запобіжні необґрунтовано аналізуються деякі заходи припинення. Більше того, визнання того чи іншого заходу примусовим фактично здійснюється лише на доктринальному (теоретичному) рівні. Такий стан речей не можна визнати задовільним, оскільки в кожному випадку застосуванням цих заходів реально обмежуються права і свободи громадян.

Серед адміністративно-запобіжних заходів чільне місце посідають наступні.

1. Перевірка документів.

Так, працівники міліції мають право перевіряти у громадян документи, що посвідчують їх особу, при підозрі у вчиненні правопорушення, а також інші документи, необхідні для з'ясування питання щодо додержання правил, нагляд і контроль за виконанням яких покладено на міліцію (п. 2 ст. 11 Закону «Про міліцію»). З подібною метою перевіряти документи мають право також посадові особи інших державних органів, які здійснюють контроль і нагляд за додержанням відповідних загальнообов'язкових правил.

2. Огляд з урахуванням цільового призначення і способу правоохоронного впливу на суспільні відносини найчастіше застосовується як захід адміністративного запобігання. Наприклад, митними органами здійснюється митний огляд і переогляд, органами внутрішніх справ і цивільної авіації - обов'язковий огляд ручної поклажі, багажу та особистий огляд пасажирів цивільних повітряних суден, органами прикордонної охорони — огляд морських і річкових суден та документів; відомчою охороною — огляд осіб, які працюють на об'єктах з особливим режимом тощо. В усіх цих випадках головною метою застосування зазначеного заходу є попередження та виявлення правопорушень, забезпечення громадської безпеки, тобто він має чітко виражений профілактичний характер.

3. Проведення обстежень, які є різновидом огляду. Зокрема, ст. 11 Закону України «Про державну податкову службу в Україні» надає органам цієї служби право обстежувати будь-які виробничі, складські, торговельні та інші приміщення підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та житло громадян, якщо вони використовуються як юридична адреса суб'єкта підприємницької діяльності, а також для отримання доходів.

4. Відвідування підприємств, установ та організацій, входження на земельні ділянки, у жилі та інші приміщення громадян можливе тільки у чітко визначених випадках.

Так, відповідно до п. 15 ст. 11 Закону України «Про міліцію» працівники міліції мають право безперешкодно у будь-який час доби заходити на: а) територію і в приміщення підприємств, установ і організацій, у тому числі митниці, й оглядати їх з метою припинення злочинів, переслідування осіб, які підозрюються у вчиненні злочинів, при стихійному лихові та інших надзвичайних обставинах; б) на земельні ділянки, у жилі та інші приміщення громадян у випадку переслідування злочинця чи припинення злочину, який загрожує життю мешканців, а також при стихійному лихові та інших надзвичайних обставинах; в) у жилі приміщення громадян, які перебувають під адміністративним наглядом, з метою перевірки. Відвідувати підприємства, установи, організації для виконання контрольних і профілактичних функцій можуть також посадові особи багатьох інших органів.

5. Внесення подання про усунення причин і умов, які сприяють вчиненню правопорушень, передбачено в ряді законодавчих актів.

Щодо адміністративних правопорушень таке правило встановлено в ст. 282 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КпАП), відповідно до якої суб'єкт адміністративної юрисдикції, який розглядає справу, встановивши причини та умови, що сприяли вчиненню адміністративного проступку, вносить до відповідного державного органу, громадської організації або посадовій особі пропозиції про вжиття заходів щодо усунення цих причин та умов. Про вжиті заходи протягом місяця з дня надходження пропозиції повинно бути повідомлено орган (посадову особу), який вніс пропозицію.

6. Тимчасове обмеження доступу громадян на окремі ділянки місцевості (блокування районів місцевості, окремих споруд та об'єктів) можуть застосовувати працівники міліції та військовослужбовці внутрішніх військ.

Так, відповідно до п. 20 ст. 11 Закону України «Про міліцію» працівники міліції мають право тимчасово обмежувати або забороняти доступ громадян на окремі ділянки місцевості чи об'єкти з метою забезпечення громадського порядку, громадської безпеки, охорони життя і здоров'я людей у випадку втечі з-під варти і затримання злочинця, аварій на шляхах, при інших надзвичайних обставинах, що загрожують життю і здоров'ю людей (землетруси, повені, спалахи епідемій та епізоотій тощо), а також під час проведення масових заходів — демонстрацій, мітингів, змагань і т. ін.

7. З метою забезпечення громадського порядку і громадської безпеки працівники міліції також мають право обмежувати рух транспорту і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних шляхів (п. 21 ст. 11 Закону України «Про міліцію»). Причинами цих обмежень можуть бути ремонт шляхів, прокладання комунікацій, аварійний стан, пожежі, стихійне лихо, демонстрації, мітинги, масові походи, змагання тощо.

8. Безоплатне використання транспортних засобів і засобів зв'язку, які належать підприємствам, установам і організаціям, здійснюється працівниками міліції з метою запобігання шкідливим наслідкам стихійного лиха, інших надзвичайних ситуацій, для виїзду до безпосереднього місця події, для доставки в медичні установи осіб, які потребують невідкладної медичної допомоги, для переслідування правопорушників і доставки їх до міліції (п. 26 ст. 11 Закону України «Про міліцію»).

9. Адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі, працівники міліції здійснюють відповідно до п. 7 ст. 10 Закону України «Про міліцію» та Закону «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі». Адміністративний нагляд становить систему тимчасових примусових профілактичних заходів спостереження і контролю за поведінкою окремих осіб, звільнених з місць позбавлення волі, які здійснюють органи внутрішніх справ. Рішення про його застосування приймається одноосібно суддею районного (міського) суду за поданням начальника виправно-трудової установи або органу внутрішніх справ на строк від одного до двох років і не може перевищувати термінів, передбачених законом для погашення або зняття судимості.

До обмежень, яких піднаглядний повинен додержуватися, віднесено: заборону виходу з будинку, квартири у встановлений час, яка не може перевищувати 8 годин на добу; заборону перебування у чітко визначених місцях району (міста); заборону виїзду чи обмеження часу виїзду в особистих справах за межі району (міста); обов'язок з'являтися до міліції від одного до чотирьох разів на місяць для реєстрації. Особа, яка порушує зазначені обмеження, підлягає адміністративній відповідальності відповідно до ст. 187 КпАП.

10. Обмеження прав громадян, пов'язаних із станом їх здоров'я.

Основи законодавства України про охорону здоров'я встановлюють можливість застосування таких заходів органами і закладами охорони здоров'я, зокрема, у вигляді примусового медичного огляду або примусової госпіталізації, а також у зв'язку з проведенням карантинних заходів (ст. 9), усунення осіб, що є носіями збудників інфекційних захворювань, небезпечних для населення, від роботи та іншої діяльності, яка може сприяти поширенню інфекційних хвороб, обов'язкових медичних оглядів, профілактичних щеплень, лікувальних та карантинних заходів (ст. 30), спеціальних заходів профілактики та лікування у примусовому порядку соціально небезпечних захворювань (туберкульоз, психічні, венеричні захворювання, СНІД, лепра, хронічний алкоголізм, наркоманія), а також карантинних захворювань (ст. 53) тощо.

Розглянуте коло адміністративно-запобіжних заходів не можна назвати вичерпним. Це — найпоширеніші заходи, запобіжний характер яких сумнівів практично не викликає. Законодавство передбачає можливість застосування і багатьох інших заходів, які також можна вважати адміністративно-запобіжними.

Список використаної літератури

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984р.
2. Закон України «Про міліцію» від 20 грудня 1990р.
3. Закон України «Про державну податкову службу в Україні» від 4 грудня 1990 р.
4. Ківалов С.В., Біла Л.P. Адміністративне право України: Навчально-методичний посібник. — Вид. друге, перероб. і доп. — Одеса: Юридична література, 2002.
5. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). — К,: Видавництво «Юридична думка», 2004.
6. Битяк Ю.П. Адміністративне право України: Підручник. – Київ Юрінком Інтер, 2005.

Коваленко Є.Г. Сучасні проблеми застосування запобіжного заходу — взяття під варту // Актуальні проблеми вдосконалення національного законодавства України. — Вип. 7. — К., 2001.