

Поліщук А.О.

ад'юнкт

(*Національна академія внутрішніх справ*)

УДК 351.74

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ В ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Досліджено наукові підходи до визначення поняття «адміністративний примус» у контексті використання його в діяльності Національної поліції України, уточнено поняття «адміністративний примус», характерне для використання в діяльності Національної поліції.

Ключові слова: примус, адміністративний примус, поліцейські заходи, Національна поліція, правопорушення.

Постановка проблеми. Однією із найважливіших функцій державного примусу є правоохоронна. Вона полягає в локалізації, нейтралізації, недопущенні правопорушень, її традиційно розглядають з позиції захисту сформованих державою правовідносин і забезпечення неухильного й точного виконання юридичних норм конкретних галузей права [1]. Державний примус – це психологічний або фізичний вплив державних органів (посадових осіб) на певних осіб з метою спонукати, примусити до виконання норм права. Він виступає у двох формах: судовій й адміністративній. При цьому використовується й засіб суспільного примусу, що не є державним.

Адміністративний примус – один з видів державного примусу. Йому, як і державному примусу в цілому, властиві характерні риси, сутність яких зводиться до використання державними органами, а в окремих випадках і суспільними об'єднаннями, способів примусового характеру з метою забезпечення належної поведінки людей. Адміністративний примус є окремим інститутом адміністративного права, і за своєю суттю є втручанням у сферу правових інтересів правопорушника та інших суб'єктів права.

Побудова суспільства в умовах демократії та належного правопорядку залежить від чітко визначеної правової політики держави у сфері регулювання відносин, у тому числі і при визначенні відповідальності за вчинені протиправні дії або бездіяльність.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Уявлення про адміністративний примус, його типологію, види, які склалися останнім часом, є результатом численних досліджень вчених у галузі адміністративного права. Зокрема дана проблематика досліджувалася такими науковцями, як Авер'янов В.Б., Бандурка О.М., Битяк Ю.П., Бородін І.Л., Васильєв А.С., Криштанович М., Кубко Є.Б., Левченко К.Б., Мацко А.С., Михайлов П.М., Негодченко О.В., Фролова О.С., Цветков В.В., Хавронюк М.І.,

Шемшученко Ю.С. Разом з тим проблеми класифікації адміністративного примусу так і не одержали однозначного вирішення у відповідних працях, незважаючи на велике практичне і теоретичне значення цих наукових досліджень.

Мета. Чітка ж класифікація необхідна перш за все для з'ясування сутності різноманітних заходів примусу, які застосовуються органами виконавчої влади, в тому числі Національною поліцією України, усвідомлення мети цих заходів, їх правового потенціалу, співвідношення і взаємодії.

Виклад основного матеріалу. Адміністративний примус має велике значення в забезпеченні правопорядку. Саме через застосування адміністративного примусу досягається мета попередження та припинення правопорушень, притягнення правопорушників до відповідальності [2, с. 191], забезпечення публічного порядку та безпеки, що є одним із основних завдань у діяльності Національної поліції.

Маємо зазначити, що і на сучасному етапі розвитку адміністративно-правової науки проблема чіткого визначення сутності адміністративного примусу залишається невирішеною. Спробуємо провести дослідження наукових поглядів на дану проблему шляхом аналізу наукових думок та теоретичних поглядів щодо сутності адміністративного примусу провідних вчених у галузі адміністративного права. На нашу думку, ґрунтовний аналіз цієї проблеми дасть нам змогу поглянути на теоретичні засади в новій перспективі.

Так, професор А.Є. Луньов у 1968 р. визначав, що в межах своєї компетенції певні органи державного управління (зокрема і правоохоронні) мають право здійснювати адміністративний примус, тобто застосовувати до особи, яка здійснила адміністративний проступок, заходи впливу, не звертаючись до суду. Він підкреслював, що в необхідних випадках до окремих осіб застосовуються заходи адміністративного примусу у вигляді накладення адміністративних стягнень за проступки; застосування інших заходів примусу (адміністративно-медичні та адміністративно-технічні заходи); застосування заходів попередження з метою запобігання правопорушенням та охорони інтересів держави і громадян [3, с.139–140]. На думку А.Є. Луньова, усі заходи примусу можна розділити на такі: адміністративні стягнення; заходи адміністративного припинення; адміністративно-поновлювальні заходи, а також заходи запобігання [4].

У свою чергу професор А.М. Анохін стверджує, що призначення та мета адміністративного примусу полягають у тому, щоб забезпечити в сукупності з методами переконання виконання громадянами і організаціями покладених на них законодавством обов'язків у тих сферах відносин, які складаються за межами виробничої, трудової діяльності [5, с. 184]. Він звертає увагу, що необхідно визначити саму термінологію, тому що у поняття «адміністративний примус» вкладається, на превеликий жаль, різний зміст (на практиці, а також у законодавстві). Адміністративний примус ототожнюється часом з державним примусом взагалі, у будь-якому його вигляді, адміністративний примус розуміється часто і як антипод судового примусу, як примус, що застосову-

ється іншими, окрім судів, державними органами. У цьому випадку адміністративний примус включає і дисциплінарний примус. Зрештою, адміністративний примус розуміють як один із елементів адміністративної відповідальності, як саме застосування адміністративної санкції. Поняття адміністративної відповідальності має і ряд інших елементів – достатні підстави, вина і т. ін.

Доволі широке розповсюдження отримала точка зору на теорію адміністративного примусу, згідно з якою адміністративний примус необхідно розглядати в аспекті трьох груп. Цей погляд М.І. Єропкина утвердився в теорії адміністративного права і є домінуючим. У 1973 р. адміністративний примус характеризується як конкретний вид державного примусу, а також розрізняються такі заходи адміністративного примусу з посиланням на класифікацію М.І. Єропкина:

- заходи запобігання;
- заходи адміністративного припинення;
- адміністративні стягнення [6, с.118–120].

Класифікація, запропонована М.І. Єропкиним, часто піддавалася критиці, але це не завадило їй зберегти свою актуальність до наших днів. Однак цей варіант у цілому не знайшов позитивного відгуку у середовищі вчених-адміністративістів і про нього лише згадується при висвітленні розмаїття підходів до класифікації заходів адміністративного примусу [3].

На думку А.Т. Комзюка, такого роду класифікація заходів адміністративного примусу має досить суперечливий характер та часто критикується, але вона є актуальною навіть в умовах сьогодення [7, с. 39].

В.К. Колпаков та О.В. Кузьменко поняття адміністративного примусу характеризують як владне, здійснюване в односторонньому порядку та передбачених правовими нормами випадках застосування від імені держави до суб'єктів правовідносин, по-перше, заходів попередження, по-друге, заходів припинення правопорушень, по-третє, заходів відповідальності за порушення норм нормативно-правових актів [8, с. 190].

Маємо зазначити, що за своєю суттю та змістом адміністративний примус розуміється як застосування від імені держави спеціально уповноваженими суб'єктами, відповідно до норм права, заходів, направлених на превенцію правопорушень, їх припинення та притягнення до відповідальності за порушення даних нормативно-правових норм.

Дослідження наукових поглядів на проблему визначення сутності адміністративного примусу дозволяє дійти висновку, що за радянських часів розглядали примус лише як складову частину у процесі виконання певного нормативного акту, за умови, що особа не виконує даний акт добровільно. Для застосування примусу необхідною умовою була відмова особи від виконання даного акту та протидія його виконанню. Зокрема професор І. Тарасов зазначав, що необхідно встановити такі перехідні моменти від розпорядження до примусу, які, з одного боку, забезпечували б застосування примусу тільки у виняткових випадках і при наявності спротиву, з іншого – попереджували б зацікавлених у тому, що настане примус [9, с. 66].

Основними вимогами до права примусової влади в той час визнавалися такі:

- межі примусу залежать не від значення того, що має бути виконане, а від роду і міри протидії;
- примус має місце тільки там, де є протидія, а тому зупиняється із зупиненням протидії;
- форми примусу можуть передбачатися тільки законом;
- сила примусу має бути пропорційна протидії, а тому має йти послідовно від нижчих до вищих заходів, поки не буде зламано спротив;
- законність застосування примусових заходів має підлягати судовому контролю за скаргами потерпілих осіб [10, с. 67–68].

Зазначені висловлення професора І. Тарасова повністю збігаються з положеннями сучасного західноєвропейського права щодо виконання адміністративних актів [10].

Так, у Німеччині використовують поняття «примус», «адміністративний примус» (зокрема у Законі та Федеральному Законі «Про безпосередній примус при здійсненні публічної влади чиновниками виконавчих органів Федерації» від 10 березня 1961 р.) тільки задля визначення певної процедури виконання та дотримання нормативних рішень адміністративного органу. Крім цього, Федеральний Закон чітко визначає межі такого примусу лише впливом на осіб або речі з використанням заходів фізичного впливу, інших засобів та вогнепальної зброї.

У той же час законодавство Нідерландів визначає примусові заходи лише як заходи фізичного впливу, що застосовуються спеціально уповноваженими органами безпосередньо або від їх імені та направлені проти певного виду діяльності, що має на меті перешкоджання виконанню обов'язків, які закріплені нормою правового акта (ст. 5:21 Акта із загального адміністративного права від 4 червня 1992 р.).

Іспанський законодавець у статтях 96–99 Закону «Про правовий режим публічної адміністрації та загального адміністративного провадження» від 26 листопада 1992 р. визначив виключний перелік видів примусових заходів при виконанні актів публічної адміністрації:

- стягнення майна;
- субсидіарне виконання (виконання рішення іншою особою за рахунок зобов'язаної особи);
- примусовий штраф; особистий примус.

Колишні югославські республіки у своїх законах (статті 285, 286 Закону Хорватії про загальне адміністративне провадження, статті 275, 276 Закону Сербії про загальне адміністративне провадження, статті 280, 281 Закону Македонії про загальне адміністративне провадження, статті 273, 274 Закону Боснії і Герцеговини про загальне адміністративне провадження) виокремлюють два способи виконання управлінських рішень:

- 1) іншою особою за рахунок зобов'язаної особи;
- 2) примус, який полягає у погрозі його застосування; грошовому пока-

ранні з метою виконання; безпосередньому примусі.

У законодавстві країн Європи не можна зустріти визначення примусу в широкому розумінні. Це надає змогу дійти висновку про трактування заходів примусу лише для забезпечення правопорядку в суспільстві. На жаль, у нашій країні про це не можна говорити, оскільки до інституту примусу належать як перевірка документів в осіб, з одного боку, так і застосування вогнепальної зброї чи наручників – з іншого.

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію», поліція – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству. Діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб (ч. 1 ст. 11 Закону). Завданням поліції, крім інших, є надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги (п. 4 ст. 2 Закону). Кожен має право в будь-який час звернутися за допомогою до поліції або поліцейського (ч. 1 ст. 12 Закону). Поліцейський зобов'язаний надавати невідкладну, зокрема домедичну та медичну, допомогу особам, які постраждали внаслідок правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в безпорадному стані або стані, небезпечному для їхнього життя чи здоров'я (п. 4 ч. 1 ст. 18 Закону), у тому числі потерпілим внаслідок ДТП.

На основі теоретичних підходів до визначення понять та характеристики адміністративного примусу спробуємо охарактеризувати основні ознаки адміністративно-примусових заходів, застосування яких належить до компетенції Національної поліції України. Маємо зазначити, що на законодавчому рівні ні один захід не визначено як примусовий. Через це, відносячи той чи інший захід до переліку примусових, необхідно виходити з того, що, по-перше, цей захід використовується в правоохоронній діяльності з метою забезпечення публічної безпеки та порядку; по-друге, основною його метою є превенція чи припинення правопорушень або притягнення винних до відповідальності; по-третє, даний захід має застосовуватися лише в примусовому порядку, тобто не залежати від волі суб'єкта, до якого він застосовується; по-четверте підстави та порядок його застосування мають бути встановлені та регламентовані нормами адміністративного права.

Повноваження Національної поліції, в тому числі щодо застосування різних поліцейських превентивних заходів та заходів примусу, знайшли своє відображення в Законі України «Про Національну поліцію». Зі змісту Закону України «Про Національну поліцію» (частини 1 та 2 ст. 30) випливає, що поліція для виконання покладених на неї завдань вживає заходів реагування на правопорушення, визначені КУпАП та КПК України, на підставі та в порядку, визначених законом. Для охорони прав і свобод людини, запобігання загрозам публічній безпеці та порядку або припинення їх порушення поліція також застосовує в межах своєї компетенції поліцейські превентивні заходи та заходи примусу, визначені Законом.

Висновок. На основі проаналізованих наукових поглядів можна дійти висновку, що адміністративний примус являє собою застосування спеціально-уповноваженими суб'єктами до осіб чітко визначених нормами адміністративного права заходів адміністративного впливу (незалежно від волі осіб), що має на меті забезпечення публічної безпеки та порядку в суспільних відносинах шляхом превенції та припинення правопорушень. Таке визначення характерне також для адміністративного примусу, який використовується в діяльності Національної поліції України.

Бібліографічні посилання

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
2. Іваннікова В.В. Адміністративний примус: суть та визначення / В.В. Іваннікова // Вісник Луганського ДУВС. – № 2. – 2011. – С. 190–197.
3. Новіков В. Правове регулювання адміністративної діяльності органів внутрішніх справ / В.В. Новіков, Р. Сопільник // Наукові записки Львівського ун-ту бізнесу та права. – 2008. – № 2. – С. 1–9.
4. Советское административное право : учебник / под ред. А.Е. Лунева. – М., 1968.
5. Манохин В.М. Советское административное право / В.М. Манохин. – Саратов, 1968.
6. Еропкин М.И. Правовые основы организации и административной деятельности советской милиции : дисс. ... канд. юрид. наук / М.И. Еропкин. – М., 1956.
7. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія / А. Т. Комзюк ; за заг. ред. О. М. Бандурки. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 345 с.
8. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
9. Тарасов И.Т. Очерк науки полицейского права / И.Т. Тарасов. – М., 1897.
10. Коліушко І. Поняття адміністративного примусу потребує ґрунтовного переосмислення / І. Коліушко, О. Банчук // Право України. – 2010. – № 4. – С. 307–313.

Полищук А.А. Отдельные аспекты по определению административного принуждения в деятельности Национальной полиции. Исследованы научные подходы к определению понятия «административное принуждение» в контексте использования его в деятельности Национальной полиции Украины, уточнено понятие «административное принуждение», характерное для использования в деятельности Национальной полиции.

Ключевые слова: *принуждение, административное принуждение, полицейские меры, Национальная полиция, правонарушения.*

Polishchuk A.O. Some aspects of determination of administrative coercion in National police activities. The article studies scientific approaches to the definition of administrative coercion in the context of its use in Ukraine of the National Police, a concept of administrative coercion characteristic use of the National Police during which the need to understand the use of specially-authorized entities to persons clearly defined administrative rules the right of administrative influence (regardless of liberty), which aims to ensure public safety and order in relations through prevention and suppression of offenses. It is noted that the protection of human rights, prevention of threats to public safety and order or termination of police abuse also applies within their competence preventive police measures and enforcement under the law.

Keywords: *coercion, administrative coercion, policing, national police, offenses.*

Надійшла до редакції 27.04.2017