

*Задорожна Я. В.,**здобувач кафедри адміністративного та господарського права
Одеського національного університету імені І. І. Мечникова*

САМОВІЛЬНІ ДІЇ ЯК СПОСІБ ВЧИНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОСТУПКУ

Анотація. У статті розкривається зміст самовільних дій як способу вчинення адміністративного проступку. Враховуючи форму правового закріплення й цільову спрямованість самовільних дій, дається їх класифікація.

Ключові слова: склад адміністративного проступку, об'єктивна сторона адміністративного проступку, спосіб вчинення протиправного діяння, самовільні дії.

Постановка проблеми. На сьогодні одним із важливих завдань науки адміністративного права є напрацювання виважених заходів боротьби з адміністративними проступками та розробка чітких рекомендацій стосовно правильного застосування норм Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). У зв'язку з цим, пріоритетного значення для розвитку науки адміністративного права набуває дослідження механізму посягання протиправного діяння на суспільні відносини, які охороняються нормами адміністративно-деліктного законодавства.

До того ж реформування інституту адміністративної відповідальності сьогодні спрямоване не тільки на зміцнення законності в Україні й удосконалення системи органів адміністративної юрисдикції, а й на усунення прогалин у чинному адміністративно-деліктному законодавстві, які суттєво ускладнюють діяльність органів адміністративної юрисдикції щодо кваліфікації адміністративних проступків та притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності. Як показує правозастосовна діяльність суб'єктів адміністративної юрисдикції, найбільше помилок у кваліфікації діяння робиться саме при визначенні способу вчинення адміністративного проступку.

Це й зумовлює необхідність ґрунтовного дослідження всіх елементів та ознак, що характеризують склад адміністративного проступку, серед яких особливе значення має спосіб вчинення протиправного діяння.

Виклад основного матеріалу дослідження. Окремі аспекти способу вчинення адміністративного проступку розглядалися в працях О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, Є.С. Герасименка, І.П. Голосниченка, Є.В. Додіна, Колпакова, А.Т. Комзюка, Д.М. Лук'янца, О.І. Миколенка та інших науковців. Разом з тим у науці адміністративного права комплексно на монографічному чи дисертаційному рівні ця проблема ще не досліджувалася.

Метою написання статті є розкриття змісту самовільних дій як способу вчинення адміністративного проступку та їх класифікація за формою правового закріплення і цільовою спрямованістю.

Спосіб вчинення адміністративного проступку визначається в юридичній літературі як форма, у якій набули свого виразу суспільно небезпечні дії, прийоми й методи, що використовував правопорушник для вчинення проступку [1, с. 67–68].

Кваліфікація протиправних діянь за способом їх вчинення ускладнена тим, що чинне законодавство має в цій сфері багато недоліків.

По-перше, Особлива частина КУпАП перевантажена бланкетними нормами, що ускладнює процес встановлення ознак складу проступку, особливо способу вчинення протиправно-

го діяння. Зловживання бланкетними нормами призводить до того, що для кваліфікації діяння інколи необхідно керуватися не одним, а декількома нормативно-правовими актами, велика частина з яких є підзаконними.

По-друге, у зв'язку з суттєвими змінами положень Кримінального кодексу України, пов'язаними з декриміналізацією багатьох його норм, та новими нормами Кримінального процесуального кодексу України, які передбачають існування інституту кримінальних проступків, виникає необхідність в обговоренні та перегляді низки положень КУпАП. Безперечно, такий перегляд стосується і правової регламентації способу вчинення протиправного діяння [2, с. 106–17].

По-третє, термінологія, яка вживається в КУпАП для характеристики способу діяння, не завжди точно передає сутність протиправних діянь, за які передбачається адміністративна відповідальність.

Усі ці недоліки стосуються також і правового забезпечення такого способу діяння як самовільні дії. Понад двадцять складів адміністративних проступків містять таку кваліфікаційну ознаку протиправного діяння як самовільні дії. Цей спосіб вчинення адміністративного проступку є розповсюдженим при кваліфікації адміністративних проступків, які посягають на власність (Глава 6 КУпАП), у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини (Глава 7 КУпАП), на транспорті й у галузі шляхового господарства і зв'язку (Глава 10 КУпАП), у галузі житлових прав громадян, житлово-комунального господарства та благоустрою (Глава 11 КУпАП). Інші глави Особливої частини КУпАП також містять окремі склади адміністративних проступків, що передбачають самовільні дії як кваліфікуючу ознаку протиправного діяння (ст. ст. 46–1, 101, 103–1, 164–3, 186, 196 КУпАП).

Самовільні дії як спосіб вчинення адміністративного проступку характеризуються такими ознаками:

- здійснюються за власним бажанням, тобто ніхто й ніщо не примушує особу вчиняти такі дії;
- при їх вчиненні особа ігнорує думку й бажання інших осіб стосовно обраного варіанту поведінки;
- здійснюються без офіційного дозволу або всупереч заборонам, передбаченим чинним законодавством.

Враховуючи форму правового закріплення способу в статтях Особливої частини КУпАП та його цільову спрямованість, пропонуємо таку класифікацію самовільних дій як способу вчинення адміністративного проступку:

1. Самовільне зловживання своїми правами чи перевищення повноважень. Цей спосіб вчинення адміністративного проступку характеризується тим, що пересічний громадянин чи посадова особа реалізують своє дійсне або гадане право з порушенням вимог законодавства, але не завдають при цьому істотної шкоди громадянам або державним чи громадським організаціям.

Відповідальність за самовільне зловживання своїми правами або перевищення повноважень передбачена в статтях 91, 153, 186 КУпАП за самовільну зміну меж територій та об'єктів

природно-заповідного фонду, їх охоронних зон, а також територій, зарезервованих для наступного заповідання; самовільне перенесення об'єктів озеленення в інші місця під час забудови; самоуправство.

2. Самовільне проведення певної роботи, яка потребує спеціальних знань, відповідної кваліфікації й розрішення від компетентних органів. Цей спосіб вчинення адміністративного проступку характеризується тим, що вчиняється особами, які для здійснення певної роботи (діяльності) не мають спеціальних знань і кваліфікації або, відповідаючи певному рівню кваліфікації, не мають дозволу від компетентних органів на проведення таких робіт (діяльності).

Відповідальність за самовільне проведення певної роботи, яка потребує спеціальних знань, відповідної кваліфікації й дозволу від компетентних органів передбачена статтями 60, 150, 196 КУпАП за самовільне проведення гідротехнічних робіт; самовільне переобладнання та перепланування жилих будинків і жилих приміщень; самовільне навчання прийомів карате.

3. Самовільні вчинки, які містять у собі потенційну загрозу для правопорядку, пов'язаного з забезпеченням безпеки населення в цілому чи здоров'я окремих громадян зокрема. Цей спосіб вчинення адміністративного проступку характеризується тим, що акцентує увагу на створенні в ході вчинення протиправної дії потенційної загрози настання несприятливих наслідків для безпеки і здоров'я населення України.

Відповідальність за самовільні вчинки, які містять у собі потенційну загрозу для правопорядку, безпеки населення чи здоров'я окремих громадян передбачена в статтях 77-1, 109, 116-2, 139 КУпАП. Мова йде про таке: самовільне випалювання рослинності або її залишків; самовільний проїзд у вантажних поїздах, посадку і висадку під час руху поїзда, проїзд на підніжках і дахах вагонів, зупинення поїзда; самовільну перестановку плаваючих і берегових засобів навігаційного обладнання, зв'язку і сигналізації; самовільне знімання, закриття чи встановлення технічних засобів регулювання дорожнього руху. Вважаємо, що до цієї групи самовільних дій як способу вчинення адміністративного проступку слід віднести й самовільне поселення у спеціально визначеній зоні радіаційного забруднення (ст. 46-1 КУпАП). Пояснюється це тим, що поселення відбувається, по-перше, за власною ініціативою особи, по-друге, при цьому порушується режим зони радіаційного забруднення, по-третє, виникає загроза заповідання шкоди здоров'ю особи.

4. Самовільне користування об'єктами матеріального й нематеріального світу. Цей спосіб вчинення адміністративного проступку характеризується тим, що вчиняється відносно об'єктів, які мають законодавчі обмеження чи заборони щодо їх використання.

Так, відповідальність за самовільне користування об'єктами матеріального й нематеріального світу передбачена в статтях 47, 48, 70, 101, 103-1, 148-1 КУпАП. Насамперед мова йде про самовільне користування надрами, водою, грибами, ягодами, газом, електроенергією, телекомунікаційними послугами. До цієї ж групи самовільних дій слід віднести самовільне використання імені іншого підприємця (ст. 164-3 КУпАП), самовільну переуступку права на водокористування, лісокористування чи об'єкти тваринного світу (ст. ст. 48, 49, 50 КУпАП), самовільне укладення угод, які в прямій чи прихованій формі порушують право власності на надра, воду, ліси, тваринний світ (ст. ст. 47, 48, 49, 50 КУпАП) та самовільну забудову певних територій, які мають спеціальний правовий режим (ст. 57 КУпАП). Усі ці самовільні дії або порушують вимоги користування об'єктами нематеріального світу, як, наприклад, це відбувається при самовільному використанні імені іншого підпри-

ємця, або використовують предмети матеріального світу не за призначенням, як, наприклад, це відбувається при самовільній забудові територій, що мають спеціальний статус.

5. Самовільне захоплення (зайняття) об'єктів матеріального світу. Цей спосіб вчинення адміністративного проступку характеризується наявністю двох обставин – порушенням встановленого порядку користування об'єктами матеріального світу й оскарженням правомірності цих дій іншими громадянами чи організаціями.

Так, відповідальність за самовільне захоплення (зайняття) об'єктів матеріального світу передбачена статтями 48, 53-1, 65, 151 КУпАП за самовільне захоплення водних об'єктів, самовільне захоплення земельної ділянки, самовільне зайняття під посів площі, призначеної для лісовідновлення, самовільне зайняття жилого приміщення.

Іноді самовільні дії визначаються в Особливій частині КУпАП у такій формі, що важко, з першого погляду, їх віднести до якоїсь конкретної з зазначених вище груп.

Наприклад, ст. 65 КУпАП характеризує самовільні дії шляхом вживання дієслова «самосів», що підштовхує нас охарактеризувати такий спосіб адміністративного проступку як самовільне проведення певної роботи, яка потребує спеціальних знань, відповідної кваліфікації та розрішення від компетентних органів. Але уважний аналіз положень статті показує, що акцент у статті робиться на тому, що протиправне діяння відбувається у спосіб самовільного зайняття об'єкта матеріального світу (тобто площі, призначеної для лісовідновлення) з метою використання на свою користь його властивостей (тобто для засіву).

Варто звернути увагу й на положення ст. 70 КУпАП, де спосіб вчинення адміністративного проступку визначається законодавцем через терміни «самовільне сінокосіння», «самовільне пасіння худоби», «самовільне збирання дикорослих плодів, горіхів, грибів і ягід». Це підштовхує нас віднести такий спосіб вчинення адміністративного проступку до такої групи самовільних дій, як самовільне зловживання своїми правами чи перевищення повноважень. Але детальний аналіз положень статті показує, що акцент у статті робиться на тому, що протиправне діяння відбувається у спосіб самовільного користування об'єктами матеріального світу, тобто багатствами природи, які ростуть у лісах, на землях державного лісового фонду чи на ділянках, де це заборонено або допускається тільки за лісовими квитками.

Доволі незвично спосіб вчинення адміністративного проступку закріплюється у ст. 101 КУпАП, де йде мова про самовільне відновлення споживання газу після пломбування засувки постачальником природного газу чи уповноваженою ним юридичною особою. На перший погляд здається, що мова йде про самовільне проведення певної роботи, яка потребує спеціальних знань, відповідної кваліфікації та розрішення від компетентних органів. Але більш прискіпливий погляд на зміст статті дає змогу визначитись, що протиправне діяння відбувається у спосіб самовільного користування об'єктами матеріального світу та нематеріального світу, тобто всупереч тому, що постачальник природного газу чи уповноважена ним юридична особа обмежив таке користування шляхом пломбування засувки.

Висновки. На підставі проведеного аналізу можна зробити такий висновок. Самовільні дії як спосіб вчинення адміністративного проступку характеризуються такими ознаками: здійснюються за власним бажанням, тобто ніхто й ніщо не примушує особу вчинити такі дії; при їх здійсненні особа ігнорує думку та бажання інших осіб стосовно обраного варіанту поведінки; здійснюються без офіційного дозволу або всупереч забороні, яка передбачена чинним законодавством.

За формою правового закріплення й цільовою спрямованістю самовільні дії поділяються на п'ять груп, кожна з яких має свої особливості: 1) самовільне зловживання своїми правами чи перевищення повноважень; 2) самовільне проведення певної роботи, яка потребує спеціальних знань, відповідної кваліфікації та дозволу від компетентних органів; 3) самовільні вчинки, які містять у собі потенційну загрозу для правопорядку, пов'язаного з забезпеченням безпеки населення в цілому та здоров'я окремих громадян зокрема; 4) самовільне користування об'єктами матеріального й нематеріального світу; 5) самовільне захоплення (зайняття) об'єктів матеріального світу.

Література:

1. Миколенко А.И. Административный процесс и административная ответственность в Украине : [учебное пособие] / А.И. Миколенко. – Х. : ООО «Одиссей», 2004. – 272 с.
2. Сербіна Я.В. Передумови вдосконалення правового регулювання способу вчинення адміністративного проступку в чинному законодавстві / Я.В. Сербіна // Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Роль права та закону в громадському суспільстві» (8-9 лютого 2013 р., м. Київ). – К. : Центр правових наукових досліджень, 2013. – С. 106–107.

Задорожная Я. В. Самовольные действия как способ совершения административного проступка

Аннотация. В статье раскрывается содержание самовольных действий как способа совершения административного проступка. Учитывая форму правового закрепления и целевую направленность самовольных действий, дается их классификация.

Ключевые слова: состав административного проступка, объективная сторона административного проступка, способ совершения противоправного деяния, самовольные действия.

Zadorozhnaja Y. Unauthorized actions as a way of committing an administrative offense

Summary. The article reveals the unauthorized actions as a way of committing an administrative offense. Given the form of legal consolidation and target orientation of unauthorized actions, their classification.

Key words: administrative offense, objective aspect of administrative misconduct, process of a wrongful act, unauthorized action.