

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.924

В. С. ГЕРАСИМЕНКО,*здобувач кафедри загальноправових дисциплін**факультету права та масових комунікацій**Харківського національного університету внутрішніх справ*

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРИМУС ЯК МЕТОД ПРОТИДІЇ НЕЗАКОННОМУ ГРАЛЬНОМУ БІЗНЕСУ В УКРАЇНІ: ЗАХОДИ ТА ПРОГАЛИНИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЙОГО РЕАЛІЗАЦІЇ

З метою визначення конкретного переліку заходів адміністративного примусу як методу протидії незаконному гральному бізнесу визначено суб'єктів їх застосування (органи доходів і зборів, органи внутрішніх справ, суд) та відповідно проаналізовано нормативно-правові акти, які закріплюють повноваження (права) останніх. Крім того, описано конкретні прогалини правового забезпечення реалізації відповідних заходів адміністративного примусу та запропоновано конкретні шляхи їх вирішення.

Ключові слова: адміністративний примус, гральний бізнес, органи доходів і зборів, органи внутрішніх справ, суд.

Відсутність протягом тривалого часу (з 1991 по 2005 рр.) будь-яких ефективних правових норм, які б належним чином регулювали ключові аспекти діяльності у сфері грального бізнесу, та законодавчо визначених обмежень грального бізнесу призвела до його стрімкого розвитку. Прийняття 15 травня 2009 р. закону України «Про заборону грального бізнесу в Україні» [1] мало на меті вирішення питань щодо заборони використання власності на шкоду людині та суспільству, виходячи з конституційних принципів пріоритету прав і свобод людини і громадянина, захисту моральності та здоров'я населення.

Натомість, наявність безумовної заборони азартних ігор не може бути надійною перепорою для грального бізнесу, що є одним з найприбутковіших видів нелегального підприємництва. Відповідно, діяльність, пов'язана з організацією, проведенням та наданням можливості доступу до азартних ігор де-факто опинилася у тіні під виглядом клубів спортивного покеру, інтернет-клубів, лотерей та інших утворень, які замасковано можуть надавати своєрідні послуги прихильникам азартних ігор. Так, наприклад, лише у листопаді 2014 р. на Хмельниччині працівниками міліції вилучено 22 комп'ютери зі встановленим програмним забезпеченням, що дає змогу грати в азартні ігри через мережу Інтернет [2].

Зазначені обставини не могли не викликати інтересу науковців до характеристики актуальних питань протидії гральному бізнесу в Україні.

Разом з тим дослідженню проблемних питань, пов'язаних із виробленням дієвого механізму протидії гральному бізнесу, приділяли свою увагу переважно представники науки кримінального права та кримінології, а саме: С. В. Айдемський, О. М. Джужа, Ю. О. Єжов, В. В. Коваленко, І. І. Кучерявий, Н. М. Лапуніна, О. М. Литвинов, С. О. Панов, Р. А. Севастьянов, О. О. Смирнова, В. В. Топчій, П. Л. Фріс та ін. Таким чином, можна констатувати, що проблема протидії гральному бізнесу в Україні в адміністративно-правовому аспекті є малодослідженою, що, власне, і пояснює її своєчасність та значущість.

Виходячи з того, що «протидія» означає дію, яка спрямована проти іншої дії, перешкоджає їй [3, с. 992], особливого значення набуває дослідження методів адміністративно-правової протидії незаконному гральному бізнесу, під якими у загальному баченні можна розуміти сукупність засобів здійснення функцій держави, впливу суб'єктів на об'єкт [4, с. 18] тощо.

Адміністративний примус поряд з переконанням називають універсальними методами державного управління. Як зазначає Д. М. Бахрах, останні являють собою елементи механізму забезпечення належної поведінки у суспільних відносинах [5, с. 10], які складаються, зокрема у сфері грального бізнесу.

Питанням дослідження адміністративного примусу присвячені роботи провідних учених-адміністративістів, а саме: В. Б. Авер'янова,

Д. М. Бахраха, О. М. Бандурки, І. П. Голосніченка, Є. В. Додіна, М. І. Єропкина, Л. В. Ковалюк, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюка, М. П. Кучерявенка, В. К. Шкарупи та інших. У свою чергу, адміністративно-правова література майже не висвітлює специфічні питання використання адміністративного примусу як методу протидії незаконному гральному бізнесу. В рамках ширшої проблематики означеним питанням приділили увагу Н. П. Капітаненко, яка зупинилася на дослідженні адміністративної відповідальності (складова адміністративного примусу) за правопорушення у сфері грального бізнесу [6], В. О. Іванцов – описав особливості застосування міліцією заходів адміністративного примусу щодо боротьби з правопорушеннями економічної спрямованості (деякі правопорушення у сфері грального бізнесу автор відніс до правопорушень економічної спрямованості) [7], Е. Г. Смирнова – торкнулася теми адміністративного примусу як засобу забезпечення економічної безпеки [8] (здійснення незаконного грального бізнесу необхідно визнати однією із загроз економічній безпеці).

Отже, недостатня розробленість на теоретичному рівні, а також наявність практичних правових проблем свідчать про актуальність дослідження адміністративного примусу як методу протидії незаконному гральному бізнесу в Україні.

Мета цієї статті полягає у з'ясуванні переліку заходів адміністративного примусу як методу протидії незаконному гральному бізнесу та наданні їх характеристики, визначенні прогалів правового забезпечення їх реалізації та, відповідно, наданні пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання у цій сфері.

Необхідність існування адміністративного примусу є беззаперечною. Водночас у чинному законодавстві України відсутнє визначення цього поняття, в нормативно-правових актах термін «адміністративний примус» взагалі не зустрічається, мовби він як правове явище й не існує. Іншими словами, як зазначає А. Т. Комзюк, термін «адміністративний примус» не має, так би мовити, «офіційного статусу», його сформульовано лише на доктринальному рівні [9, с. 46].

Натомість в адміністративній науці існують різні визначення поняття примусу. На думку Д. М. Бахраха, адміністративний примус – це особливий вид державного примусу, який полягає у застосуванні суб'єктами функціональної влади передбачених нормами адміністративного права примусових заходів у зв'язку з неправомірними діями [10, с. 151]. У свою чергу,

А. Т. Комзюк доходить висновку, 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 та іншого характеру з метою охорони суспільних відносин, що виникають у сфері державного управління, шляхом попередження і припинення правопорушень, покарання за їх вчинення [11, с. 45].

Адміністративний примус має визначені ознаки, які відрізняють його від інших видів державного примусу (цивільно-правового, кримінально-правового та дисциплінарного). Тож не вдаючись у полеміку та ґрунтуючись на дослідженнях провідних вчених-адміністративістів (В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, С. В. Ківалова, Л. В. Ковалюк, А. Т. Комзюка, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, В. К. Шкарупи), до основних ознак адміністративного примусу, які відповідають сучасному уявленню про це правове явище, необхідно віднести такі: 1) адміністративний примус знаходить своє втілення у реалізації (застосуванні) відповідних заходів – заходів адміністративного примусу; 2) заходи адміністративного примусу застосовуються переважно органами виконавчої влади та їх посадовими особами. Лише в окремих випадках їх застосування покладається на суди і представників окремих об'єднань громадян; 3) заходи адміністративного примусу застосовуються як до фізичних, так і до юридичних осіб; 4) адміністративний примус застосовується виключно на підставі та у межах, визначених правовими нормами; 5) заходи адміністративного примусу можуть мати характер морального, організаційно-правового, майнового, особистісного чи іншого впливу; 6) адміністративний примус не пов'язаний з підпорядкованістю; 7) заходи адміністративно-правового впливу застосовуються саме в примусовому порядку; 8) заходи адміністративного примусу можуть застосовуватися як при вчиненні протиправних діянь, так і при настанні надзвичайних ситуацій, а також у разі загрози виникнення правопорушення; 9) застосовується з метою спонукання громадян до виконання загальнообов'язкових правил, попередження чи припинення протиправних дій, притягнення правопорушників до відповідальності; 10) адміністративний примус використовується для охорони суспільних відносин в державному управлінні; 11) процедура застосування заходів адміністративного примусу відрізняється оперативністю [4; 5; 9–12].

Ще одним надзвичайно дискусійним питанням адміністративно-правової науки необхідно визнати класифікацію заходів адміністративного примусу. Вважаємо за доцільне підтримати, без перебільшення, найпоширеніший підхід до класифікації зазначених заходів, запропонований ще М. І. Єропкіним [12, с. 62], а пізніше запозичений Ю. П. Битяком, О. М. Бандуркою, А. Т. Комзюком, В. К. Колпаковим, у правову основу якої покладено використання безпосередньої мети застосування заходів та способу охорони правопорядку, а саме: адміністративно-запобіжні (адміністративно-попереджувальні) заходи, заходи адміністративного припинення та заходи адміністративної відповідальності.

Як зазначає А. Т. Комзюк, за загальним правилом заходи адміністративного примусу являють собою складову повноважень будь-якого державного органу [11, с. 47]. Тож першочерговим завданням, яке постає перед нами щодо визначення заходів адміністративного примусу, застосування яких спрямоване на протидію незаконному гральному бізнесу, є визначення суб'єктів застосування адміністративного примусу як методу протидії незаконному гральному бізнесу.

Згідно зі ст. 3 закону України «Про заборону грального бізнесу в Україні» за організацію та проведення азартних ігор суд уповноважений застосовувати фінансові санкції у вигляді штрафу з конфіскацією грального обладнання, а прибуток (дохід) від проведення такої азартної гри підлягає перерахуванню до Державного бюджету України. В свою чергу, суд ухвалює відповідне рішення за позовом органів міліції та/або органів доходів і зборів. З викладеного випливає, що суб'єктами реалізації адміністративного примусу як методу протидії незаконному гральному бізнесу є органи внутрішніх справ, органи доходів і зборів¹ та суд. Аналогічний висновок уявляється за можливе зробити, виходячи з положень Кодексу України про ад-

міністративні правопорушення [13] (далі – КУпАП).

Далі зупинимось на систематизації (визначенні переліку) заходів адміністративного примусу в діяльності конкретних суб'єктів застосування адміністративного примусу як методу протидії незаконному гральному бізнесу. При цьому необхідно розуміти, що заходи адміністративного примусу знаходять своє відображення у нормативно визначених «правах», що відповідають ознакам адміністративного примусу, які зазначені нами вище. Такий висновок стає можливим внаслідок підтримання позиції А. Т. Комзюка, який, як уявляється, де-факто ототожнює категорії «повноваження» та «права», що цілком обґрунтовано у літературі [14, с. 12].

Систематизацію заходів адміністративного примусу необхідно здійснювати з урахуванням тих ознак, які притаманні адміністративному примусу в цілому і кожному його заходу окремо. Визначальним при систематизації адміністративно-примусових заходів протидії незаконному гральному бізнесу є врахування специфічної мети застосування цих заходів, а саме: вони мають застосовуватись у діяльності уповноважених на те органів з метою недопущення та припинення діяльності, пов'язаної з організацією, проведенням та наданням можливості доступу до азартних ігор, та притягнення осіб, які вчинили правопорушення у сфері грального бізнесу, до відповідальності.

Загалом права органів внутрішніх справ визначено у ст. 11 закону України «Про міліцію» [15]. Деталізація основних повноважень діяльності міліції знаходить своє відображення у відомчих нормативно-правових актах, що безпосередньо регламентують діяльність того чи іншого підрозділу міліції. Проаналізувавши положення відповідних нормативно-правових актів, можна дійти висновку, що безпосередньо завдання щодо протидії незаконному гральному бізнесу покладено на підрозділи державної служби боротьби з економічною злочинністю (ДСБЕЗ) (п. 1 наказу МВС України від 3 вересня 2012 р. № 769 «Про організацію діяльності підрозділів державної служби боротьби з економічною злочинністю Міністерства внутрішніх справ України» [16]. Відповідно права працівників підрозділів ДСБЕЗ визначені пунктами 4.2 положень про Департамент ДСБЕЗ МВС України, про управління (відділ) ДСБЕЗ ГУМВС, УМВС, про відділ (сектор) ДСБЕЗ міськрайлінорганів (далі – Положень), що затверджені зазначеним наказом.

Специфіка грального бізнесу часто пов'язана з його здійсненням організованими

¹ Згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про утворення територіальних органів Державної фіскальної служби та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України» від 06.08.2014 № 311, органи Міністерства доходів і зборів України перебувають на стадії реорганізації шляхом їх приєднання до відповідних територіальних органів Державної фіскальної служби. Водночас у законі України «Про заборону грального бізнесу в Україні» та Податковому кодексі України понині використовується назва органів доходів і зборів як органів, що забезпечують реалізацію податкової та митної політики в Україні.

злочинними групами, а тому застосовувати адміністративний примус щодо протидії гральному бізнесу будуть також спеціальні підрозділи по боротьбі з організованою злочинністю органів внутрішніх справ України (підрозділи БОЗ ОВС України), специфічні права яких закріплені у ст. 12 закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» [17].

Проаналізувавши положення зазначених нормативних актів, вважаємо, що до заходів адміністративного примусу у сфері протидії незаконному гральному бізнесу в діяльності органів внутрішніх справ необхідно віднести:

1) вимогу припинити протиправну поведінку (п. 1 ст. 11 закону «Про міліцію»);

2) перевірку документів (п. 2, 24 ст. 11 закону «Про міліцію», п. 4.2.7 Положень);

3) адміністративне затримання (п. 5 ст. 11 Закону «Про міліцію»);

4) огляд (п. 6, 7 ст. 11 закону «Про міліцію», п. 4.2.3 Положень);

5) вилучення речей і документів (копій документів) (п. 7, 24 ст. 11 закону «Про міліцію», п. 4.2.7 Положень);

6) внесення подань до державних органів, підприємств, установ, організацій, посадовим особам про необхідність усунення причин та умов, які сприяли вчиненню правопорушень (п. 19 ст. 11 закону «Про міліцію»);

7) входження на територію, у приміщення, склади підприємств, установ, організацій, громадян, які займаються підприємницькою діяльністю (п. 15 ст. 11 закону «Про міліцію», п. «а» ч. 4 ст. 12 закону «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», п. 4.2.3 Положень);

8) вимогу проведення інвентаризацій (п. 24 ст. 11 закону «Про міліцію»);

9) опечатування кас, складів, архівів (п. 24 ст. 11 закону «Про міліцію», п. «б» ч. 4 ст. 12 закону «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», п. 4.2.7 Положень);

10) вимогу одержання інформації (відомостей) (п. 17 ст. 11 закону «Про міліцію», ч. 2 ст. 12 закону «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», п. 4.2.5 Положень);

11) перевірку суб'єктів господарської діяльності (п. 24 ст. 11 закону «Про міліцію»).

У складі органів доходів і зборів саме на підрозділи податкової міліції покладено обов'язки щодо протидії гральному бізнесу (ст. 41 Податкового кодексу України [18] (далі – ПК України)). Загальні правила визначення

прав податкової міліції сформульовано у ст. 351 ПК України, яка відсилає нас до обмеженого переліку прав контролюючих органів (ст. 20 ПК України) та ОВС (ст. 11–15-1 закону «Про міліцію»). Так, відповідно до положень ПК України до заходів адміністративного примусу, що застосовуються з метою протидії незаконному гральному бізнесу, необхідно віднести: 1) вилучення копій документів (підп. 20.1.2 п. 20.1 ст. 20); 2) проведення перевірок платників податків (підп. 20.1.4 п. 20.1 ст. 20); перевірку документів (підп. 20.1.8 п. 20.1 ст. 20).

Що стосується прав підрозділів податкової міліції, які закріплені у законі України «Про міліцію», то ч. 2 ст. 11 зазначеного Закону передбачає дещо інший перелік прав підрозділів податкової міліції. Так, відповідно до закону України «Про міліцію» податкова міліція позбавлена права застосовувати вимогу припинити протиправну поведінку, з іншого боку, вона може повідомляти державним органам, громадським об'єднанням, трудовим колективам і громадськості за місцем проживання особи про факти вчинення нею адміністративного правопорушення (п. 18 ст. 11 закону «Про міліцію») та ін.

Така ситуація виглядає, м'яко кажучи, дивною, адже відповідна колізія є очевидною, а це свідчить про можливість існування різних підходів до трактування тих чи інших нормативних положень. Виходячи зі змісту ст. 351 ПК України, податкова міліція має право застосовувати заходи адміністративного примусу у сфері протидії незаконному гральному бізнесу, ідентичні тим, що застосовують органи внутрішніх справ, визначені нами вище. Такий підхід законодавця щодо закріплення заходів адміністративного примусу, в тому числі щодо протидії незаконному гральному бізнесу, не можна визнати виправданим. Так, наприклад, правила проведення перевірок суб'єктів господарської діяльності, що визначені ПК України, значно відрізняються від положень, що закріплені у п. 24 ст. 11 закону України «Про міліцію». Більше того, законом України «Про міліцію» чітко передбачено, що окремі питання проведення перевірок органами внутрішніх справ регламентуються на відомчому рівні. Зрозуміло, що положення відповідних нормативно-правових актів не можуть поширюватися на діяльність підрозділів податкової міліції. Аналогічна ситуація складається і щодо вилучення копій документів тощо.

Відсутність чітких правил реалізації заходів адміністративного примусу, з одного боку, може негативно позначитися на дотриманні

прав осіб, до яких вони застосовуються, адже свобода трактування працівниками податкової міліції положень нормативно-правових актів може сприяти зловживанню ними своїми повноваженнями (навіть законодавець чітко не визначився з переліком прав податкової міліції, закріпивши очевидну колізію), а з іншого боку, – на ефективності діяльності самих підрозділів податкової міліції. Тому вважаємо за доцільне закріпити вичерпний перелік прав податкової міліції у ст. 351 ПК України, де можуть знайти своє відображення погоджені один з одним положення ПК України та закону України «Про міліцію».

Що стосується прогалин правового забезпечення реалізації органами внутрішніх справ заходів адміністративного примусу у сфері протидії незаконному гральному бізнесу, то до них можемо віднести такі.

Пунктом 17 ст. 11 закону України «Про міліцію» встановлено, що одержання відомостей від підприємств, установ, організацій та об'єднань громадян має відбуватися безперешкодно і безоплатно на письмовий запит.

Відповідно до підп. «б» п. 2 ст. 12 закону України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю» на письмову вимогу керівників підрозділів БОЗ ОВС України документи та інформація повинні бути подані негайно, а якщо це неможливо, – не пізніше як протягом 10 діб. Як бачимо, положення законодавчих актів, які закріпили право працівників ОВС на застосування цього заходу, чітко вказують на його примусовий характер. Разом із тим законодавством не передбачено засобів забезпечення виконання відповідних вимог. Правопорушення, передбачене ст. 185 КУпАП, не поширюється на зазначені випадки. Відповідно доцільним вбачається встановлення адміністративної відповідальності за неподання або несвочасне подання інформації (відомостей) та документів на письмову вимогу уповноважених посадових осіб ОВС згідно із законом.

Чинні формулювання нормативно-правових актів відносно вилучення речей не дають змоги повною мірою реалізувати завдання щодо протидії незаконному гральному бізнесу, покладені на органи внутрішніх справ. Так, п. 7 ст. 11 закону України «Про міліцію» розглядає вилучення речей як захід забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, правила застосування якого закріплені ст. 265 КУпАП. За таких обставин вилучення речей як захід адміністративного примусу у сфері протидії незаконному гральному бізнесу

виявляється у вилученні грального приладдя, грошей, речей та інших цінностей з метою забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 181 КУпАП. Разом із тим відповідальність за порушення норм закону «Про заборону грального бізнесу в Україні», яка ним же передбачена, полягає в тому числі у конфіскації грального обладнання, яку закон називає фінансовою санкцією.

Не може в такому випадку допомогти також надане ОВС право вилучати у громадян і службових осіб предмети і речі, заборонені або обмежені в обороті (п. 23 ст. 11 закону України «Про міліцію», п. 4.2.7 Положень), адже ані гральне приладдя, ані гральне обладнання не віднесено до Переліку видів майна, що не може перебувати у власності громадян, громадських об'єднань, міжнародних організацій та юридичних осіб інших держав на території України [19]. Тож з метою забезпечення належного виконання працівниками органів внутрішніх справ обов'язків щодо протидії незаконному гральному бізнесу п. 23 ст. 11 закону «Про міліцію» та п. 4.2.8 Положень необхідно доповнити формулюванням, що забезпечить можливість притягнути організаторів азартних ігор до відповідальності згідно із законом «Про заборону грального бізнесу».

У діяльності суду адміністративний примус як метод протидії незаконному гральному бізнесу знайшов свій прояв у застосуванні до суб'єктів господарювання, які організують і проводять азартні ігри, фінансових санкцій у вигляді штрафу з конфіскацією грального обладнання та перерахування прибутку (доходу) від проведення азартної гри до Державного бюджету України (ст. 3 закону «Про заборону грального бізнесу в Україні»). Крім того, згідно зі ст. 221 КУпАП суд уповноважений приймати рішення у справі про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 181 КУпАП, за участь в організованих без дозволу азартних іграх на гроші, речі та інші цінності. Санкції ст. 181 КУпАП передбачають застосування таких адміністративних стягнень, як штраф та конфіскація грального приладдя, грошей, речей та інших цінностей, що є ставкою у грі.

У науці наразі відкритим залишається питання стосовно місця фінансових санкцій серед заходів адміністративного примусу. З приводу наших уявлень стосовно цього питання вважаємо за необхідне звернутися до висновків Н. В. Хорошак, відповідно до яких для ідентифікації адміністративно-правової санкції як адміністративного стягнення вона має відповідати

хоча б одній з таких вимог: застосовується за порушення норм, що регулюють адміністративні правовідносини, що охороняються нормами адміністративного права; застосовується органами, наділеними адміністративно-юрисдикційними повноваженнями; має каральний характер [20, с. 98]. Як уявляється, зміст фінансових санкцій повною мірою відповідає цим вимогам, що дає нам підстави визнати фінансові санкції одним із заходів адміністративної відповідальності. У свою чергу, такий висновок не суперечить чинному законодавству – частині 2 ст. 24 КУпАП. Окремо маємо зазначити, що в науковій літературі вже давно обґрунтовано позицію щодо необхідності віднесення юридичних осіб до суб'єктів адміністративної відповідальності [21].

Разом із тим заняття гральним бізнесом являє собою склад злочину, передбачений ст. 203-2 Кримінального кодексу України [22]. Виходячи з того, що згідно з п. 3 ст. 1 закону України «Про заборону грального бізнесу в Україні» організаторами азартних ігор є фізичні та юридичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності, за одне й те ж правопорушення фізичну особу може бути притягнуто одночасно до кримінальної та фінансової відповідальності шляхом застосування де-факто однакових за змістом санкцій – штрафів. Виключенням з цього правила виступає діяльність, пов'язана з наданням доступу до азартних ігор, відповідальність за здійснення якої не передбачена ст. 3 закону «Про заборону грального бізнесу в Україні», натомість поглинається диспозицією ст. 203-2 КК України, яка відсилає нас до поняття грального бізнесу (п. 1 ст. 1 закону «Про заборону грального бізнесу в Україні»).

На нашу думку, для чинного деліктного законодавства щодо здійснення грального бізнесу достатнім є існування заходів адміністративної відповідальності. По-перше, закріплення майнового стягнення у вигляді штрафу є більш характерним для адміністративно-правових норм. По-друге, чинне положення ст. 3 закону «Про заборону грального бізнесу в Україні» більшою мірою, у порівнянні з КК України, забезпечує реалізацію завдань відповідальності (передбачено вилучення прибутку (доходу) від азартної гри до Державного бюджету).

Санкція ч. 1 ст. 181 КУпАП, якою передбачена відповідальність у виді конфіскації грошей, речей та інших цінностей, що є ставкою у грі, не відповідає змісту відповідного виду адміністративного стягнення, а саме: «конфіскація: ... грошей, одержаних внаслідок вчинення

адміністративного правопорушення» (п. 4 ч. 1 ст. 24 КУпАП). Так, положення п. 4 ст. 24 КУпАП не поширюється на речі та інші цінності, про які йде мова у ст. 181 КУпАП, а гроші, що є ставкою у грі, залежно від стадії припинення відповідного правопорушення не завжди є власністю особи, яка вчинила адміністративне правопорушення. Зазначені прогалини правового регулювання можуть бути усунуті внаслідок внесення змін до ст. 24 КУпАП.

Отже, під час дослідження адміністративного примусу як методу протидії незаконному гральному бізнесу в Україні ми дійшли наступних **висновків**:

1. Адміністративний примус є одним із основних методів протидії незаконному гральному бізнесу в Україні, свідченням чого є доволі значний перелік його заходів у діяльності органів доходів і зборів, органів внутрішніх справ та суду, що потребує вивчення правового потенціалу кожного заходу окремо та, як наслідок, їх класифікації, що становить перспективний напрям подальших наукових пошуків.

2. Беззаперечною особливістю адміністративно-примусової діяльності органів доходів і зборів щодо протидії незаконному гральному бізнесу, яку забезпечують підрозділи податкової міліції, є закріплення відповідних примусових заходів одночасно у двох законодавчих актах – ПК України та законі України «Про міліцію». У свою чергу, реалізація повноважень, закріплених законом України «Про міліцію», потребує повсякчасної їх оцінки крізь призму компетенції податкової міліції.

3. Заходи відповідальності (крім кримінально-правової), які застосовуються у сфері протидії незаконному гральному бізнесу, є заходами адміністративної відповідальності, а саме: адміністративні стягнення (штраф; конфіскація грального приладдя, грошей, речей та інших цінностей, що є ставкою у грі) та фінансові санкції (штраф; конфіскація грального обладнання; перерахування прибутку (доходу) від проведення азартної гри до Державного бюджету України).

4. Нами охарактеризовано низку прогалин правового забезпечення реалізації адміністративного примусу як методу протидії незаконному гральному бізнесу в Україні, вирішенням яких може стати внесення деяких змін до законодавства, а саме:

– з метою забезпечення належного захисту прав осіб, до яких податковою міліцією застосовуються заходи адміністративного примусу, та підвищення ефективності їх реалізації останньою, усунення очевидної колізії між ПК

України та законом України «Про міліцію» необхідно у ст. 351 ПК України закріпити вичерпний перелік прав податкової міліції, у тому числі щодо протидії незаконному гральному бізнесу;

– доповнити КУпАП ст. 185-13, якою встановити адміністративну відповідальність за неподання або несвоєчасне подання інформації (відомостей) та документів на письмову вимогу уповноважених посадових осіб органів внутрішніх справ відповідно до закону;

– п. 23 ст. 11 закону України «Про міліцію», підп. 4.2.8 п. 4.2 положень про Департамент ДСБЕЗ МВС України, про управління (відділ) ДСБЕЗ ГУМВС, УМВС, про відділ (сектор) ДСБЕЗ міськрайлінорганів викласти у такій редакції: «вилучати у громадян і службових осіб предмети і речі, заборонені або обмежені в обороті, документи з ознаками підробки, а також гральне обладнання, знищувати ці предмети, речі, документи та гральне обладнання

або передавати їх за призначенням у встановленому порядку»;

– у ч. 1 ст. 3 закону «Про заборону грального бізнесу в Україні» слова «організують і проводять на території України азартні ігри» замінити на слова «займаються на території України гральним бізнесом»;

– ст. 203-2 КК України виключити;

– п. 4 ч. 1 ст. 24 КУпАП викласти у такій редакції: «конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім предметом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення; грошей, речей та інших цінностей, що є ставкою в азартній грі».

Наприкінці зазначимо, що в рамках однієї статті неможливо повністю розкрити поставлене питання, окреслені нами проблеми мають швидше вибірковий характер, що змушує продовжувати наукові пошуки в цьому напрямі.

Список використаних джерел

1. Про заборону грального бізнесу в Україні : закон України від 15 трав. 2009 р. № 1334-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1334-17>.
2. На Хмельниччині правоохоронці викрили мережу підпільних гральних закладів МВС України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1103424>. – 19.11.2014.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел]. – Київ ; Ірпінь : Перун, 2003. – 1440 с.
4. Коломоєць Т. О. Адміністративне право : навч.-метод. посіб. / Т. О. Коломоєць, Г. Ю. Гулевська. – Запоріжжя : ЗНУ, 2006. – 140 с.
5. Бахрах Д. Н. Административная ответственность граждан в СССР / Д. Н. Бахрах. – Свердловск : Изд-во Урал. ун-та, 1989. – 362 с.
6. Капітаненко Н. П. Адміністративно-правова відповідальність за порушення у сфері грального бізнесу : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Капітаненко Наталія Петрівна. – Запоріжжя, 2011. – 20 с.
7. Іванцов В. О. Особливості застосування міліцією заходів адміністративного примусу щодо боротьби з правопорушеннями економічної спрямованості [Електронний ресурс] / В. О. Іванцов // Право і Безпека. – 2011. – № 2 (39). – С. 152–157. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Pib_2011_2_35.pdf.
8. Смирнова Е. Г. Адміністративний примус як засіб забезпечення економічної безпеки / Смирнова Е. Г. // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – № 22, ч. II т. 2. – 2013. – С. 301–304.
9. 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.
10. Бахрах Д. Н. Административное право России : учеб. для вузов / Д. Н. Бахрах. – М. : Юрид. лит., 2000. – 455 с.
11. Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Комзюк Анатолій Трохимович. – Харків, 2002. – 408 с.
12. Еропкин М. И. Об классификации мер административного принуждения / М. И. Еропкин // Вопросы административного права на современном этапе. – М. : Юрид. лит., 1963. – 164 с.
13. Кодекс України про адміністративні правопорушення : закон України від 7 груд. 1984 р. № 8073-X [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
14. Разаренов Ф. С. Административный надзор советской милиции : учеб. пособ. / Ф. С. Разаренов, С. И. Котюржин. – М. : Акад. МВД СССР, 1979. – 70 с.
15. Про міліцію : закон України від 20 груд. 1990 р. № 565-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
16. Про організацію діяльності підрозділів державної служби боротьби з економічною злочинністю Міністерства внутрішніх справ України : наказ МВС України від 3 верес. 2012 р. № 769 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1588-12>.

17. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : закон України від 30 черв. 1993 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3341-12>.
18. Податковий кодекс України : закон України від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
19. Про право власності на окремі види майна : постанова Верховної Ради України від 17 черв. 1992 р. № 2471-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2471-12>.
20. Хорошак Н. В. Адміністративні стягнення за законодавством України : монографія / Н. В. Хорошак. – Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2004. – 172 с.
21. Зима О. Т. Адміністративна відповідальність юридичних осіб : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Зима Олександр Тарасович. – Харків, 2001. – 164 с.
22. Кримінальний кодекс України : закон України від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

Надійшла до редколегії 09.12.2014

ГЕРАСИМЕНКО В. С. АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРИНУЖДЕНИЕ КАК МЕТОД ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ НЕЗАКОННОМУ ИГОРНОМУ БИЗНЕСУ В УКРАИНЕ: МЕРЫ И ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЕГО РЕАЛИЗАЦИИ

С целью определения конкретного перечня мер административного принуждения в качестве метода противодействия незаконному игорному бизнесу определены субъекты их применения (органы доходов и сборов, органы внутренних дел, суд) и соответственно проанализированы нормативно-правовые акты, которые закрепляют полномочия (права) последних. Кроме того, описаны конкретные проблемы правового обеспечения реализации соответствующих мер принуждения и предложены конкретные меры их решения.

Ключевые слова: административное принуждение, игорный бизнес, органы доходов и сборов, органы внутренних дел, суд.

HERASYMENKO V. S. ADMINISTRATIVE COMPULSION AS A METHOD OF COUNTERACTING ILLEGAL GAMBLING BUSINESS IN UKRAINE: MEASURES AND GAPS IN LEGAL GUARANTEEING OF ITS REALIZATION

The objective of this article is to clarify the list of measures of administrative compulsion as a method of counteracting illegal gambling business and providing their characteristics, identifying the gaps in legal guaranteeing of their realization and accordingly providing propositions to improve legal regulation in this area.

The importance of the research concerning specifics of counteracting illegal gambling business in administrative and legal aspect is grounded. To determine the specific list of measures of administrative compulsion as a method of counteracting illegal gambling business the author has defined the range of subjects of their application (income and charges agencies, internal affairs agencies, court). Regulations that reinforce the powers (rights) of these subjects are analyzed. The list of measures of administrative compulsion used in the sphere of counteracting illegal gambling business within the activities of relevant subjects is found out. The specific gaps in legal guaranteeing of realizing appropriate measures of administrative compulsion are described; perspective ways of their solution are offered.

The practical significance of the paper is the fact that considering formulated theoretical positions the author elucidated specific recommendations for improving the current legislation. These recommendations in case of their implementation will make possible to improve the efficiency of authorized subjects' activity in counteracting illegal gambling business in Ukraine.

Keywords: administrative compulsion, gambling business, income and charges agencies, internal affairs agencies, court.