

УКРАЇНСЬКА ДЕРЖАВНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ

На правах рукопису

БАНДУРКА ОЛЕКСАНДР МАРКОВИЧ

**ЗАХОДИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИПИНЕННЯ
В ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ**

Спеціальність 12.00.02 - державне право і управління; державне
будівництво; адміністративне право; фінансове право

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків 1994

ЛНБ України ім.В.Стефаника



00777871 (.)

48'23:287

ЛНБ України ім.В.Стефаника

ЛНБ України ім.В.Стефаника
ЛНБ України ім.В.Стефаника
ЛНБ України ім.В.Стефаника
ЛНБ України ім.В.Стефаника
ЛНБ України ім.В.Стефаника

ЛНБ України ім.В.Стефаника
ЛНБ України ім.В.Стефаника
ЛНБ України ім.В.Стефаника

ЛНБ України ім.В.Стефаника

УКРАЇНСЬКА ДЕРЖАВНА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ

На правах рукопису

БАНДУРКА ОЛЕКСАНДР МАРКОВИЧ

**ЗАХОДИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИПИНЕННЯ
В ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ**

**Спеціальність 12.00.02 - державне право і управління; державне
будівництво; адміністративне право; фінансове право**

АВТОРЕФЕРАТ

**дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук**

Харків 1994

АВ 29.200

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі адміністративного права Української державної юридичної академії

Науковий керівник - кандидат юридичних наук,
доцент Битяк Юрій Прокопович

Офіційні опоненти: 1. Заслужений юрист Республіки Бела-
русь, доктор юридичних наук, професор
Головко Анатолій Олександрович

2. Доктор юридичних наук, професор
Коваль Леонід Васильович

Провідна організація - Українська академія внутрішніх справ

Захист дисертації відбудеться «22» березня 1994 року о «13.00»
годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 068.25.02 в Українській
державній юридичній академії (310024, м.Харків, вул. Пушкінська, 77).

З дисертацією можна ознайомитися в бібліотеці Української дер-
жавної юридичної академії (310024, м.Харків, вул. Пушкінська, 77).

Автореферат розісланий «21» лютого 1994р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради,
доктор юридичних наук,
професор

І.М.Даньшин

ЛНБ ім. В. Стефаника
АН України

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Курс на зміцнення державної незалежності, охорону прав та законних інтересів особистості, удосконалення правової основи державного та суспільного життя залишається одним із головних напрямків у діяльності державних органів України. Успішне виконання завдань державного будівництва значною мірою залежить від правильного, науково обгрунтованого керівництва суспільством, всіма сторонами його діяльності, удосконалення системи державного управління. Подальший розвиток демократії, зміцнення якості і державної дисципліни нерозривно пов'язані з підвищенням якості та ефективності роботи правоохоронних органів і, зокрема, міліції, що пояснюється рядом об'єктивних та суб'єктивних факторів, які породжено побудовою ринкових відносин, новими підходами до вирішення багатьох важливих завдань, що постають перед молодою незалежною державою.

Вихід із важкої соціально-економічної та політичної кризи, яку переживає Україна, потрібно шукати не в надзвичайних заходах, а в зміцненні правових засад суспільства, в приведенні законодавства у відповідність до об'єктивних вимог часу - до такого висновку справедливо схиляється більшість парламентарів, вчених та громадян. Незнання закономірностей право часом приводить до парадоксальної ситуації - законів багато, а правопорядок відсутній.

Одним з найбільших небезпечних соціальних лих в Україні є криміногенна ситуація, яка створює серйозну загрозу розбудові незалежної держави. Особливої гостроти набули порушення фінансового, податкового, екологічного та іншого законодавства. Спад виробництва та пов'язане з ним зростання безробіття зумовили втягнення значної частини населення в незаконне підприємство, стрімке зростання таких корисливих правопорушень як крадіжки, спекуляція, грабежі, шахрайство тощо. Значного поширення набули незаконні операції з іноземною валютою, історичними та культурними цінностями, розкрадання дорогоцінних та рідкоземельних металів. В умовах загострення економічної кризи, погіршення умов життя збільшилась кількість випадків жебрацтва, перебування в громадських місцях інвалідів, осіб похилого віку, які не мають постійного місця проживання і які своєю поведінкою нерідко порушують громадський порядок. Значно впливає на стан правопорядку послаблення боротьби з пияцтвом та алкоголізмом, набагато збільшилась

кількість осіб, які вчинили правопорушення в стані сп'яніння. Неприваблива картина склалася практично і у всіх інших напрямках правоохоронної діяльності.

Здійснювані державою та її органами заходи по боротьбі із злочинністю та іншими правопорушеннями виявилися недостатніми для ефективного впливу на стан справ, закони, що приймаються, виконуються незадовільно і не забезпечують своєчасного задоволення назрілих потреб регулювання суспільних відносин. В боротьбі з правопорушеннями недостатньо використовуються можливості державного та громадського впливу, виховання людей. Гострота проблеми вимагає вжиття великомасштабних комплексних заходів з боку держави, що мали б забезпечити її стабілізацію у найближчі роки.

Пріоритетну увагу за цих умов, як зазначається в Державній програмі боротьби із злочинністю, повинно бути віддано питанням правового забезпечення правоохоронної діяльності, удосконаленню системи профілактики правопорушень, посиленню боротьби з організованою та економічною злочинністю, забезпеченню охорони громадського порядку та громадської безпеки, а також кадровому, науковому, інформаційно-технічному збезпеченню правоохоронної діяльності.

Особливе значення в державних програмах боротьби з правопорушеннями, зміцнення законності і правопорядку в країні приділяється удосконаленню діяльності міліції, покращенню організаційних структур, створенню необхідних умов для підвищення ефективності її роботи.

Міліція в Україні виконує широке коло завдань та функцій щодо забезпечення особистої безпеки громадян, захисту їх прав і свобод, запобігання і припинення правопорушень, охорони і забезпечення громадського порядку, виявлення і розкриття злочинів, забезпечення безпеки дорожнього руху, захисту власності від протиправних посягань тощо. Переважну більшість зазначених завдань міліція виконує в ході здійснення адміністративної діяльності, тобто під час виконання адміністративного законодавства, використання адміністративно-правових заходів впливу до організацій, посадових осіб та громадян. Основна частина особового складу міліції бере участь саме в здійсненні адміністративної діяльності.

Використання адміністративно-правових засобів охорони правопорядку відіграє важливу роль в повсякденній діяльності міліції. В комплексі з організаційними, технічними, виховними та іншими вони мають велике значення в боротьбі з різними правопорушеннями, в тому числі злочинами.

Міліція наділена широкими правами по застосуванню адміністративного примусу. Їх найпоширенішу групу становлять заходи адміністративного припинення, використання яких сприяє припиненню порушень

правових норм, запобіганню вчиненню нових правопорушень, створенню умов для притягнення винних до відповідальності, усуненню шкідливих наслідків правопорушень.

Практика застосування міліцією заходів адміністративного впливу набула такого поширення, що чинне законодавство в регульованні багатьох питань відстало від потреб діяльності міліції. Разом з тим належне виконання міліцією своїх повноважень визначає стан правопорядку і законності в країні. Тому створення правової бази, удосконалення законодавства, яке регулює її діяльність, має першочергове значення для поліпшення правоохоронної роботи міліції. В той же час важливо не випускати з поля зору, добиватися поліпшення практичної діяльності підрозділів, служб та окремих працівників міліції.

Необхідність посилення боротьби з правопорушеннями в різних сферах обумовлює актуальність і важливість глибокого і всестороннього дослідження широкого кола питань, пов'язаних з діяльністю міліції по застосуванню заходів адміністративного примусу, зокрема, заходів адміністративного припинення. Визначення сутності та особливостей заходів адміністративного припинення, їх місця в системі адміністративного примусу, значення, мети та видів заходів припинення, які використовуються міліцією, правових та фактичних підстав застосування цих заходів, детальна характеристика повноважень міліції по застосуванню окремих видів таких заходів, розробка аргументованих пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення діяльності міліції в зазначеній сфері набули не тільки теоретичного, а й великого практичного значення. Вони необхідні для подальшого поліпшення законодавства, яке регулює правоохоронну діяльність міліції, покращення підготовки кадрів органів внутрішніх справ, підвищення рівня правового виховання населення.

Проблема сутності та видів адміністративного примусу, його місця в системі державного примусу вже давно привертає увагу багатьох вчених-адміністративістів. Цим питанням присвячено ряд монографій, дисертацій, навчальних посібників, наукових статей, популярних брошур, коментарів до законодавства (Авер'янова В.В., Агеєнкової Г.Т., Алексєєва С.С., Бахраха Д.М., Бондаренка Г.П., Битяка Ю.П., Васильєва А.С., Веремеєнка І.І., Галагана І.О., Головка А.О., Голосніченко І.П., Додіна Є.П., Єропкина М.І., Зеленька В.Л., Кісіна В.Р., Ключніченко О.П., Усупова Л.В., Козирєвої Т.І., Козлова Ю.М., Козюбри Н.І., Коренєва О.П., Лазарєва Б.М., Луцьова О.Є., Манохіна В.М., Март'янова І.В., Новосьолова В.І., Опришка В.Ф., Павловського Р.С., Попова Л.Л., Саліщевої Н.Г., Самсонова В.М., Селіванова А.О., Семчика О.І., Серьогіна О.В., Сіренка В.Ф., Сорокіна В.Д., Студенікіної М.С., Шемшученка Ю.С., Шергіна О.П., Юсупова В.А., Якуби О.М. та ін.), в яких розкривається поняття та зміст адміністративного примусу, його особливості та система,

узагальнюється практика застосування адміністративно-примусових заходів, висловлюються рекомендації щодо удосконалення правового регулювання їх застосування. Проблеми адміністративного примусу обговорюються на науково-практичних конференціях, науково-координаційних нарадах, «круглих столах». Все це, безумовно, сприяє поглибленню науково-прикладних розробок проблем правового регулювання та застосування заходів адміністративного примусу.

Разом з тим деякі актуальні і важливі проблеми використання адміністративного примусу в охороні правопорядку не одержали комплексного і системного висвітлення в адміністративно-правовій літературі. Повною мірою до них можна зарахувати питання діяльності міліції по застосуванню заходів адміністративного припинення. До теперішнього часу в наукових працях висвітлювались загальні питання адміністративного примусу, в основному - адміністративної відповідальності, а також давався аналіз окремих заходів адміністративного припинення. Лише дисертація Агеєнкової Г.Т. повністю була присвячена заходам адміністративного припинення¹, але в ній не досліджувались питання застосування цих заходів міліцією. Дисертаційне дослідження питань теорії та практики застосування міліцією заходів адміністративного припинення в 70-х рр. здійснив Зеленько В.Л.², однак відтоді відбулося багато змін в житті суспільства, Україна стала незалежною державою, почався процес створення нового законодавства, склалася певна потреба нового вивчення і осмислення зазначеної проблеми. Всім сказаним і обумовлено вибір теми дисертаційного дослідження.

Предмет та мета дослідження. Основну увагу в дисертації зосереджено на аналізі системи і видів заходів адміністративного припинення, які застосовуються міліцією, нормативних та фактичних підстав їх застосування, характеристики повноважень міліції по використанню кожного виду цих заходів, висвітленню процесуальних особливостей діяльності міліції в зазначеній сфері.

Головна мета здійсненого дослідження полягала в тому, щоб на основі діючого законодавства України та узагальнень практики його реалізації визначити поняття, особливості та види заходів адміністративного припинення, які застосовуються міліцією, а також її повноваження по застосуванню цих заходів. Ставилось також завдання сформулювати і обґрунтувати пропозиції та рекомендації щодо удосконалення правового регулювання і практики застосування міліцією припинення.

¹ Агеєнкова Г.Т. Мери адміністративного пресечеция: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. - М., 1982.

² Зеленько В.Л. Вопросы теории и практики применения милицией мер административного пресечеция правонарушений: Дисс. ... канд. юрид. наук. - К., 1975.

На захист виносяться такі положення та висновки, одержані в результаті дисертаційного дослідження:

- поняття, особливості та місце заходів адміністративного припинення, які застосовуються міліцією, в системі адміністративного примусу;
- значення і система заходів адміністративного припинення, аналіз нормативних та фактичних підстав їх застосування міліцією;
- аналіз повноважень і особливостей застосування міліцією самостійних та допоміжних заходів адміністративного припинення;
- характеристика сутності, видів та процесуальних особливостей застосування міліцією заходів адміністративного припинення спеціального призначення;
- рекомендації, спрямовані на удосконалення законодавства, яке регулює діяльність міліції по застосуванню заходів адміністративного припинення, розробку цілого ряду законів та інших нормативних актів України;
- основні напрямки поліпшення практичної діяльності міліції по застосуванню заходів адміністративного припинення;
- конкретні пропозиції про внесення змін та доповнень до ряду діючих нормативних актів України.

Методологічну основу дослідження становив діалектичний метод пізнання соціальних процесів, який дозволяє враховувати всі взаємозв'язки питань, що розглядаються, об'єктивно оцінити ефективність правоохоронної діяльності.

Узагальнено практичні матеріали діяльності міліції Харківської області по застосуванню заходів адміністративного припинення за останні п'ять років. Широкому аналізу в дисертації піддано зміст законодавства, яке регулює правоохоронну діяльність міліції, його розвиток та удосконалення. Аналіз законодавчих та інших нормативних актів, об'ємного та достовірного практичного матеріалу дозволив сформулювати і обґрунтувати певні теоретичні висновки та рекомендації для практики.

Використано методи, які застосовуються в конкретно-соціологічних дослідженнях. Поставлені проблеми розглядалися комплексно і систематично, в їх єдності і взаємозв'язку. Для аналізу законодавчих та інших нормативних актів, а також узагальнення практики, формулювання висновків і пропозицій застосовувались логічний, порівняльний, вибірковий і функціональний методи, моделювання, класифікація документів. В своїх пропозиціях та висновках дисертант спирається на праці ряду вчених у галузі теорії держави і права, конституційного, адміністративного, кримінального, кримінально-процесуального права, а також публікації практичних працівників. Дисертант ознайомився з працями окремих зарубіжних вчених, які ведуть дослідження діяльності поліції, а також з поліцейською практикою у кількох країнах (США, Німеччина, Франція).

Оскільки дослідження має комплексний характер, вивчалась політична, соціологічна література, публікації преси, статистичні матеріали та результати конкретних соціологічних досліджень.

Проведеному дослідженню, на думку дисертанта, властива *наукова новизна*, яка полягає в тому, що проблема застосування міліцією України заходів адміністративного припинення достатньою мірою комплексно не розроблялась. Існуючі дослідження зазначеної проблеми розвивались на законодавстві, яке в свій час діяло в СРСР, здійснювались до проголошення незалежності України, прийняття нового законодавства, яке регулює діяльність міліції. В дисертації зроблено визначення заходів адміністративного припинення, розкрито особливості діяльності міліції по їх застосуванню, значну увагу приділено визначенню критеріїв класифікації, аналізу нормативних та фактичних підстав, порядку застосування міліцією заходів адміністративного припинення різних видів, зокрема, заходів спеціального призначення, які раніше висвітлювались виключно в літературі для службового користування. Висловлено ряд рекомендацій, які відзначаються новизною, щодо удосконалення правового регулювання та практики застосування міліцією заходів адміністративного припинення. В дисертації обгрунтовано пропозицію про необхідність чіткого відокремлення матеріальної та процесуальної частини адміністративного законодавства, законодавства про проступки та порядок його застосування. Сформульовано конкретні рекомендації про підготовку та припинення ряду законів, внесення змін та доповнень до окремих законодавчих та інших нормативних актів України.

Практичне значення дисертації, висновків та пропозицій, які вносяться на захист, полягає в тому, що вони розширюють та поглиблюють уявлення про поняття, особливості та систему заходів адміністративного припинення, діяльність міліції по їх застосуванню. Рекомендації щодо удосконалення адміністративного законодавства, висловлені дисертантом з урахуванням одержаних висновків та узагальнень практики, мають певне значення для поліпшення правотворчої діяльності Верховної Ради України, Президента та уряду країни, а також Міністерства внутрішніх справ. Результати дослідження може бути використано для удосконалення практичної діяльності міліції, її системи та організаційної структури. Зміст дисертації, її висновки доцільно використовувати в лекціях, при підготовці підручників і навчальних посібників, програм та методичних посібників, які застосовуються для навчання студентів та слухачів юридичних вузів, підвищення кваліфікації працівників правоохоронних органів, правового виховання населення.

Апробацію результатів дослідження здійснено, перш за все, шляхом відображення їх в одинадцяти публікаціях, участі в розробці та обговоренні на сесіях Верховної Ради України проектів багатьох законо-

давчих актів, які регулюють правоохоронну діяльність, внесення проектів таких актів на розгляд Верховної Ради в порядку законодавчої ініціативи, а також розробки та внесення на розгляд проектів нормативних актів Президента та Кабінету Міністрів України, Міністерства внутрішніх справ. Про підсумки розробки проблеми в цілому, окремих її питань, про одержані узагальнення і висновки доповідалось на п'яти міжнародних, всеукраїнських та регіональних науково-практичних конференціях, колегіях Міністерства внутрішніх справ України, засіданнях вченої ради Української державної юридичної академії, Харківського інституту внутрішніх справ, кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності органів внутрішніх справ зазначеного інституту, оперативних нарадах працівників органів внутрішніх справ. Результати дослідження використовуються в лекціях для слухачів Харківського інституту внутрішніх справ з адміністративного права України, дисциплін спеціалізації «Основи управління в органах внутрішніх справ» та «Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ», навчально-методичних посібниках для практичних занять та інших форм навчальної роботи.

Структура дисертації. Відповідно до мети та завдань здійсненого дослідження визначено структуру дисертації, послідовність розміщення глав, параграфів, окремих положень та висновків. Дисертація складається із вступу, двох глав, які об'єднують вісім параграфів, висновків та списку використаної літератури.

ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обґрунтовується вибір теми дисертації, її актуальність, визначаються мета та завдання дослідження, викладаються основні положення, які виносяться на захист, характеризується методологічна та теоретична значущість висновків та пропозицій.

В першій главі - «Загальна характеристика діяльності міліції по застосуванню заходів адміністративного припинення» - розглядаються поняття, значення, особливості та види заходів адміністративного припинення, які застосовуються міліцією, дається характеристика правоохоронної діяльності міліції і її правових основ. Підкреслено, що одним з основних напрямків роботи міліції по охороні громадського порядку є адміністративна діяльність. Більша частина особового складу міліції виконує переважно адміністративні функції, здійснює організаційно-правові повноваження, які встановлюються нормами адміністративного права. Адміністративна діяльність міліції носить чітко виражений державно-владний, авторитарний характер, здійснюється в офіційному порядку від імені держави, котра делегує їй право на застосування специфічних заходів впливу, які, як правило, не використовуються іншими органами державної виконавчої влади.

В правоохоронній діяльності міліції використовуються найрізноманітніші засоби впливу на свідомість і поведінку людей, основними з яких є переконання та примус - універсальні методи державного управління. Підкреслюючи першочергове значення переконання в боротьбі з правопорушеннями, вихованні громадян, дисертант зазначає, що воно не виключає, а передбачає в необхідних випадках застосування заходів адміністративно-примусового характеру. В дисертації аналізується розвиток уявлень про сутність, особливості та види адміністративного примусу, автор підтримує загальновизначену точку зору, згідно з якою заходи адміністративного примусу поділяються на три групи: адміністративно-запобіжні заходи, заходи адміністративного припинення та адміністративні стягнення.

Серед заходів адміністративного примусу, в тому числі і тих, що застосовуються міліцією, найбільш численними є заходи припинення. Особливості цих заходів у дисертації розкриваються шляхом їх порівняння з іншими заходами примусу. Аналіз характерних рис та особливостей заходів адміністративного припинення дозволив визначити їх як такі, що ґрунтуються на законі, примусове переривання (припинення) діянь, які мають ознаки адміністративного правопорушення, а в окремих випадках - і кримінально-правовий характер, спрямоване на недопущення шкідливих наслідків протиправної поведінки, забезпечення провадження в справі про адміністративне правопорушення і притягнення винного до адміністративної, а у виняткових випадках - до кримінальної відповідальності.

Застосування заходів адміністративного припинення відіграє важливу роль в повсякденній діяльності міліції по охороні правопорядку та боротьбі з правопорушеннями. Їх значення обумовлено, перш за все, різноманітним характером, оперативністю, можливістю застосування цих заходів у різних ситуаціях, досягаючи при цьому різної правоохоронної мети. Заходи адміністративного припинення застосовуються міліцією з метою, по-перше, припинення порушень правових норм (адміністративних проступків, злочинів і об'єктивно протиправних діянь), по-друге, запобігання вчиненню нових правопорушень, по-третє, створення умов для подальшого притягнення винних до відповідальності, по-четверте, усунення шкідливих наслідків правопорушення і, по-п'яте, відновлення попереднього, правомірного стану.

Виходячи з аналізу діючого законодавства, а також практики його застосування, дисертант дійшов висновку, що міліцією використовуються такі заходи адміністративного припинення: 1) вимога припинити протиправну поведінку; 2) привід осіб, які ухиляються від явки за викликом в орган внутрішніх справ; 3) взяття на облік і офіційне застереження про неприпустимість протиправної поведінки; 4) зупинка транспортних засобів;

5) заборона експлуатації цих засобів; 6) обмеження або заборона проведення ремонтно-будівельних та інших робіт на вулицях і шляхах; 7) зупинення і припинення діяльності об'єктів дозвільної системи; 8) поміщення в медичний витверезник; 9) адміністративне видворення іноземних громадян за межі України; 10) доставлення порушника; 11) адміністративне затримання; 12) особистий огляд; 13) огляд речей; 14) вилучення речей і документів; 15) відсторонення водіїв від керування транспортними засобами і огляд їх на стан сп'яніння; 16) застосування заходів фізичного впливу; 17) застосування спеціальних засобів; 18) застосування вогнепальної зброї.

Для всебічного виявлення сутності та змісту заходів адміністративного припинення, які застосовуються міліцією, а також встановлення зв'язків між окремими заходами, орієнтування в їх різноманітності в дисертації проведено класифікацію зазначених заходів, в основу якої покладено усталені функціональні зв'язки, вимоги логічної впорядкованості частин системи, чітке системно-структурне їх співвідношення. Основними критеріями, за якими можна класифікувати заходи адміністративного припинення, на думку дисертанта, є: мета застосування, характер впливу, форма процесуального вираження, характер сфери застосування. Залежно від мети застосування заходи адміністративного припинення поділяються на самостійні (оперативні) та допоміжні (забезпечувальні). Характер правоохоронного впливу обумовлює поділ цих заходів на особистостні, організаційні та майнові. Заходи адміністративного припинення, які застосовуються міліцією, залежно від форми процесуального вираження бувають усними, письмовими і такими, що виражаються в матеріально-технічних діях, а залежно від сфери застосування - заходами загального і спеціального призначення. Зазначається також, що серед цих заходів можна виділити заходи, які реалізуються шляхом виконання якоїсь разової дії і пов'язані з певним строком, заходи, які застосовуються тільки до фізичних осіб, тільки до юридичних осіб, до тих і до інших.

Закінчується глава характеристикою системи правового регулювання діяльності міліції по застосуванню заходів адміністративного припинення, основним елементом якої є норми права, закріплено в нормативно-правових актах. Правове регулювання діяльності міліції здійснюється значною кількістю нормативних актів, які відрізняються один від одного багатьма ознаками - назвою, юридичною силою, порядком прийняття, набрання чинності та дії тощо. Велике значення для розвитку правової системи України мало прийняття Декларації про державний суверенітет України, яка поклала початок створенню нового національного законодавства. Правову основу діяльності міліції, в тому числі по застосуванню заходів адміністративного припинення, становлять Конституція України, Закон «Про міліцію» та інші законодавчі акти

України, постанови Верховної Ради, укази Президента, постанови Кабінету Міністрів, нормативні акти Міністерства внутрішніх справ України, міжнародні угоди, ратифіковані у встановленому порядку. Реалізуються зазначені норми в адміністративних правовідносинах, для яких характерною є обов'язкова участь в них органів державної виконавчої влади або їх представників, яких наділено владними повноваженнями по здійсненню виконавчо-розпорядних функцій. Саме такими владними суб'єктами є працівники міліції у правовідносинах, які виникають з приводу застосування ними заходів адміністративного припинення.

В другій главі - «Повноваження міліції по застосуванню заходів адміністративного припинення» - докладно аналізуються підстави, повноваження та порядок застосування міліцією заходів адміністративного припинення окремих видів, а також проблеми удосконалення правового регулювання і практики їх застосування.

Розглядаючи підстави застосування заходів адміністративного припинення, автор підкреслює, що ця проблема безпосередньо пов'язана із встановленням в законі об'єму і меж застосування заходів правового впливу, а відтак і з зміцненням законності, забезпеченням прав і свобод громадян, охороною суспільних відносин від протиправних посягань. Підстави застосування міліцією заходів адміністративного припинення визначаються як сукупність обставин, необхідних і достатніх для того, щоб їх застосування було визнане законним.

Підстави застосування заходів адміністративного припинення розглядаються в двох аспектах - в загальному нормативному плані, тобто як сукупність правових норм, які встановлюють види та порядок застосування цих заходів, а також фактичні підстави їх застосування в кожному конкретному випадку. Зазначається, що основну фактичну підставу застосування заходів адміністративного припинення становить порушення правових норм - адміністративний проступок, злочин або об'єктивно протиправне діяння душевнохворих чи малолітніх, причому, в конкретній ситуації працівникові міліції може бути невідомо, який саме вид правопорушення вчинено, пізніше може бути встановлено також стан неосудності особи, яка вчинила порушення, або вік порушника. У зв'язку з цим в дисертації зроблено висновок, що фактичну підставу застосування заходів адміністративного припинення становить конкретна протиправна ситуація, факт вчинення діяння, яке має ознаку адміністративної або кримінальної протиправності.

Конкретна протиправна ситуація, яку пізніше може бути визнано адміністративним правопорушенням або злочином, протиправна поведінка, підозра у вчиненні правопорушення становлять основні, обов'язкові фактичні підстави застосування заходів адміністративного припинення. Для застосування більшості з них самих цих обставин недостатньо, тобто

законодавство передбачає поряд з основними підставами ще й додаткові. До числа таких обставин, на думку дисертанта, належать систематичність порушень, нездатність особи самостійно пересуватися або можливість завдати шкоди собі чи оточуючим, неможливість скласти на місці протокол про адміністративне правопорушення або встановити особу порушника, продовження правопорушення після застосування форм попереднього впливу тощо. В дисертації дається аналіз цих та інших обставин, які мають загальний характер.

Основну увагу в дисертації приділено характеристиці повноважень та порядку застосування міліцією окремих заходів адміністративного припинення. Одну з груп цих заходів становлять самостійні або оперативні заходи припинення, які відзначаються тим, що оперативно вирішують конфліктну ситуацію, тобто конфлікт частіш за все вичерпується остаточно. Ці заходи безпосередньо припиняють порушення правових норм і не мають мети забезпечити застосування інших заходів примусу. Дисертант вважає, що такими заходами є: вимога припинити протиправну поведінку; привід осіб, які ухиляються від явки за викликом в орган внутрішніх справ; взяття на облік і офіційне застереження про неприпустимість протиправної поведінки; обмеження або заборона проведення ремонтно-будівельних та інших робіт на вулицях і шляхах; зупинення і припинення діяльності об'єктів дозвільної системи; поміщення в медичний витверезник; адміністративне видворення за межі України іноземних громадян. В дисертації детально розглядаються підстави та порядок застосування кожного із перерахованих заходів.

Значне місце в правоохоронній діяльності міліції займають заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, що обумовлено великою кількістю цих правопорушень. Особливості заходів забезпечення, зазначається в дисертації, полягають, перш за все, в тому, що це несамотійні, допоміжні заходи впливу, їх застосуванням забезпечується створення умов для притягнення порушника до адміністративної відповідальності (а в деяких випадках - і до кримінальної). Вони застосовуються з метою припинення адміністративних проступків, коли вичерпано інші заходи впливу, встановлення особи, складення протоколу про адміністративне правопорушення, забезпечення своєчасного розгляду справи, виконання винесених постанов. Заходи забезпечення застосовуються тільки в рамках провадження, що ведеться у зв'язку з правопорушенням, тобто лише за моменту порушення справи і до її припинення, і лише до особи, яка вчинила правопорушення. В дисертації аналізуються такі заходи забезпечення провадження, які застосовуються міліцією: доставлення порушника; його привід для забезпечення участі в

розгляді справи; адміністративне затримання; особистий огляд; огляд речей; вилучення речей і документів; відсторонення водіїв від керування транспортними засобами і огляд їх на стан сп'яніння.

Комплекс виняткових, екстраординарних засобів адміністративно-правового впливу становлять, на думку дисертанта, заходи адміністративного припинення спеціального призначення, до яких належать заходи фізичного впливу, спеціальні засоби і вогнепальна зброя. Їх застосування є переважно прерогативою міліції, що відрізняє їх від заходів припинення загального призначення, які використовуються в діяльності багатьох суб'єктів адміністративно-правової охорони. Спеціальний характер зазначених заходів визначає специфіку підстав їх застосування - це, як правило, невідкладні випадки, коли необхідно припинити протиправні дії, небезпечні для життя і здоров'я людей. Крім того, заходи спеціального призначення застосовуються тоді, коли були використані і не дали бажаних результатів усі інші форми попереднього впливу на правопорушників. Вогнепальну зброю і спеціальні засоби дозволяється використовувати не всім, а тільки тим працівникам міліції, які пройшли спеціальну професійну підготовку, обізнані з відповідними нормативними актами, здали заліки і за своїм посадовим станом мають право на їх застосування. Спеціальними ці заходи називаються ще й тому, що всі вони спрямовані безпосередньо на особу порушника, здатні завдати йому певної фізичної шкоди і навіть позбавити його життя.

В дисертації значне місце відведено аналізу проблем удосконалення правового регулювання і практики застосування міліцією заходів адміністративного припинення. Зазначається, що першочергове значення для розвитку правового регулювання діяльності міліції в різних сферах має здійснення судово-правової реформи, підготовка та прийняття нового адміністративного законодавства. Беручи до уваги, що адміністративне законодавство регулює широку сферу суспільних відносин, при його систематизації і впорядкуванні, на думку дисертанта, можлива розробка кількох кодифікованих актів: Кодексу про основи державного управління - Адміністративного кодексу, Кодексу про адміністративні проступки, Адміністративно-процесуального кодексу, Кодексу про порядок провадження в справах про адміністративні проступки, Кодексу (Положення) про порядок виконання рішень адміністративно-юрисдикційних органів.

Основних напрямків удосконалення законодавства, яке регулює систему і підстави застосування міліцією заходів адміністративного припинення, в дисертації названо два. Перший - це створення нових нормативних актів, розробка окремих норм, які б закріпили право міліції на застосування нових заходів припинення, врегулювали інші необхідні питання. Другий напрямок полягає в удосконаленні правового регулювання діяльності міліції по застосуванню вже існуючих заходів

адміністративного припинення. Дисертант вважає необхідним прискорити роботу над проектами законів «Про профілактику правопорушень», «Про зброю», «Про боротьбу з наркобізнесом», «Про участь громадськості в охороні громадського порядку і державного кордону» та ін., Положення про відділи віз і реєстрації, Статуту патрульної-постової служби міліції тощо.

Запровадження нових заходів припинення пов'язане, перш за все, із становленням та розвитком нових суспільних відносин, розробкою різних технічних засобів, а також можливим використанням позитивного зарубіжного досвіду. В дисертації обґрунтовано пропозицію про надання міліції права давати обов'язкові для виконання посадовими особами письмові приписи про усунення порушень правил, нагляд і контроль за виконанням яких покладено на міліцію, сформульовано відповідні поправки до законодавства.

В дослідженні висловлено конкретні пропозиції щодо удосконалення правового регулювання окремих існуючих заходів адміністративного припинення (офіційного застереження, зупинки транспортних засобів, заборони експлуатації цих засобів, доставлення та адміністративного заримання порушників, огляду та ін.), сформульовано проекти змін та доповнень, які необхідно внести, на думку дисертанта, до діючого законодавства.

В дисертації зазначається, що головна мета удосконалення практики застосування міліцією заходів адміністративного припинення - це забезпечення умілого і своєчасного використання цих заходів кожним працівником міліції, якому надано таке право, додержання при цьому вимог законності, прав та інтересів громадян. Аналізуються недоліки в правоохоронній діяльності міліції, найбільш характерним з яких є неналежне оформлення відповідних документів. Удосконалення практичної діяльності міліції по застосуванню заходів адміністративного припинення повинно здійснюватись, на думку дисертанта, в трьох основних напрямках - поліпшення організаційного забезпечення цієї діяльності, підвищення професійної підготовки працівників міліції, покращення її матеріально-технічного забезпечення. Від того, наскільки детально і гнучко буде сформульовано норми матеріального і процесуального адміністративного права, наскільки організаційне, кадрове і матеріально-технічне забезпечення міліції будуть відповідати вимогам часу, настільки якісною і ефективною буде її правоохоронна діяльність.

У висновках підведено підсумки дослідження, сформульовано основні висновки та рекомендації, спрямовані на удосконалення правоохоронної діяльності міліції.

По темі дисертації опубліковано такі праці:

1. Крок до правової держави // Рад. право. - 1991. - №3. - С.11-12.
 2. Конституція України потребує удосконалення // Розбудова держави. - 1992. - №5. - С.49-53 (у співавторстві).
 3. Про боротьбу із організованою злочинністю // Розбудова держави. - 1992. - №7. - С.38-40.
 4. Хочеш жити - умій захиститися // Віче. - 1992. - №6. - С.112-117.
 5. Конституція України: якою їй бути? // Конституція України: якою їй бути? Матеріали науково-практичної конференції. - Харків: ХІВС, 1992. С.47-49.
 6. Основи діяльності міліції в надзвичайних ситуаціях // Пожежна безпека: Збірник матеріалів Всеукраїнської науково-технічної конференції. - Харків: Вища школа, 1993. С.11-13.
 7. Діяльність органів внутрішніх справ при ліквідації наслідків аварій, катастроф, стихійних лих та інших надзвичайних ситуацій // Проблеми пожежної безпеки: 36. наук. праць. - К.: МВС України, 1993. - С.10-13.
 8. Про співвідношення приватно-правових і публічно-правових засад у цивільному і адміністративному законодавстві // Правова система України: теорія і практика. - К.: Наук. думка, 1993. - С.109-111 (у співавторстві).
 9. Законодавча «шапка Мономаха» // Віче. - 1993. №11. - С.46-56 (у співавторстві).
 10. Экономика и правопорядок // Деловая жизнь. - 1994. - №2. - С.15-22.
 11. Роль адміністративного законодавства в зміцненні правопорядку // Проблеми охорони громадського порядку і вдосконалення законодавства: Збірник матеріалів науково-практичної конференції. - Харків: ХІВС, 1994. - С.5-13.
- Крім цього, автором опубліковано ще 19 праць, присвячених політико-правовим проблемам розбудови незалежної держави, а також діяльності органів внутрішніх справ у різних сферах.

Відповідальний за випуск канд. юрид. наук А.Т.Комзюк

Підп. до друку 21.02.94. Формат 60х90/16. Папір офсетний №1.

Друк офсетний. Ум.друк.арк. 1.0. Обл.-вид. арк.1.5. Тираж 100 екз. Зам. № 8

Харківський інститут внутрішніх справ,

310080, Харків, пр.50-річчя СРСР, 27.

Ротапринт Харківського інституту внутрішніх справ,

310080, Харків, пр.50-річчя СРСР, 27.

LIBRARY

1160270

AB 29.288

AB 29.288

Faint, illegible text, likely bleed-through from the reverse side of the page. The text appears to be organized into numbered sections, possibly a list or a set of instructions.