

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**Коломоєць Тетяна Олександрівна**

УДК 342.959

**АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРИМУС У ПУБЛІЧНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ: ТЕОРІЯ, ДОСВІД  
ТА ПРАКТИКА РЕАЛІЗАЦІЇ**

Спеціальність 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право;  
інформаційне право

**АВТОРЕФЕРАТ**  
дисертації на здобуття наукового ступеня  
доктора юридичних наук

Харків-2005

*Дисертацією є рукопис.*

Робота виконана в Запорізькому державному університеті, Міністерство освіти і науки України.

**Науковий консультант:** доктор юридичних наук, професор  
**Шкарупа Віктор Костянтинович,**  
 Національна академія Державної податкової служби України, завідувач кафедри адміністративного права, адміністративно-процесуальної та кримінально-процесуальної діяльності.

**Офіційні опоненти:** доктор юридичних наук, професор,  
**Додін Євген Васильович,**  
 Одеська національна юридична академія,  
 завідувач кафедри морського та митного права;

доктор юридичних наук, професор  
**Петков Валерій Петрович,**  
 Кіровоградський юридичний інститут Національного університету внутрішніх справ, ректор;

доктор юридичних наук, доцент  
**Левченко Катерина Борисівна,**  
 Міжнародний правознавчий центр “Ла-Страда”, президент.

**Провідна установа:** Одеський національний університет ім.І.І.Мечникова, Міністерство освіти і науки України (м. Одеса)

Захист відбудеться “15” квітня 2005 р. о 9.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д.64.700.01 Національного університету внутрішніх справ (61080, м. Харків, пр. 50-річчя СРСР, 27).

З дисертацією можна ознайомитися в науковій бібліотеці Національного університету внутрішніх справ (61080, м. Харків, пр. 50-річчя СРСР, 27).

Автореферат розіслано “14” березня 2005 року.

Вчений секретар  
 спеціалізованої вченої ради

Т.В. Каткова

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми дослідження.** У світлі сучасних державотворчих та правотворчих процесів в Україні, зорієнтованих на практичну реалізацію положень Конституції щодо побудови демократичної, соціальної, незалежної, правової держави, визнання особи найвищою соціальною цінністю, реформування організаційно-правової структури та функціонального призначення державних органів, запровадження моделі партнерських відносин особи і органів держави при істотному зменшенні примусового втручання останніх, важливої актуальності набувають питання використання адміністративного примусу, який завжди посідав і до цього часу зберігає чільне місце в системі методів діяльності численних державних органів. Останнім часом потенціал адміністративного примусу суттєво змінився за рахунок модифікації його матеріально-правових та процесуально-правових властивостей, і, як наслідок, виникла неузгодженість доктринальних положень, значна кількість яких була розроблена ще у середині ХХ століття й істотно застаріла, законодавства (значного за обсягом, розпорошеного у нормативно-правових актах різної юридичної сили, неузгодженого, а інколи і суперечливого за змістом) і реалій примусовозастосовчої діяльності уповноважених органів, що негативно впливає на якість та ефективність роботи останніх, а також ступінь захисту прав, свобод та інтересів громадян, що є неприпустимим.

Внаслідок цього у вітчизняній правовій науці досить часто формулюються пропозиції вчених-юристів щодо виокремлення нових самостійних різновидів державно-правового примусу – фінансового, податкового, митного, інформаційного тощо, при цьому головним аргументом вважається виділення їх нормативного підґрунтя як галузей права. Нажаль, погодитися з цим не можна, оскільки, по-перше, не всі відповідні нормативні утворення є галузями права (наприклад, податкове, інформаційне), по-друге, вже є загальновизнаною недоцільність використання вищезазначеного критерію для розподілу державно-правового примусу на різновиди, по-третє, детальний аналіз відповідних примусових заходів свідчить, що вони в цілому зберігають притаманні адміністративному примусу властивості, хоча мають і специфічні, кількість та значення яких невелике, що не дає підстав для виділення їх як самостійних різновидів. В той же час, сучасні доктринальні положення про адміністративний примус не відповідають у повній мірі потребам сьогодення, бо реальний його потенціал “виріс” за межі теоретичних конструкцій і навіть його назва потребує змін. Саме тому доцільним є пошук нового вектору у науковому дослідженні модифікованого різновиду державно-правового примусу, який би дозволив врахувати всі властивості традиційного адміністративного примусу та специфічні ознаки заходів, засади застосування яких в адміністративному (позасудовому) порядку визначені у фінансовому, податковому, митному, інформаційному, екологічному, земельному законодавстві, а також

формулювання його теорії, яка б узгоджувалася із пріоритетними напрямками вітчизняної правової науки, одним із яких є дослідження права крізь призму розподілу на приватне та публічне. Відповідний розподіл права можна обрати як вектор і обґрунтувати існування та сформулювати теорію адміністративного (позасудового) примусу у публічному праві України.

Визначення сутності, властивостей адміністративного примусу у публічному праві України, його зовнішніх форм прояву, класифікаційного розподілу останніх, специфіки процесуального режиму використання державними органами за різних обставин, а також розробка аргументованих пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення законодавства про відповідний різновид державно-правового примусу та практики його застосування мають не тільки теоретичне, а й велике практичне значення.

Безпосередньо проблематиці адміністративного примусу в публічному праві України увага вчених-юристів, на жаль, не приділялася. В основному їх зусилля концентрувалися й далі зосереджуються на дослідженні адміністративного примусу, засади застосування якого визначені в адміністративному праві. Вагомий внесок у вивчення сутності адміністративного примусу, його ознак, місця і ролі в системі державно-правового примусу, класифікації його заходів зробили А.Антонович, Д.Бахрах, І.Веремеєнко, І.Галаган, О.Євтихєв, М.Єропкін, А.Клюшніченко, В.Кобалевський, Л.Коваль, Т.Козирєва, О.Коренєв, О.Луньов, В.Манохін, Н.Саліщева, І.Тарасов, Ю.Рябов, О.Шергін, О.Якуба, деякі положення праць яких, з урахуванням часу їх написання (сер. XIX - 50-80 рр. XX століття) дещо застаріли і не в повній мірі відповідають сучасним вимогам. Властивостям окремих адміністративно-примусових заходів, переважно заходів відповідальності та специфіці застосування заходів адміністративного примусу в діяльності певних державних органів приділили увагу в сер.-кін. XX століття: Ю.Адушкін, Д.Бахрах, Л.Біла, А.Васильєв, І.Голосніченко, Є.Додін, М.Дорогих, Є.Курінний, В.Манохін, М.Масленников, Р.Павловський, Л.Попов, А.Селіванов, М.Студенікіна, М.Тищенко, В.Шамрай, О.Шергін, В.Юсупов та ін., з початку XXI століття – В.Авер'янов, О.Андрійко, О.Баклан, О.Бандурка, Є.Безсмертний, Ю.Битяк, А.Гаркуша, В.Гіжевський, З.Гладун, С.Гончарук, В.Зуй, А.Єгупенко, Д.Калянов, Р.Калюжний, С.Ківалов, Н.Кізіма, Ю.Кінаш, В.Колпаков, В.Комзюк, О.Кузьменко, Д.Лук'янець, Р.Мельник, О.Негодченко, В.Опришко, О.Остапенко, В.Петков, О.Салманова, В.Серафимов, О.Фролов, Н.Хорошак, В.Чабан, Л.Чистоклетов, В.Шкарупа, а також А.Комзюк, який розробив теорію адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції. Всі фундаментальні положення праць вищезазначених вчених-юристів були використані при дослідженні адміністративного примусу в адміністративному праві як основи адміністративного примусу у публічному праві України.

При аналізі інших складових адміністративного примусу у публічному праві України використовувалися праці Л.Воронової, Ю.Білоусова, В.Вишневецького, М.Кучевенка, В.Наумова,

П.Пацурківського, Л.Савченко, Т.Сараскіної, Р.Усенка, Т.Ямненко (примус у фінансовому праві), К.Бережної, А.Государського, Б.Кормича, В.Настюк, Д.Приймаченка, К.Сандровського (примус у митному праві), Ю.Вовка, В.Мунтяна, М.Шульги (примус у земельному праві), В.Андрейцева, А.Гетьмана, Л.Коваленко, І.Куян, В.Попова (примус в екологічному праві), І.Арістової, В.Гавловського, М.Демкової, Л.Кузенко, В.Цимбалюка (примус в інформаційному праві), в яких питання адміністративного примусу розглядаються переважно в межах більш змістовної проблематики. І, нарешті, особлива увага була приділена науковим роботам, присвяченим публічному праву (праці С.Бобровнік, О.Гончарука, А.Колодія, В.Мамутова, Н.Оніщенко, П.Рабиновича, Ю.Старилова, Ю.Тихомирова, Є.Харитонова, О.Харитонової, О.Юлдашева, О.Ющика та ін.).

Отже, за наявності значної кількості різноманітних наукових джерел, жодної роботи, в якій би досліджувався потенціал адміністративного примусу у публічному праві України, до цього часу ще не було

**Зв'язок з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження виконано в рамках планів досліджень юридичного факультету Запорізького державного університету на 2003-2007 р.р. та спеціальної науково-дослідної теми “Основні напрямки реформування законодавства України у контексті європейської інтеграції” (номер державної реєстрації 0104U004048), крім того тема дисертації пов'язана з підготовкою змін до законодавства України про застосування примусу у діяльності державних органів.

**Мета і завдання дослідження.** Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу теоретичних засад, правового регулювання та практики застосування уповноваженими державними органами, а у деяких випадках і громадськими організаціями примусових заходів в адміністративному (позасудовому) порядку в різних сферах суспільного життя виробити теорію адміністративного примусу у публічному праві України, визначити напрями удосконалення відповідного законодавства та практики примусовозастосовчої діяльності.

Для досягнення поставленої мети в дисертації необхідно вирішити такі основні завдання:

- з'ясувати сутність публічного права, критерії його відмежування від приватного права та засади співвідношення з останнім, простежити генезис концепції публічного права у правовій науці й визначити систему публічного права України як нормативного підґрунтя адміністративного (позасудового) примусу;

- проаналізувати сутність, властивості адміністративного примусу в публічному праві України, генезис цього інституту у правовій науці та законодавстві, місце і роль в системі державного примусу та співвідношення із суміжними правовими інститутами;

- визначити критерії та запропонувати класифікацію зовнішніх форм прояву адміністративного примусу у публічному праві України;

- проаналізувати потенціал адміністративного примусу в адміністративному праві як основи адміністративного примусу в публічному праві України, зосередити увагу на його специфіці в залежності від юридико-фактичних підстав застосування;

- визначити сутність, ознаки, особливості зовнішніх форм прояву та процесуального режиму застосування адміністративного примусу в митному, фінансовому, податковому, земельному, екологічному та інформаційному праві як складових адміністративного примусу у публічному праві України;

- виробити рекомендації, спрямовані на удосконалення теоретико-правових засад і практики застосування адміністративного примусу в публічному праві України.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, які формуються у сфері публічного права, а також адміністративно-примусової діяльності уповноважених державних органів, а у деяких випадках і громадських організацій.

*Предмет дослідження* становлять теоретико-методологічні засади, нормативні основи та процедура застосування адміністративного примусу у публічному праві України.

*Методи дослідження*. Методологічну основу дослідження становить сукупність методів та прийомів наукового пізнання, як загальнонаукових (діалектичний, історичний, логічний, системний аналіз тощо), так і спеціальних (документального аналізу, порівняльно-правового тощо). Так, діалектичний метод пізнання процесів, що відбуваються у сфері застосування примусових заходів в адміністративному (позасудовому) порядку, засади яких визначаються у публічному праві України, дозволяє розглянути їх у розвитку та взаємозв'язку, виявити усталені напрямки і закономірності в цілому. Історично-правовий метод передбачає вивчення публічного права, його системи, законодавства про адміністративний примус у публічному праві України та практики його застосування у розвитку, виявлення зв'язку минулого і сьогодення (підрозділи 1.2, 2.1, 2.2, 2.3, 3.1). Системно-структурний підхід застосовується при визначенні елементів системи публічного права України як нормативного підґрунтя адміністративного примусу, класифікації заходів відповідного різновиду державно-правового примусу (підрозділи 1.2, 2.3.), логіко-семантичний - для формулювання відповідних дефініційних конструкцій (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1, 2.3, 3.1, 3.2, 4.1, 4.2, 4.3, 5.1, 5.2, 5.3). Важливого значення набуває також порівняльно-правовий метод, який дозволяє виявити переваги та вади зарубіжного досвіду правового регулювання та практики застосування примусових заходів в адміністративному порядку у публічних сферах суспільних відносин та реформування зазначеного інституту (підрозділи 2.2, 3.1, 3.2, 4.1, 4.2, 4.3, 5.1, 5.2, 5.3), та соціологічний метод щодо з'ясування думки фахівців-практиків стосовно проблеми, яка досліджується (підрозділи 3.1.,3.2, 4.1, 4.2, 4.3, 5.1, 5.2, 5.3). Методи моделювання, аналізу та синтезу були використані для розробки пропозицій щодо удосконалення законодавства. Специфіка досліджуваного об'єкту, його комплексний характер передбачає застосування цілого

ряду наукових підходів: фундаментального, органічної єдності теорії й практики, поєднання критичного і раціонального, порівняльно-ретроспективного, єдності логічного та системного підходів.

Використання синергетичного наукового напрямку та комплексне застосування методів наукового пізнання сприяло дослідженню адміністративного примусу в публічному праві України за сукупністю всіх елементів, єдності соціального змісту та юридичної форми, що позитивно вплинуло на підвищення наукового і практичного значення отриманих результатів.

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертаційного дослідження склали наукові праці фахівців в галузі філософії, соціології, загальної теорії держави і права, теорії управління та адміністративного права, інших галузевих правових наук, у тому числі зарубіжних вчених. Положення та висновки дисертації ґрунтуються на приписах Конституції України, чинних законодавчих та інших нормативно-правових актів, які визначають правові засади застосування заходів адміністративного (позасудового) примусу у сфері публічних відносин. Інформаційну та емпіричну основу дослідження становлять також узагальнення практичної діяльності різних державних органів, політико-правова публіцистика, довідкові видання, статистичні матеріали.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що проблеми адміністративного примусу у публічному праві у вітчизняній адміністративно-правовій науці не досліджувалися, хоча в цьому є нагальна потреба у контексті докорінного оновлення засад державно-примусової політики держави, реформування чинного законодавства. Робота є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень правової науки дослідити проблемні питання адміністративного примусу в публічному праві України та сформулювати авторське бачення шляхів їх вирішення. В результаті проведеного дослідження вперше обґрунтовано існування адміністративного примусу в публічному праві України, розроблено його теорію, сформульовано низку нових наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем. Наукова новизна полягає у таких результатах:

*уперше* – публічне право України визначено як нормативне підґрунтя різновиду державно-правового примусу;

- запропоновано відійти від дріб'язкової деталізації державно-правового примусу на види, які насправді не мають ознак самостійності, та виділено новітній різновид комплексного характеру - адміністративний примус у публічному праві України, сформульовано його визначення, проаналізовано властивості;

- визначено та детально проаналізовано складові змісту адміністративного примусу у публічному праві України;

- запропоновано власну, оригінальну класифікацію заходів адміністративного примусу в публічному праві України з одночасним використанням кількох критеріїв у кілька етапів;

- у новому аспекті висвітлено ефективність державно-правового примусу (на прикладі адміністративного примусу в публічному праві України) з виділенням її критеріїв та показників;

- порушено ряд проблемних питань застосування адміністративно-примусових заходів різними державними органами у сфері публічних відносин та запропоновано шляхи їх вирішення;

- сформульовано ряд конкретних пропозицій та рекомендацій, спрямованих на удосконалення теоретико-правових засад і практики застосування заходів адміністративного примусу, засади яких визначені у публічному праві України, в тому числі й щодо внесення змін та доповнень до чинного законодавства, а також підвищення ефективності законопроектної роботи;

*удосконалено* – визначення державно-правового примусу та його співвідношення з суміжними правовими категоріями;

- доктринальні положення розгляду правових засад застосування різновидів державно-правового примусу, виходячи з їх важливості для забезпечення прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб;

- уявлення вітчизняної державної політики щодо стратегічних напрямків використання державно-правового примусу, з акцентом на потенціал запропонованого різновиду, в умовах сучасних державотворчих процесів;

- порівняльний аналіз правового регулювання засад застосування державними органами адміністративно-примусових заходів в Україні та зарубіжних країнах і пропозиції щодо запозичення досвіду останніх в Україні;

*дістало подальшого розвитку* визначення публічного права, його генези у правовій науці та критеріїв відмежування публічного права від приватного;

- систематизація наукових поглядів щодо системи публічного права та її елементів;

- визначення місця державно-правового примусу і його різновидів у системі методів діяльності державних органів;

- аналіз окремих адміністративно-примусових заходів з урахуванням реалій правотворчого, правозастосовчого та примусовозастосовчого процесів.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що:

- у науково-дослідній сфері ці результати, які в сукупності становлять теорію адміністративного примусу в публічному праві України, можуть бути основою для подальшого дослідження проблем як адміністративного примусу зокрема, так і державно-правового примусу в цілому;

- у сфері правотворчості – висновки, пропозиції та рекомендації, сформульовані в дисертації, може бути використано для підготовки й уточнення законодавчих та підзаконних актів, зокрема Кодексу України про адміністративні правопорушення, Митного кодексу, Земельного кодексу, Законів України “Про боротьбу з корупцією”, “Про міліцію”, “Про інформацію”, “Про природно-



заповідний фонд”, проектів Податкового кодексу, Адміністративного процесуального кодексу, Кодексу про адміністративні проступки та інших, що сприятиме вдосконаленню правового регулювання застосування примусу в діяльності уповноважених державних органів, а в деяких випадках і громадських організацій;

- у правозастосовчій діяльності використання одержаних результатів дозволить підвищити ефективність практичного застосування у сфері публічних відносин державними органами, а в деяких випадках і громадськими організаціями заходів адміністративного примусу;

- у навчальному процесі – матеріали дисертаційного дослідження доцільно використовувати для підготовки підручників та навчальних посібників з дисциплін “Адміністративне право”, “Адміністративна відповідальність”, “Адміністративна юрисдикція”, “Податкове право”, “Фінансове право”, “Митне право”, “Теорія держави та права”, “Інформаційне право”. Вони вже застосовуються під час проведення занять із зазначених дисциплін у Запорізькому державному університеті, Запорізькому юридичному інституті МВС України, Національному гірничому університеті, Національній академії державної податкової служби України, Гуманітарному університеті “Запорізький інститут державного та муніципального управління”, Академії митної служби України, Запорізькому центрі підвищення кваліфікації, перепідготовки державних службовців Запорізької обласної державної адміністрації. Їх враховано також у навчально-методичних розробках, підготовлених автором;

- у правовиховній сфері – положення і висновки дисертації може бути використано в роботі з метою підвищення рівня правової культури населення та працівників державних органів.

**Особистий внесок здобувача в одержання наукових результатів, що містяться в дисертації.** Дисертаційне дослідження виконано здобувачем самостійно, всі сформульовані положення та висновки обґрунтовані на підставі самостійних досліджень.

**Апробація результатів дисертаційного дослідження.** Матеріали дослідження обговорювалися на кафедрі конституційного та адміністративного права юридичного факультету Запорізького державного університету, використовуються у навчальному процесі юридичного факультету Запорізького державного університету, Запорізького юридичного інституту МВС України, Національного гірничого університету, АРІУ, Національної академії державної податкової служби України, Академії митної служби України, Центру підвищення кваліфікації та перепідготовки державних службовців Запорізької обласної державної адміністрації. Основні положення та висновки дисертаційного дослідження були оприлюднені на 18 всеукраїнських, міжрегіональних науково-теоретичних, науково-практичних та наукових конференціях, таких, зокрема, як науково-практичній конференції “Проблеми і перспективи розвитку та реалізації законодавства України” (Київ, 2001), III міжнародній міждисциплінарній науково-практичній конференції “Сучасні проблеми гуманізації та гармонізації управління” (Харків, 2002), другій

міжрегіональній науково-практичній конференції, присвяченій пам'яті д.ю.н., професора Л.В.Ковалю (Запоріжжя, 2002), науково-практичній конференції “Проблеми кодифікації законодавства України” (Київ, 2003), міжнародній науково-практичній конференції “Проблеми й напрямки формування світогляду майбутніх працівників органів внутрішніх справ та забезпечення прав і свобод людини” (Запоріжжя, 2003), II міжнародній науково-практичній конференції “Сучасні проблеми управління” (Київ, 2003), науково-практичній конференції “Інноваційна модель соціально-економічного розвитку Запорізького регіону” (Запоріжжя, 2003), Всеукраїнській науково-практичній конференції “Актуальні проблеми державотворення в умовах адміністративної реформи” (Запоріжжя, 2003), науково-практичній конференції “Митна політика України в контексті європейського вибору: проблеми та шляхи їх вирішення” (Дніпропетровськ, 2003), IX регіональній науково-практичній конференції “Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні” (Львів, 2003), III Національній науково-теоретичній конференції “Українське адміністративне право: стан і перспективи реформування” (Одеса, 2003), VII міжнародній науково-практичній конференції “Наука і освіта 2004” (Дніпропетровськ, 2004), III міжнародній науково-практичній конференції “Динаміка наукових досліджень 2004” (Дніпропетровськ, 2004), науковій конференції студентів, аспірантів та молодих вчених Запорізького державного університету (Запоріжжя, 2004), науковій конференції “Науковий потенціал майбутнього України на шляху до європейської інтеграції” (Дніпропетровськ, 2004), Всеукраїнській науково-практичній конференції “Актуальні проблеми взаємодії судових та правоохоронних органів у процесі реалізації завдань кримінального судочинства” (Запоріжжя, 2004), міжнародній науково-практичній конференції “Реформування правової системи України: проблеми і перспективи розвитку в контексті європейських інтеграційних процесів” (Київ, 2004), щорічній науково-практичній конференції “Запорізькі правові читання” (Запоріжжя, 2004). Результати дослідження використовувалися також під час розробки навчальних програм та інших методичних матеріалів з дисциплін “Адміністративне право”, “Адміністративна відповідальність”, “Адміністративна юрисдикція”, “Податкове право”, “Фінансове право”, “Митне право”, “Теорія держави та права”, “Інформаційне право” у Запорізькому державному університеті, Запорізькому юридичному інституті МВС України, Національній академії державної податкової служби України, Гуманітарному університеті “Запорізький інститут державного та муніципального управління”, Академії митної служби України.

**Публікації.** Основні положення та результати дисертації відображено в індивідуальній монографії “Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації” (Запоріжжя: Поліграф, 2004. – 404 с.), 36 наукових статтях, тезах доповідей у наукових журналах та збірниках наукових праць, 20 з яких надруковані в юридичних фахових виданнях.

**Структура дисертації.** Дисертація складається зі вступу, п'яти розділів, які об'єднують тринадцять підрозділів, висновків і списку використаних джерел. Повний обсяг дисертації становить 456 сторінок, із них список використаних джерел – 55 сторінок. Список використаних джерел складається із 596 найменувань. Назви і розташування розділів та підрозділів зумовлені логікою викладення та результатами виконаного дослідження.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначаються її зв'язок з науковими планами та програмами, мета і завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, особистий внесок здобувача в їх одержання, апробація результатів дисертації та публікації.

**Розділ I “Публічне право України як підґрунтя адміністративного примусу”**, що складається із двох підрозділів, присвячено аналізу процесів розвитку дослідження у вітчизняній та зарубіжній правовій доктрині публічного права, а також визначенню, сутності та системі публічного права України як нормативного підґрунтя державно-правового, і, зокрема, адміністративного примусу.

У підрозділі 1.1 *“Генезис концепції публічного права у правовій доктрині”* у світлі обрання новітнього орієнтуру формування національної правової системи, який полягає у поділі права на приватне та публічне, дисертантом зосереджено увагу на характеристиці дослідження феномену останнього у вітчизняній та зарубіжній правовій науці, починаючи від праць Ульпіана та інших римських юристів, в яких розмежування публічного і приватного права пояснювалося суто логічно та у відриві від соціального змісту, обумовлювалося об'єктивними розбіжностями у методах правового регулювання, аж до праць сучасних вчених-юристів (О.Гончарука, І.Котюка, О.Крупчана, О.Підпригори, В.Селиванова, Ю.Тихомирова, О.Харитонової, О.Юлдашева та ін.), присвячених, в основному, пошуку та аналізу новітніх критеріїв відповідного розмежування на тлі загальної активізації та поглиблення вивчення потенціалу приватного права.

У дисертації пропонується власний варіант періодизації генезису дослідження публічного права у правовій науці, відзначається загальна фрагментарність доктринальних досліджень його феномену, навіть у період так званого “тріумфу публічного права” (20-80 рр. XX ст.), зосередження уваги як вітчизняних, так і зарубіжних вчених-юристів, переважно, на характеристиці лише однієї-двох його ознак – інтересу, на задоволення якого спрямовані норми права, способу захисту інтересу, методу взаємовідносин суб'єктів правовідносин та ін. обов'язково крізь призму дихотомії з приватним правом, формулювання на цій основі теорій розподілу, серед яких найпоширенішими є теорія інтересу, теорія субординації (співвідлеглості, влади-

підпорядкування, методу), теорія віднесення (допустимості правових норм) тощо, які, хоча й знайшли своїх прихильників, однак до цього часу не реалізовані на практиці.

У дисертації обґрунтовується потреба комплексного підходу до доктринального дослідження публічного права із обов'язковим урахуванням раніше отриманих результатів, виділяються і детально аналізуються специфічні властивості останнього, серед яких: регулювання відносин за обов'язкової участі представника держави; орієнтація на задоволення публічних (суспільних) інтересів; забезпечення однобічного волевиявлення суб'єктів правовідносин; домінування ієрархічних відносин та субординації правових актів; імперативний метод регулювання та можливість легального застосування примусу (завдяки чому його можна розглядати як підґрунтя примусової діяльності); судовий або адміністративний спосіб захисту з ініціативи представника держави; широка сфера дії. Вбачається доцільною активізація використання терміну “публічне право” у сучасних наукових розробках. Дисертант формулює власне визначення публічного права як специфічного “суперблоку”, сукупності правових норм, елементів законодавчого характеру, яка з метою врегулювання і захисту загальнодержавних (загальносуспільних) інтересів за допомогою приписів імперативного характеру із можливістю легального застосування примусу регламентує відносини за умови обов'язкової участі представника держави.

У підрозділі 1.2 *“Система публічного права України: визначення, характеристика елементів”* звертається увага на відсутність у правовій науці визначення системи публічного права й розглядання її переважно через перерахування відповідних структурних елементів та їх характеристику. Аналіз довідкової, наукової, навчальної, публіцистичної, нормативної літератури дозволив дійти висновку про специфічний характер системи публічного права, обумовлений своєрідністю останнього, її відмінність від системи національного права, системи законодавства, правової системи та структури права.

Система публічного права має складний характер і включає як елементи: галузі права, галузі законодавства, які не завжди збігаються із однойменними галузями права, та елементи “публічного” у приватному праві, кількість та зміст яких постійно змінюється за рахунок “публіцизації” та “приватизації” права. При цьому в підрозділі дисертації зазначається, що в різних країнах, з урахуванням і природи публічного права, і специфіки національної правової системи, система публічного права та її елементи визначаються по-різному. Дисертант зосереджує увагу на характеристиці систем публічного права Німеччини, Франції, Японії, Данії, Греції, а також детально аналізує систему публічного права України, в якій виділяє два рівні – 1) галузево-правовий, галузево-законодавчий елементи; 2) елементи “публічного” у приватному праві. Базисом системи публічного права України визнаються галузево-правовий (галузі права – конституційне, муніципальне, адміністративне, фінансове, кримінальне, кримінально-процесуальне, кримінально-виконавче, міжнародне (входить до системи публічного права

частково й забезпечує зближення її елементів завдяки наявності груп програмних та нормативних засобів), митне, земельне, екологічне та ін.) та галузево-законодавчий (більш змістовний, такий, що включає публічні галузі законодавства і галузі законодавства публічного спрямування) елементи. Елементи ж “публічного” у приватному праві (наприклад, у цивільному праві – відносини державної власності, участі у цивільних правовідносинах держави, публічний договір, ліцензування видів господарської діяльності, реєстрація юридичних осіб діяльності фізичних осіб - підприємців; у сімейному праві – умови і порядок укладання, припинення шлюбу, режим опіки, піклування, аліментні та інші відносини, в яких однією зі сторін виступає державний орган, тощо) є змінною частиною системи, яка постійно модифікується з урахуванням державотворчих та правотворчих процесів. Об’єднуються всі вищезазначені елементи та утворюють єдине ціле – систему публічного права України - завдяки загальним понятійним рядам (поняттям, пов’язаним між собою, побудованим за власною логікою, і таким, що відтворюють реальні зв’язки явищ державного і правового життя, – держава, влада, статус, публічний інтерес, законність, правопорядок і т.ін.) та принципам (влади і підпорядкування, субординації, ієрархії, нерівності правового статусу суб’єктів, імперативності, правового захисту загальносуспільного інтересу тощо).

З урахуванням предмету дослідження, у дисертації акцентується увага на системі публічного права України як підґрунті використання потенціалу адміністративного примусу і відзначається її дещо звужений по відношенню до загальної системи публічного права характер, що є цілком логічним, обумовленим властивостями різновиду державно-правового примусу. Система публічного права як підґрунтя адміністративного примусу включає всі елементи, притаманні взагалі системі публічного права України, однак при частковому змістовному наповненні кожного із них: галузево-правовий елемент (галузі права – адміністративне, фінансове, митне, екологічне, земельне та ін.), галузево-законодавчий елемент (галузі законодавства – адміністративне, фінансове, податкове, інформаційне, екологічне, земельне, митне тощо) та елементи “публічного” у приватному праві (цивільному, сімейному, праві соціального захисту і т.ін.).

**Розділ II “Адміністративний примус у публічному праві України як різновид державно-правового примусу: визначення, властивості та система зовнішніх форм прояву”** складається із трьох підрозділів і присвячений обґрунтуванню виділення нового різновиду державно-правового примусу – адміністративного примусу у публічному праві України.

У підрозділі 2.1 *“Категорія “державно-правовий (державний) примус” в юридичній науці та законодавстві”* відзначається, що, незважаючи на те, що в юридичній науковій літературі досить часто зустрічається вказівка на державно-правовий примус, його поняття до цього часу залишається остаточно невизначеним. Вчені-юристи розглядають його або як особливу реакцію держави в особі органів (осіб), наділених владою, на правопорушення (праці Д.Бахраха), або як

легальний психічний чи фізичних вплив держави на певних осіб з метою спонукання, примушування їх до виконання правових приписів (праці Ю.Битяка, В.Зуй, А.Комзюка, Н.Хорошак та ін., точку зору яких підтримує і дисертант). Ситуацію дещо ускладнює використання у правовій науці отриманих у різні історичні періоди результатів дослідження феномену державно-правового примусу, завдяки його комплексному характеру, вченими-філософами (Аристотелем, Гегелем, Конфуцієм, Протагором, Платоном), соціологами, психологами (О.Сидоренко), фахівцями у галузі державного управління (Г.Атаманчуком, Н.Іванчуком, В.Малиновським). В наслідок чого непоодиноким стало ототожнення державно-правового примусу із державною владою, силою, насиллям, відповідальністю, санкціями, маніпулюванням, адмініструванням, впливом. На підставі порівняльного аналізу потенціалу державно-правового примусу і вищезазначених понять простежується лише їх взаємозв'язок, взаємовплив, а відповідно доводиться помилковість такого ототожнення.

У правовій науці державно-правовий примус традиційно розглядається або крізь призму його співвідношення із переконанням, а останнім часом і заохоченням, хоча виділяти окремо одну із форм переконання навряд чи доцільно, або через перерахування ознак (не завжди всіх) відповідного примусу та їх аналіз, або ж, у переважній більшості наукових праць, в аспекті розподілу його на види за різними критеріями, перелік яких істотно застарів і вимагає модифікації із урахуванням вимог часу. Дисертант систематизує існуючі критерії розподілу державно-правового примусу на різновиди, характеризує їх та обґрунтовує потребу виділення як базового для подальшого врахування у доктринальних дослідженнях, нормотворчій та примусовозастосовчій діяльності – розподілу в залежності від правової сфери фіксації, а отже й виділення примусу в приватному та публічному праві. З огляду на предмет дисертаційного дослідження, у підрозділі акцент зроблено на специфіці примусу в публічному праві, який є легітимним і правовим, а також запропоновано його градацію за кількома критеріями: підставами, метою, терміном застосування тощо. Сформульовані положення пропонується враховувати у сучасному нормотворчому процесі з тим, щоб усунути існуючі недоліки та прогалини (відсутність визначення державно-правового примусу, його ознак, різновидів, розпорошеність та фрагментарність фіксації засад застосування, розмаїття, суперечливість термінологічного апарату тощо) та надати йому офіційного статусу.

У підрозділі 2.2 *“Генеza, поняття, ознаки адміністративного примусу в публічному праві України та співвідношення його з суміжними правовими поняттями”* зосереджується увага на характеристиці процесу дослідження прообразу адміністративного примусу в публічному праві України – адміністративного примусу - у правовій доктрині, починаючи з середини ХІХ століття й до цього часу, виділяються етапи цього процесу та подається аналіз кожного із них. Дисертант відзначає, що у роботах вчених-адміністративістів (на той час поліцейстів - І.Тарасова,

В.Кобалевського та ін.) до сер. XIX століття має місце помилковість віднесення адміністративного (поліцейського, “негативного”) примусу до пережитків абсолютизму, визначення його як легалізованого самоуправства, що залишилося у спадок правовій державі від держави поліцейської, і яке існує доки функціонує виконавча влада. У подальшому (сер. XIX ст. – 20-ті роки XX ст.) спостерігається активізація доктринального аналізу потенціалу адміністративного примусу (праці О.Кістяківського, В.Кобалевського, І.Тарасова, Б.Чичеріна та ін.), з’ясування його соціального значення, формулювання, хоча й дещо фрагментарно, засад теорії адміністративного примусу, характеристика конкретних примусових заходів (поліцейського затримання, приводу та ін.), які інколи помилково ототожнювалися із кримінально-примусовими. З 20-х років XX століття адміністративний примус розглядається вже як самостійний різновид державно-правового примусу, застосування якого обов’язково було пов’язане лише із протиправним, антигромадським діянням. Базуючись на цьому положенні, вчені-юристи виділяли одну або декілька специфічних, на їх погляд, ознак й, шляхом їх опису, формулювали визначення адміністративного примусу (праці Д.Бахраха, Г.Бондаренка, М.Єропкина, А.Клюшніченка, Т.Козиревої, С.Студенікіна, О.Якуби), які, переважно, відрізнялися фрагментарністю, бо не давали повного уявлення про потенціал відповідного різновиду державно-правового примусу.

В адміністративно-правовій науковій літературі, починаючи з 90-х років XX століття й до цього часу, поряд із запозиченням попередніх досягнень правової доктрини, дослідження адміністративного примусу проводяться у напрямку поглибленого аналізу або окремих його ознак (праці Ю.Битяка, Г.Забарного, В.Зуй, Р.Калюжного, Ю.Кінаш, В.Колпакова, Р.Мельника, В.Терещука, Н.Хорощак, В.Шкарупи та ін.), або конкретних адміністративно-примусових заходів (праці О.Бандурки, Є.Безсмертного, О.Фролова тощо), або специфіки застосування в діяльності державних органів (праці А.Комзюка, В.Комзюка, І.Мельника, О.Салманової, В.Чабана та ін.). Що в цілому також не дає можливості у повному обсязі визначитися із потенціалом адміністративного примусу – прообразу та основи адміністративного примусу в публічному праві України – в сучасних умовах.

З урахуванням сучасної трансформації державотворчих та правотворчих процесів, що відбуваються в Україні, дисертант обґрунтовує об’єктивно та логічно обумовлену модифікацію традиційного адміністративного примусу, засади застосування якого визначалися в адміністративному праві, у новий комплексний, поліструктурний різновид державно-правового примусу – адміністративний примус у публічному праві України. Для аналізу його феномену в сучасних умовах пропонується використання методологічно скоригованого наукового підходу – комплексного аналізу всіх його властивостей при одночасному порівнянні (для усунення помилкового ототожнення) з суміжними правовими поняттями (адміністративною відповідальністю, адміністративними стягненнями, заходами виховного впливу, адміністративно-

правовими санкціями, виконавчою владою, правопорушеннями тощо) й на підставі узагальнення отриманих результатів формулювання його визначення.

Серед ознак адміністративного примусу в публічному праві України у дисертаційному дослідженні виділяються й детально аналізуються – офіційний, державно-владний характер; множинність та розмаїття суб'єктів застосування (державних органів, а у деяких випадках і громадських організацій); чисельність осіб, щодо яких здійснюється застосування (як фізичних, так і юридичних осіб); відсутність службового підпорядкування між суб'єктами застосування та особами, щодо яких здійснюється відповідне застосування; специфіка юридико-фактичних підстав (як наявність, так і відсутність протиправного діяння); багатоаспектна цільова (ретро-перспективна) спрямованість (поєднання попереджувально-виховної, припиняючої та каральної складових); багатоваріантність зовнішніх форм прояву; примусовий характер; спрощеність, оперативність, економність процесуального режиму застосування (адміністративний порядок, який не вимагає надмірного документального забезпечення та не пов'язаний із значними матеріальними витратами); правовий характер (публічне право України). При визначенні мети адміністративного примусу в публічному праві України, дисертант вперше на доктринальному рівні зосереджує увагу на її зв'язку із ефективністю застосування відповідного різновиду примусу, пропонує формулу (сформульовану М.Савіним для адміністративних штрафів, однак цілком прийнятну і для примусу) для її визначення  $E = P : M$ , де  $E$  – ефективність,  $P$  – результати,  $M$  – мета, а також виділяє та аналізує умови, критерії та показники ефективності.

На підставі узагальнення отриманих результатів дослідження, дисертант формулює власне визначення адміністративного примусу в публічному праві України як особливого, комплексного, поліструктурного різновиду державно-правового примусу, тобто визначених нормами публічного права способів офіційного фізичного або психологічного впливу уповноважених державних органів, а у деяких випадках і громадських організацій, на фізичних та юридичних осіб у вигляді особистих, майнових, організаційних обмежень їх прав, свобод та інтересів у випадках вчинення цими особами протиправних діянь (у сфері відносин публічного характеру) або в умовах надзвичайних обставин в межах окремого, економного, спрощеного, оперативного адміністративного провадження задля досягнення багатоаспектної ретро-перспективної мети (превенції, припинення протиправних діянь, забезпечення провадження в справах про правопорушення, притягнення винних осіб до відповідальності, попередження та локалізації наслідків надзвичайних ситуацій).

У підрозділі 2.3 *“Адміністративний примус у публічному праві України: класифікаційні розподіли зовнішніх форм його прояву та їх критерії”* зазначається важливість теоретичного та практичного значення для усвідомлення сутності, призначення адміністративного примусу в публічному праві України класифікаційного розподілу зовнішніх форм його прояву. В основу



пошуку варіанту (варіантів) відповідної класифікації дисертант пропонує покласти аналіз значних за кількістю та різноманітних за характером класифікаційних розподілів заходів адміністративного примусу (прообразу та основи новітнього різновиду державно-правового примусу). Так, ще у сер. XIX століття І.Тарасов виділяв особисте затримання, військовий примус, винятковий, надзвичайний стан, І.Андрєєвський – заходи, які “попереджають та усувають небезпеку”, В.Кобалєвський – “основні види нормальних повноважень адміністративної влади”, “примусові повноваження адміністрації у сфері особистої недоторканності громадянина”. Тобто, у правовій доктрині сер. XIX – поч. XX століття не було єдності поглядів вчених-юристів щодо варіанту класифікації заходів адміністративного примусу, мало місце або перерахування певних примусових заходів, або об’єднання їх у групи без усвідомлення відповідного критерію. Починаючи з 20-х років XX століття спостерігається активізація наукового пошуку оптимального варіанту класифікації заходів, виділення різноманітних критеріїв для розподілу й обґрунтування (хоча і не завжди переконливого) доцільності їх використання. Дисертант виділяє і характеризує етапи наукового дослідження класифікаційного розподілу заходів адміністративного примусу, починаючи з сер. XX століття і до цього часу: 1) 50-80-ті роки XX століття – розподіл заходів з використанням одного (інколи кількох) критеріїв, а саме: наявності адміністративно-правової санкції (праці В.Власова, І.Євтихієва, А.Луньова, Г.Петрова, С.Студенікіна, О.Якуби та ін.), способу охорони правопорядку (праці І.Галагана, С.Гончарука, М.Єропкіна, А.Клюшніченка, Л.Ковалєва та ін.), безпосередньої мети (роботи А.Адушкіна, Д.Бахраха), при поєднанні кількох критеріїв (наприклад, праці І.Веремеєнка); 2) 80-ті роки XX століття – поч. XXI століття, властивістю якого слід вважати використання варіанту класифікації, запропонованого М.Єропкіним, із деталізацією заходів у межах кожної групи за різними критеріями (праці О.Бандурки, Є.Безсмертного, Л.Біли, З.Гладуна, С.Ківалова, В.Колпакова, А.Комзюка, Ю.Кінаш, В.Чабана та ін.), й виділення трьох (інколи чотирьох, а у російській правовій доктрині домінування чотирьох) структурних елементів системи зовнішніх форм прояву відповідного різновиду державно-правового примусу.

Аналіз існуючих класифікацій заходів адміністративного примусу, дозволив дійти висновку про можливість та доцільність їх врахування при формуванні варіанту (їх може бути декілька, однак прагнути слід до їх мінімізації для забезпечення стабільності існування системи груп заходів) класифікації зовнішніх форм прояву адміністративного примусу в публічному праві України, його обов’язкове закріплення як на доктринальному, так і на нормативному рівнях (спочатку в окремому нормативно-правовому акті законодавчого характеру - Законі України “Про адміністративний примус в діяльності державних органів”, а пізніше у розділі кодифікованого акту – Адміністративного процедурного кодексу).

Дисертант пропонує як базовий варіант класифікаційного розподілу зовнішніх форм прояву адміністративного примусу в публічному праві України з використанням кількох критеріїв у кілька етапів. На першому етапі, в залежності від фактичних підстав застосування, виділяються дві підсистеми однорідних заходів: заходи, пов'язані із протиправними діями, і заходи, застосування яких не пов'язане із такими діями. На другому етапі, обравши критерієм безпосередню мету застосування, заходи, пов'язані із протиправними діями, розподіляються на заходи відповідальності та заходи припинення, а примусові заходи, не пов'язані з протиправними діями, - на такі, що пов'язані із надзвичайними ситуаціями, та власне попереджувальні заходи. І, нарешті, на третьому етапі заходи припинення, в залежності від характеру дії, поділяються на власне заходи припинення та заходи адміністративно-процесуального примусу. У дисертаційному дослідженні формулюються визначення всіх вищезазначених груп заходів й підкреслюється, що лише такий розподіл дає системне уявлення про заходи адміністративного примусу в публічному праві України, дозволяє з'ясувати їх сутність, призначення та взаємозв'язок для забезпечення законності та правопорядку у державі, в той же час зазначається, що можуть мати місце й інші розподіли з використанням критеріїв – терміну дії, суб'єкту застосування, суб'єкту, щодо якого здійснюється застосування, специфіки процедури застосування та ін., однак вони мають другорядне значення й лише сприяють детальнішому з'ясуванню потенціалу примусових заходів.

**Розділ III “Адміністративний примус в адміністративному праві – основна частина адміністративного примусу в публічному праві України”** складається із двох підрозділів і його присвячено з'ясуванню потенціалу відповідної складової адміністративного примусу в публічному праві України.

У підрозділі 3.1 “*Адміністративний примус в адміністративному праві України, не пов'язаний із правопорушеннями*” дисертант зазначає, що найоб'ємнішим елементом системи публічного права завжди було і залишається адміністративне право, яке виконує роль “каркасу”, “фундаменту”, “опорної конструкції” публічного права, несе основне навантаження публічно-правового регулювання у вигляді адміністративно-правової складової, є уособленням (проявом) публічного права на національному рівні, що і дає підстави деяким вченим-юристам (наприклад, праці Д.Галігана, В.Полянського, Ю.Старилова) помилково ототожнювати адміністративне та публічне право. Як базовий елемент системи публічного права, адміністративне право розглядається як основна частина нормативного підґрунтя застосування адміністративного примусу в публічному праві України, а адміністративний примус в адміністративному праві – основа новітнього виду державно-правового примусу, навколо якого об'єдналися всі інші елементи. Вивчення потенціалу адміністративного примусу в адміністративному праві дисертантом здійснюється через виділення та характеристику його ознак, класифікаційний розподіл адміністративно-примусових заходів та з'ясування їх сутності, доцільності існування, за

підсумками чого формулюються конкретні рекомендації щодо удосконалення доктринального дослідження феномену відповідного примусу та нормативної регламентації засад його застосування. Дисертант відзначає притаманність адміністративному примусу в адміністративному праві всіх ознак адміністративного примусу в публічному праві України й надмірну кількість зовнішніх форм його прояву.

В залежності від юридико-фактичних підстав застосування, адміністративний примус в адміністративному праві розподіляється на такий що, не пов'язаний та пов'язаний із правопорушеннями. У підрозділі зосереджується увага на аналізі першого різновиду, який, у свою чергу, при використанні того ж критерію, розмежовується, а відповідно і його зовнішні форми прояву, на: 1) адміністративний примус, не пов'язаний із правопорушеннями, однак пов'язаний із надзвичайними (екстремальними) обставинами, дослідженню якого приділялася увага вчених-юристів, хоча і фрагментарно (праці Д.Бахраха, В.Кобалевського, Л.Ковалю, В.Колпакова, І.Тарасова та ін.), а нормативна регламентація засад застосування якого завжди характеризувалася розпорошеністю у численних нормативно-правових актах (наприклад, розділ 7 відділу IV Адміністративного кодексу УРСР, Закони України “Про правовий режим надзвичайного стану”, “Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення”, “Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС”, “Про правові засади цивільного захисту” тощо), 2) власне адміністративно-попереджувальний примус.

Характерними особливостями, при збереженні загальних ознак адміністративного примусу, заходів першої групи є: 1) те, що вони застосовуються за умови відсутності протиправних діянь, в той же час наявності загрози реального характеру, підвищеної небезпеки для життя людей, збереження матеріальних і культурних цінностей, громадського порядку, викликаних умовами соціального, техногенного, природного і біологічного характеру; 2) необмежене коло осіб, щодо яких здійснюється їх застосування; 3) оперативність застосування. Дисертант, на підставі аналізу різноманітних джерел, пропонує власний перелік заходів відповідної групи, аналізує їх і при цьому відмежовує від організаційно-технічних.

Власне адміністративно-попереджувальні заходи зберігають всі властивості адміністративного примусу, однак втрачають, на відміну від заходів попередньої групи, зв'язок із надзвичайними ситуаціями, що і впливає на їх ресурс. Враховуючи відсутність і у правовій доктрині, і в адміністративному законодавстві вичерпного переліку адміністративно-примусових заходів зазначеної групи, дисертант, на підставі опрацювання різноманітних наукових, нормативних, джерел, узагальнення практики застосування відповідних заходів уповноваженими органами, в тому числі і у зарубіжних країнах (США, Великобританії, Данії, Японії, Австрії, Німеччині, Канаді), пропонує власний, а також здійснює класифікаційний розподіл відповідних примусових

заходів за різними критеріями: характером правоохоронного впливу, об'єктом впливу, терміном реалізації, що дозволяє детальніше з'ясувати зміст і призначення кожного заходу. У дисертаційному дослідженні зроблено акцент на потребі активного застосування саме цієї складової адміністративного примусу в адміністративному праві у контексті запровадження в Україні партнерських відносин особи і держави, звуження сфери примусового тиску на особу, посилення засад профілактичної діяльності державних органів й сформульовано конкретні пропозиції щодо удосконалення нормативного підґрунтя відповідної діяльності.

У підрозділі 3.2 *“Адміністративний примус в адміністративному праві України, пов'язаний із правопорушеннями”* підкреслюється, що кількісно більшою складовою адміністративного примусу в адміністративному праві України є та, юридико-фактичними підставами застосування якої виступає протиправне діяння. Відповідно і кількість адміністративно-примусових заходів цієї групи є більшою, а їх зміст різноманітнішим, що й зумовлює можливість їх розмежування на: 1) заходи адміністративного припинення, які застосовуються у випадку, коли вчинене правопорушення ще не завершилося і потрібно його перервати, зупинити; 2) заходи відповідальності за порушення адміністративно-правових установлень, коли правопорушення вже завершилося і винну особу слід притягти до відповідальності.

Заходи адміністративного припинення характеризуються наявністю наступних ознак: зв'язком із протиправним діянням (на будь-якій стадії); комплексним характером мети (припинення правопорушення, створення умов для подальшого притягнення винних осіб до відповідальності; усунення шкідливих наслідків правопорушення; відновлення попереднього правомірного стану; запобігання вчиненню нових правопорушень); невідкладний, оперативний характер застосування; спрощеність процесуального режиму; множинність суб'єктів застосування та осіб, щодо яких здійснюється застосування; відсутність елементів службового підпорядкування між суб'єктами правовідносин; економність процедури. У дисертаційному дослідженні аналізуються вищезазначені властивості примусових заходів, пропонується власний перелік таких заходів (до цього часу і у правовій науці, і в законодавстві остаточно визначений перелік відсутній), сформульований на підставі систематизації та визначення доцільності існування чинних заходів адміністративного припинення. Обгрутована доцільність доповнення, із коригуванням нормативних засад, вищезазначеного переліку заходів адміністративного припинення в адміністративному праві за рахунок адміністративного видворення, а також визначення зупинки транспортного засобу як заходу припинення і лише у виняткових випадках – як попереджувального заходу, відмежування адміністративно-попереджувального огляду від огляду з метою припинення правопорушення. Дисертантом здійснено уточнення класифікації з подальшим аналізом заходів адміністративного припинення в адміністративному праві в залежності від характеру їх правового впливу; мети застосування; суб'єкту, щодо якого їх застосування

відбувається; форми процесуального вираження; тривалості застосування; способу впливу, а також проведено порівняльний аналіз зарубіжного досвіду нормативної регламентації та практики застосування заходів адміністративного примусу, визначених в адміністративному праві, відзначено істотне зменшення їх кількості (наприклад, у США, Канаді, Франції, Італії взагалі відсутній інститут адміністративного затримання), чітке нормативне формулювання засад їх застосування, а також доведено потребу запозичення відповідного позитивного зарубіжного досвіду у сучасному нормотворчому процесі України.

Заходи відповідальності за порушення адміністративно-правових установлень як складова адміністративного примусу в адміністративному праві, пов'язаного з правопорушеннями, визначено як комплексне утворення, якому притаманні: зв'язок із правопорушенням; закріплення в адміністративно-правових санкціях; поєднання карального (репресивного), виховного та превентивного елементів мети застосування; ретроспективний характер спрямування; детальна регламентація процедури застосування; специфіка статусу суб'єктів застосування та ін. До його складу дисертант включає:

По-перше, адміністративні стягнення, із детальним аналізом специфіки їх доктринального дослідження у різні історичні періоди (праці І.Андреевського, Д.Бахраха, С.Гончарука, О.Євтихієва, В.Іванівського, Л.Коваля, Д.Лук'янця, Н.Хорощак, О.Якуби та ін.), розглядом їх в інституційному, нормативно-структурному аспектах та як форми адміністративного примусу, критичною характеристикою нормативного підґрунтя їх застосування, переліку та потенціалу кожного із них, а також класифікаційним розподілом на види в залежності від характеру впливу на особу; порядку застосування; дії у часі; суб'єкту застосування; суб'єкту, щодо якого здійснюється відповідне застосування; ступеню визначеності; ступеню варіантності передбаченого стягнення тощо. У підрозділі пропонується відійти від розуміння системи адміністративних стягнень й розглядати їх як видову сукупність, оскільки вони існують незалежно один від одного, тобто, хоча вони і є елементами, однак між ними відсутні усталені зв'язки. Невиправданими вважається існування виправних робіт, віднесення до адміністративних стягнень адміністративного видворення, формулювання пропозицій щодо запровадження у перспективі громадських робіт, а також не зовсім зрозумілий підхід до визначення розмірів адміністративних штрафів, завдяки чому відсутня адекватність реакції держави на правопорушення.

По-друге, дисциплінарні стягнення, що застосовуються до певного кола осіб (військовослужбовців, осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ тощо) за вчинення адміністративних правопорушень, засади застосування яких визначені в адміністративному праві. У підрозділі відзначається неузгодженість нормативних засад застосування відповідних примусових заходів, а саме: положень Закону України "Про міліцію",

Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України та статті 15 КпАП України й формулюються конкретні пропозиції щодо її усунення.

По-третє, стягнення, що накладаються в адміністративному порядку на юридичних осіб. При цьому дисертант детально простежує генезу інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб у правовій доктрині, відзначає її етапність (визнання існування адміністративної відповідальності юридичних осіб – заперечення її існування – відродження інституту), простежує специфіку фіксації у законодавстві, аналізуючи раніше діюче (Указ Президії Верховної Ради СРСР від 14.01.1955 року “Про участь за потрапу посівів у колгоспах і радгоспах”, Указ Президії Верховної Ради СРСР від 21.06.1961 року “Про подальше обмеження штрафів, що накладаються в адміністративному порядку” тощо), чинне (КпАП, Закони України “Про рекламу”, “Про зайнятість населення” тощо) та перспективне законодавство (проект Кодексу України про адміністративні проступки). Відзначається офіційне визнання юридичної особи суб’єктом адміністративно-деліктних відносин у правовій доктрині і у законодавстві і, в той же час, суперечливість нормативного підґрунтя існування інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб (положень КпАП України та окремих законодавчих актів), усунути яку можна, на підставі запозичення позитивного досвіду зарубіжних країн, зокрема Російської Федерації, Республіки Казахстан, шляхом зосередження відповідних нормативних положень в єдиному кодифікованому акті. Дисертант пропонує власний перелік стягнень, що накладаються в адміністративному порядку на юридичних осіб, а також їх класифікаційний розподіл.

По-четверте, заходи примусового впливу щодо неповнолітніх осіб за вчинення адміністративних правопорушень із обґрунтуванням недоцільності існування деяких із них (догани, суворої догани), а також потреби модифікації їх змісту, а саме переходу від суто особистісної до особистісно-матеріальної орієнтації задля досягнення ефективного результату застосування.

На підставі узагальнення отриманих результатів, дисертант формулює власне визначення адміністративного примусу в адміністративному праві як складової адміністративного примусу в публічному праві України.

**У розділі IV “Адміністративний примус у митному, фінансовому та податковому праві як складові адміністративного примусу в публічному праві України”, який складається із трьох підрозділів, здійснюється характеристика окремих складових адміністративного примусу в публічному праві України, визначається специфіка останніх та формулюються пропозиції щодо вдосконалення їх подальшого доктринального дослідження, нормативного закріплення та практики застосування.**

У підрозділі 4.1 *“Характеристика правових та процесуальних властивостей адміністративного примусу у митному праві крізь призму складової адміністративного примусу в*

*публічному праві України*” розглядається митне право як елемент системи публічного права України, який за досить короткий термін пройшов розвиток від інституту адміністративного права до виокремлення як галузі права із самостійним предметом (відносини у сфері митної справи), методом (комплексного характеру завдяки поєднанню імперативних та диспозитивних засад при істотному домінуванні перших) правового регулювання та системою законодавства (Митний кодекс та численні нормативно-правові акти різної юридичної сили). Як елемент системи публічного права, митне право визначає певну частину засад застосування адміністративного примусу в публічному праві України, що і дає підстави для порушення питання про можливість розгляду адміністративного примусу в митному праві як складової вищезазначеного новітнього різновиду державно-правового примусу.

Дисертант відзначає фрагментарність доктринальних досліджень потенціалу адміністративного примусу в митному праві, висвітлення у працях вчених-юристів (наприклад, Є.Додіна, С.Ківалова, Б.Кормича, Д.Приймаченка, С.Продайка та ін.) лише окремих його аспектів у контексті розгляду інших ключових питань – адміністративно-юрисдикційної діяльності митних органів, митного контролю, відповідальності за порушення митних правил. Комплексний підхід до дослідження потенціалу адміністративного примусу в митному праві України дозволив виділити та проаналізувати його ознаки, простежити їх тотожність властивостям адміністративного примусу в публічному праві України (що дає позитивну відповідь на порушене питання), відзначити певну специфіку прояву деяких із них, а саме: сфери застосування (митна справа), системи суб’єктів застосування (митних органів, які пропонується розглядати як правоохоронні), ускладненого нормативного підґрунтя.

Не зважаючи на відсутність офіційного статусу адміністративного примусу в митному праві як у вітчизняній митно-правовій науці, так і у митному законодавстві, має місце надання митним органам досить широких повноважень щодо застосування адміністративно-примусових заходів, які у дисертаційному дослідженні розглядаються крізь призму їх класифікаційного розподілу. Виділяються: по-перше, примусові заходи, не пов’язані із правопорушенням, тобто адміністративно-запобіжні (пропонується їх перелік: перевірка документів; усне опитування громадян та посадових осіб; огляд, переогляд товарів, транспортних засобів, багажу; застосування митних застережень; особистий огляд; облік товарів і транспортних засобів; взяття проб і зразків; входження на територію підприємств, установ, організацій та ін., із одночасним формулюванням власних та коригування раніше визначених пропозицій щодо удосконалення засад застосування деяких із них – спрощення процедури огляду, уточнення процесуального режиму усного опитування громадян, що перетинають кордон, та посадових осіб). По-друге, адміністративно-примусові заходи, пов’язані із правопорушеннями, які розподіляються на заходи адміністративного припинення (вимога припинення протиправної поведінки; анулювання ліцензії

на право зайняття певним видом діяльності; доставлення порушника; особистий огляд; перевірка документів; огляд і переогляд товарів, транспортних засобів, багажу; адміністративне затримання; затримання і огляд транспортних засобів; вилучення речей і документів; митне обстеження територій, приміщень; застосування фізичної сили, спеціальних засобів та вогнепальної зброї), заходи забезпечення провадження в справах про порушення митних правил (адміністративне затримання; витребування документів, необхідних для провадження в справі; проведення митних обстежень приміщень, територій, транспортних засобів; одержання проб та зразків для проведення експертизи; доставлення; особистий огляд; перевірка документів тощо) та заходи відповідальності за порушення митних правил як різновиду адміністративних правопорушень (попередження, штраф, конфіскація із обґрунтуванням потреби запровадження, на підставі запозичення позитивного досвіду зарубіжних країн (наприклад, Республіки Молдови), позбавлення ліцензії або іншого документу). В той же час, у підрозділі заперечується доцільність зніми уніфікованої методики обчислення розмірів адміністративних штрафів й переходу від використання єдиного коефіцієнту до диференційованого підходу. Особливу увагу дисертант звертає на нагальну потребу уніфікації та зосередження в єдиному кодифікованому акті всіх засад застосування адміністративного примусу в митному праві, його різновидів, що сприятиме підвищенню ефективності адміністративно-примусової діяльності як у митній справі, так і у сфері публічних відносин в цілому.

У підрозділі 4.2 *“Правовий аналіз потенціалу адміністративного примусу у фінансовому праві як складової адміністративного примусу у публічному праві України”* відзначається, що, не заперечуючи проти визнання фінансового права як складової публічного права, у правовій науці досить дискусійним залишається питання його галузевої самостійності. Дисертант аналізує праці як вітчизняних, так і зарубіжних вчених-прихильників чотирьох наукових напрямків щодо вирішення вищезазначеного питання (Л.Воронової, Д.Вінницького, О.Горбунової, І.Заверухи, М.Кучерявенка, П.Пацурківського, Ю.Ровенського, Л.Савченко, Р.Халфіної, Н.Хімічевої та ін.) й робить висновок про те, що фінансове право є самостійною галуззю національного права із комплексом всіх притаманних ознак останньої, а також властивостями елементу системи публічного права, що дозволяє розглядати його як складову нормативного підґрунтя застосування адміністративного примусу у сфері фінансування. Увага вчених-юристів, в основному, приділяється характеристиці заходів відповідальності у фінансовому праві, із акцентом на штраф та пеню, інші ж складові примусу досліджуються лише фрагментарно, за залишковим принципом, що не можна визнати виправданим, бо примус не зводиться лише до заходів відповідальності. Відповідний недолік науки фінансового права негативно впливає і на нормотворчу діяльність, про що свідчать термінологічна неузгодженість, суперечливість, фрагментарність нормативного



регулювання суспільних відносин щодо застосування примусових заходів в адміністративному порядку у сфері фінансової діяльності.

У підрозділі дисертаційного дослідження, на підставі аналізу різноманітних джерел, відзначається можливість застосування уповноваженими державними органами у сфері фінансової діяльності значної кількості примусових заходів, ознаки яких подібні до властивостей зовнішніх форм прояву адміністративного примусу в публічному праві України. Хоча, безперечно, має місце певна специфіка окремих ознак адміністративно-примусових заходів у фінансовому праві (нормативні засади застосування, публічно-економічний характер, кумулятивний характер тощо), однак вона не є настільки вагомою, щоб зумовити виділення їх в окремий різновид державно-правового примусу. Дисертант визначає адміністративний (позасудовий, у межах адміністративного провадження) примус у фінансовому праві як складову адміністративного примусу в публічному праві України, пропонує перелік його заходів та здійснює класифікаційний розподіл останніх. Для удосконалення засад застосування відповідних примусових заходів доцільним вбачається: на доктринальному рівні – визначитися із термінологічним апаратом (“адміністративний примус у фінансовому праві”), переглянути потенціал адміністративно-примусових заходів, визначених у фінансовому праві, із урахуванням вимог часу, класифікувати відповідні заходи з використанням різних критеріїв для кращого з’ясування ресурсу кожного, проаналізувати специфіку адміністративно-примусової діяльності різних уповноважених органів у сфері фінансової діяльності; на нормативному – надати адміністративному примусу у фінансовому праві офіційного статусу, уніфікувати засади застосування окремих примусових заходів й зосередити їх в єдиному нормативно-правовому акті.

У підрозділі 4.3 *“Адміністративний примус у податковому праві: ресурс складової адміністративного примусу в публічному праві України”*, на підставі аналізу праць як вітчизняних, так і зарубіжних вчених-фахівців у галузі податкового права, висвітлюється місце і роль податкового права у системі публічного права України й формулюється висновок про те, що воно є його структурним елементом у вигляді правового інституту й визначає певну частину засад застосування в адміністративному порядку у межах адміністративного провадження примусових заходів у сфері оподаткування. Особлива увага акцентується на гострій дискусійності доктринальних положень щодо назви (“примусові заходи у податковому праві” (М.Кучерявенко), “адміністративний примус”, “податковий примус” (О.Бризгалін та ін.)), визначення відповідного примусу та його заходів, класифікації останніх, а також термінологічній незгодженості у чинному та перспективному законодавстві (проект Податкового кодексу України, проект Закону України “Про податковий контроль” тощо). Так, як правило, у нормативно-правових актах законодавчого характеру визначається лише перелік примусових заходів, які можуть застосовувати уповноважені державні органи, а самі засади відповідного процесу фіксуються у

підзаконних актах, що істотно ускладнює примусовозастосовчу діяльність. Саме такий стан справ й зумовлює порушення питання, чи є адміністративний примус у податковому праві самостійним різновидом державно-правового примусу, чи все ж таки складовою іншого, зокрема адміністративного примусу в публічному праві України. Отримати відповідь дисертантові дозволяє аналіз ознак відповідних примусових заходів, серед яких: множинність суб'єктів застосування (податкових органів, які у правовій науці розглядаються у широкому та вузькому розумінні, із акцентом на примусові повноваження кожного із них); розмаїття суб'єктів, щодо яких здійснюється їх застосування (фізичних та юридичних осіб); відсутність елементів службового підпорядкування між суб'єктами правовідносин щодо застосування; застосування у процесі реалізації функцій державного управління у сфері оподаткування; специфіка юридико-фактичних підстав, серед яких можуть бути як протиправні діяння, так і діяння, які не є такими; оперативність, спрощеність, економність процедури застосування; розмаїття форм прояву. Їх перелік, за винятком незначної специфіки деяких, є подібним до ознак адміністративного примусу в публічному праві України, що і дає змогу говорити про адміністративний примус у податковому праві як складову адміністративного примусу в публічному праві України.

У підрозділі виділяється перелік адміністративно-примусових заходів у податковому праві, аналізується ресурс кожного, здійснюється їх класифікаційний розподіл. Для удосконалення засад застосування відповідної складової адміністративного примусу в публічному праві України дисертант формулює (деякі вперше, а зміст інших коригує) конкретні пропозиції щодо удосконалення положень правової доктрини, а також чинного й перспективного законодавства. Зокрема вбачається доцільним офіційне використання терміну “адміністративний примус у податковому праві”; уточнення системи суб'єктів застосування відповідних примусових заходів при розмежуванні податкових органів (органів державної податкової служби, за умов виокремлення та виведенні із підпорядкування податкової міліції) та контрольних органів у сфері оподаткування (митних органів, Пенсійного фонду України, Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування тощо); остаточне з'ясування правового статусу Державної податкової адміністрації й узгодження положень Закону України “Про державну податкову службу”, Положення про Державну податкову адміністрацію, затверджену Указом Президента України від 13 липня 2000 року, та Указу Президента України від 15 грудня 1999 року “Про систему організації та взаємодії центральних органів виконавчої влади”; модифікація організаційно-правової структури податкових органів шляхом запозичення позитивного зарубіжного досвіду (США, Німеччини, Італії, Швеції); зосередження засад застосування примусових заходів в єдиному кодифікованому нормативно-правовому акті із деталізацією їх щодо кожного заходу в окремих статтях; уніфікація методики обчислення розмірів штрафу, пені тощо.

**Розділ V “Адміністративний примус у земельному, екологічному та інформаційному праві як невід’ємні складові адміністративного примусу у публічному праві України”** складається із трьох підрозділів і містить характеристику відповідних складових новітнього різновиду державно-правового примусу.

У підрозділі 5.1 *“Адміністративний примус у земельному праві України: правовий аналіз ресурсу, специфіка, перспективи нормативної регламентації та практики використання”* визначається місце і роль земельного права у системі публічного права, його специфіка, зумовлена наявністю дуалістичного методу правового регулювання, який поєднує як приватно-правову, так і публічно-правову складові, при істотному домінуванні останньої, яка безпосередньо і визначає засади застосування в адміністративному порядку примусових заходів. Перелік останніх є досить великим, дещо специфічним (обстежування земельних ділянок, вилучення земельних ділянок, рекультивация порушених земель, консервація деградованих, малопродуктивних земель, господарське використання яких є екологічно небезпечним та економічно неефективним тощо), що створює підстави для їх класифікації за різними критеріями.

Крізь призму характеристики властивостей відповідних примусових заходів, із визначенням особливостей прояву кожної, обґрунтовується доцільність розгляду адміністративного примусу у земельному праві саме як складової адміністративного примусу в публічному праві України. Дисертант аналізує адміністративно-примусові повноваження Міністерства охорони навколишнього природного середовища України, Державного комітету по земельних ресурсах, Державної інспекції із контролю за використанням і охороною земель, Державної служби заповідної справи, Державної інспекції з контролю за охороною, захистом, використанням та відтворенням лісів, акцентує увагу і на громадських інспекторах та особливостях їх адміністративно-примусових повноважень.

Аналіз зарубіжного законодавства (Республіки Литви, Республіки Казахстан, Республіки Молдови, Киргизької Республіки, Російської Федерації тощо) та праць вчених-фахівців у галузі земельного права дозволив дійти висновку про існування за кордоном набагато більшого розмаїття адміністративно-примусових заходів та детальну регламентацію засад їх застосування на нормативному рівні. Дисертант вбачає за доцільне запозичити позитивний зарубіжний досвід детальної нормативної регламентації засад адміністративно-примусової діяльності (бажано у єдиному нормативно-правовому акті), хоча, в той же час, заперечує проти збільшення кількості відповідних заходів. Щоправда, за винятком попередження як заходу відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин. При цьому потенціал деяких примусових заходів потребує коригування як за рахунок поглибленого доктринального дослідження, так і вдосконалення нормативних засад (наприклад, запровадження консервації щодо будь-яких земель,

а не тільки деградованих та малопродуктивних, на рівні інституту державного контролю, забезпечивши, тим самим, обов'язковість та виконання).

У підрозділі 5.2 “Адміністративний примус в екологічному праві України” зазначається, що у тісному зв'язку із земельним правом слід розглядати екологічне право у вигляді самостійної галузі, яка включає водне, гірниче, лісове, фауністичне, атмосфероповітряне та природо-заповідне право. Для нього характерним є предмет правового регулювання (відносини щодо приналежності, використання, відтворення природних ресурсів у їх нерозривному зв'язку із природним середовищем, охорони навколишнього природного середовища з метою реалізації інтересів відповідних суб'єктів та забезпечення сталого екологічного розвитку в країні та окремих її регіонах), метод правового регулювання (поєднання імперативних та диспозитивних засад при домінуванні перших) й система законодавства (Земельний, Лісовий, Водний кодекси, Кодекс України про надра, численні нормативно-правові акти різної юридичної сили). Домінування імперативної складової методу правового регулювання й притаманність інших ознак галузі публічного права обумовлюють належність екологічного права до галузево-правової складової системи публічного права України, а відповідно і закріплення засад застосування примусових заходів в адміністративному порядку.

Нажаль, на сьогоднішній день вичерпного переліку адміністративно-примусових заходів у екологічному праві у систематизованому вигляді немає. Саме тому дисертант пропонує власний із визначенням та подальшою характеристикою притаманних ознак адміністративного примусу в публічному праві України. Багатоманіття таких заходів не може застосовуватися одним-кількама суб'єктами, що і дає змогу виділити систему уповноважених державних органів (Міністерство охорони навколишнього природного середовища України, Державний комітет лісового господарства України, Головну державну інспекцію України з безпеки судноплавства, Державну санітарно-епідеміологічну службу, природоохоронну прокуратуру тощо), а в деяких випадках визначити і представників громадських організацій (громадських інспекторів), проаналізувати адміністративно-примусові повноваження кожного.

Розмаїття заходів дає підстави для їх класифікації на: заходи, не пов'язані із правопорушеннями, щодо кількості і потенціалу яких у правовій науці має місце єдність поглядів вчених-юристів, і заходи, пов'язані із правопорушеннями в екологічній сфері, навколо визначення, переліку, юридико-фактичних підстав застосування яких точаться гострі дискусії (праці В.Андрейцева, М.Шульги тощо). Дисертант розглядає юридико-фактичними підставами застосування останньої групи заходів адміністративні правопорушення, а відповідні примусові заходи – як “заходи відповідальності за адміністративні правопорушення в екологічній сфері”. До числа таких вбачається додати анулювання ліцензій, інших спеціальних документів, заборону проведення певних робіт або здійснення певних видів діяльності, а також доцільним є перегляд, на

підставі запозичення досвіду Російської Федерації, розмірів штрафів, що застосовуються до юридичних та фізичних осіб, з тим, щоб забезпечити адекватність заходу вчиненому правопорушенню.

У підрозділі 5.3 *“Адміністративний примус в інформаційному праві – новітня складова адміністративного примусу в публічному праві України”* дисертантом порушується питання про можливість і доцільність розгляду інформаційного права як складової нормативного підґрунтя адміністративного примусу в публічному праві України. Враховуючи існуючу неузгодженість доктринальних поглядів щодо існування інформаційного права взагалі (праці І.Арістової, Б.Кормича, В.Гавловського, Р.Калюжного, Л.Кузенко, В.Цимбалюка, Т.Шевченко та ін.), виокремлення його як самостійної галузі національного права зокрема, дисертант робить висновок, що, зважаючи на не повністю сформовані його предмет, метод правового регулювання, систему законодавства, інформаційне право слід розглядати поки що як інститут національного права, а притаманність йому ознак публічного права - і як елемент системи публічного права України – нормативного підґрунтя адміністративного примусу в публічному праві України. Пропонується перелік відповідних примусових заходів, характеризуються їх ознаки, робиться акцент на висвітленні специфіки застосування відповідних заходів у діяльності конкретних державних органів (наприклад, Державної інспекції електрозв'язку України, Державного комітету телебачення і радіомовлення України тощо). Як наслідок, у підрозділі формулюється висновок про те, що адміністративний примус в інформаційному праві є, з урахуванням історичних періодів виокремлення, новітньою складовою адміністративного примусу в публічному праві України.

Перелік примусових заходів є досить великим, хоча і меншим у порівнянні із зовнішніми формами прояву інших складових адміністративного примусу в публічному праві України, що і дає підстави для їх класифікації. При цьому дисертант зазначає, що спостерігається рівномірність розподілу ресурсу адміністративного примусу в інформаційному праві у групах заходів, без домінування будь-якої. З метою удосконалення нормативних засад застосування вищезгаданих примусових заходів пропонується ціла низка рекомендацій, насамперед стосовно заходів відповідальності, а саме їх урізноманітнення шляхом відмови від домінування штрафів і доповнення переліку за рахунок відзиви ліцензії, припинення певних дій, а також застосування попередження.

## **ВИСНОВКИ**

В дисертації наведено теоретичне обґрунтування та нове вирішення наукової проблеми, а саме: виділення як самостійного різновиду державно-правового примусу – адміністративного примусу в публічному праві України, визначення його поняття, сутності, особливостей, засад застосування, класифікаційного розподілу зовнішніх форм прояву. Основним завданням дослідження було

вироблення на основі аналізу теоретичних засад, правового регулювання та практики застосування уповноваженими державними органами, а у деяких випадках і громадськими організаціями примусових заходів в адміністративному (позасудовому) порядку у різних сферах суспільного життя теорії адміністративного примусу в публічному праві України, визначення шляхів удосконалення відповідного законодавства та практики примусовозастосовчої діяльності. В результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети.

Аналіз сучасної примусовостановчої та примусовозастосовчої діяльності в Україні дозволив зробити висновок про потребу пошуку нового критерію для розмежування державно-правового примусу на види. Таким критерієм можна обрати розподіл в залежності від правової сфери фіксації, а отже і виділення примусу у приватному та публічному праві із складовою останнього – адміністративним примусом. З'ясування сутності публічного права, аналіз критеріїв його відмежування від приватного й засад співвідношення з останнім, дозволили простежити генезис концепції “публічного права” у правовій науці із виділенням власного варіанту періодизації процесу, вперше обґрунтувати доцільність визнання публічного права як нормативного підґрунтя адміністративно-примусової діяльності, а комплексний аналіз його властивостей – сформулювати його визначення.

Опрацювання різноманітних джерел дозволило вперше виділити систему публічного права України як нормативного підґрунтя адміністративного примусу, її складний, дворівневий характер – 1) галузево-правовий та галузево-законодавчий; 2) елементи “публічного” у приватному праві. При цьому у дисертаційному дослідженні доведено, що система публічного права України як нормативного підґрунтя адміністративного примусу є дещо звуженою по відношенню до загальної системи публічного права, оскільки, хоча і включає всі елементи останньої, однак при частковому змістовному наповненні кожного із них.

Дисертантом вперше, з урахуванням сучасних трансформаційних державотворчих та правотворчих процесів, що відбуваються в Україні, обґрунтовується модифікація традиційного адміністративного примусу, засади застосування якого визначаються в адміністративному праві, у новий комплексний, поліструктурний різновид державно-правового примусу – адміністративний примус в публічному праві України. В той же час спростовується потреба дріб'язкової класифікації державно-правового примусу у сфері публічних відносин на види за умови, враховуючи відсутність підстав для їх виокремлення. Сутність адміністративного примусу в публічному праві України вперше з'ясовується на підставі комплексного аналізу всіх його ознак при одночасному порівнянні із суміжними правовими поняттями та іншими різновидами державно-правового примусу, і як результат – формулюється його визначення для використання у правовій доктрині та законодавстві. На думку дисертанта, цей інститут повинен мати джерелом

спочатку спеціальний законодавчий акт, а потім окремий розділ кодифікованого нормативно-правового акту, який би визначив засади його застосування.

Класифікаційний розподіл заходів адміністративного примусу в публічному праві України здійснено з урахуванням існуючих у правовій доктрині варіантів, доведено доцільність їх розмежування на групи у декілька етапів із використанням кількох критеріїв. Базовим варіантом дисертант визнає розподіл зовнішніх форм прояву адміністративного примусу в публічному праві України у три етапи з використанням трьох критеріїв: фактичних підстав застосування, безпосередньої мети та характеру дії заходу. Відповідно до цього виділено: заходи адміністративного примусу, пов'язані із правопорушеннями, які об'єднують заходи відповідальності та заходи припинення (власне заходи припинення та заходи адміністративно-процесуального примусу), і заходи, застосування яких не пов'язане із правопорушеннями, які об'єднують такі, що пов'язані із надзвичайними ситуаціями, та власне попереджувальні заходи.

Потенціал адміністративного примусу в публічному праві України досліджується через розгляд його складових. Базисом адміністративного примусу в публічному праві України є адміністративний примус в адміністративному праві, як і адміністративне право – основою його нормативного підґрунтя. Дисертант простежує генезис дослідження адміністративного примусу у правовій науці, вперше аналізує потенціал адміністративного примусу в адміністративному праві України крізь призму детальної характеристики всіх його властивостей та зовнішніх форм прояву за умови класифікації останніх в залежності від юридико-фактичних підстав застосування та подальшою градацією у межах самих груп. Це дозволяє зробити акцент на специфіці ресурсу заходів кожної групи, уточнити їх назви, запропонувати розширені переліки заходів відповідних груп, порушити проблемні питання щодо застосування останніх та сформулювати, з урахуванням досвіду зарубіжних країн, пропозиції щодо удосконалення процесу доктринального дослідження та нормативної регламентації засад застосування адміністративного примусу в адміністративному праві України.

Складовими публічного права України як нормативного підґрунтя адміністративного примусу в публічному праві України є, хоча й із урахуванням особливостей предмету та методу правового регулювання, і у дисертаційному дослідженні визнаються митне, фінансове, податкове, земельне, екологічне та інформаційне право. При цьому митне, фінансове, земельне та екологічне розглядаються на рівні галузей права, а податкове та інформаційне – інститутів права. Дисертантом доводиться, що примусові заходи, засади застосування яких в адміністративному порядку в межах адміністративного провадження визначені у вищезазначених складових публічного права України, наділені всім комплексом ознак, притаманних заходам адміністративного примусу в публічному праві України, хоча й із специфікою прояву деяких із них. Це дозволяє зробити висновок про те, що адміністративний примус у митному, фінансовому,

податковому, земельному, екологічному та інформаційному праві є складовою адміністративного примусу в публічному праві України. У свою чергу, цей висновок дає можливість говорити про нагальну потребу надання офіційного статусу адміністративному примусу в митному, фінансовому, податковому, земельному, екологічному та інформаційному праві у законодавстві, остаточну визначеність його у правовій доктрині, уніфікацію термінологічного апарату, коригування переліків відповідних примусових заходів, класифікацію їх за вищезапропонованим для адміністративного примусу в публічному праві України варіантом, а також формулювання пропозицій щодо удосконалення чинного та перспективного законодавства.

В дисертації сформульовано численні конкретні пропозиції щодо удосконалення практики застосування адміністративного примусу в публічному праві України, його складових. Їх може бути використано для підготовки та уточнення ряду законодавчих та підзаконних актів, зокрема, Законів України “Про міліцію”, “Про рекламу”, “Про радіочастотний ресурс України”, “Про державну податкову службу України”, Кодексу України про адміністративні правопорушення, Земельного, Митного кодексів України, Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України, а також перспективного законодавства: проектів Кодексу України про адміністративні проступки, Адміністративного процедурного кодексу України, Податкового кодексу України, Закону України “Про податковий контроль”, а також спеціального законодавчого акту “Про адміністративний примус в діяльності державних органів” тощо. Дисертантом, з використанням результатів дисертаційного дослідження було підготовлено і направлено до Верховної Ради України пропозиції до багатьох проектів законодавчих актів, в тому числі проектів Кодексу України про адміністративні проступки, Адміністративного процедурного кодексу України, Податкового кодексу України, Закону України “Про податковий контроль”.

Загальним висновком дисертаційного дослідження є те, що в адміністративно-примусовій діяльності уповноважених державних органів, а у деяких випадках і громадських організацій у сфері публічних відносин накопичилося чимало проблем, обумовлених як недосконалістю нормативно-правового їх регулювання, так і невизначеністю, суперечливістю доктринальних положень щодо визначення, розподілу на види, потенціалу відповідного різновиду державно-правового примусу, засад його застосування, вирішення яких сприятиме запровадженню “партнерських відносин” особи і держави, раціональному використанню ресурсу адміністративного примусу в публічному праві України, захисту прав, свобод та інтересів особи, і в результаті – зміцненню законності та правопорядку в Україні.

### **СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:**

#### **Монографії, підручники, навчальні посібники:**

Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: Монографія/За заг.ред. В.К.Шкарупи, Запоріжжя: “Поліграф”, 2004.-404 с.



**Наукові статті, тези доповідей і наукових повідомлень:**

1. Коломоєць Т.О. Система адміністративних стягнень за законодавством про адміністративні правопорушення України// Право України. – 2002. - № 2. – С. 31 – 33.
2. Коломоєць Т.О Структура адміністративної відповідальності: сучасний доктринальний погляд// Підприємництво, господарство і право. – 2002. - № 4. – С. 65 – 66.
3. Коломоєць Т.О Заходи адміністративного попередження як складова адміністративного примусу: аналіз сучасного стану в Україні та перспективи розвитку// Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 18. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2002. – С. 152 – 156.
4. Коломоєць Т.О Державно-владна природа адміністративного примусу в сфері митної справи// Митна справа. – 2002. - № 4. – С. 50 – 54.
5. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у сфері підприємницької діяльності в Україні: сучасний теоретичний погляд// Підприємництво, господарство і право. – 2002. - № 9. – С. 74 – 77.
6. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус в Україні: деякі аспекти генезису та пріоритетності доктринального дослідження й нормативної регламентації// Підприємництво, господарство і право. – 2002. - № 11. – С. 60 - 62.
7. Коломоєць Т.О Державно-правовий примус у митній справі: орієнтири сучасного дослідження// Митна справа. – 2003. - № 1. – С. 30 – 34.
8. Коломоєць Т.О Щодо питання визначення адміністративно-правового примусу// Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 19. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2003. – С. 258 – 265.
9. Коломоєць Т.О. Класифікація заходів адміністративно-правового примусу// Право України. – 2003. - № 2. – С. 105 – 111.
10. Коломоєць Т.О. Система суб'єктів застосування адміністративно-примусових заходів в Україні: орієнтири розвитку у світі оновлення державно-примусової політики// Підприємництво, господарство і право. – 2003. - № 3. – С. 102 – 1-4.
11. Коломоєць Т.О. Щодо доцільності системного підходу до дослідження потенціалу адміністративного примусу в публічному праві України// Право України. – 2003. - № 5. – С. 120 – 124.
12. Коломоєць Т.О Адміністративний примус у законодавстві України: деякі недоліки закріплення та можливі шляхи усунення їх// Підприємництво, господарство і право. – 2003. - № 5. – С. 62 – 65.
13. Коломоєць Т.О Адміністративний примус у новому Митному кодексі України: аналіз положень і пропозиції щодо удосконалення// Митна справа. – 2003. - № 6. – С. 28 – 31.

14. Коломoeць Т.О. Ефективність адміністративного примусу – обов’язкова умова використання його потенціалу// Підприємництво, господарство і право. – 2003. - № 12. – С. 78 – 81.

15. Коломoeць Т.О. Щодо питання визначення мети адміністративного примусу в публічному праві України// Підприємництво, господарство і право. – 2004. - № 1. – С. 12 - 15.

16. Коломoeць Т.О. Публічне право України як підстава адміністративного примусу// Право України. – 2004. - № 3. – С. 99 – 102.

17. Коломoeць Т.О. До питання системи публічного права України як нормативного підґрунтя адміністративного примусу// Підприємництво, господарство і право. – 2004. - № 5. – С. 49 – 52.

18. Коломoeць Т.О. Генезис та основні пріоритетні напрямки доктринального дослідження публічного права як нормативної підстави адміністративного примусу// Підприємництво, господарство і право. – 2004. - № 9. – С. 13 – 16.

19. Коломoeць Т.О. Витоки теорії адміністративного примусу в роботах учених-поліцейців та вчених-адміністративістів кінця XIX – початку XX століття// Підприємництво, господарство і право. – 2004. - № 12. – С. 131 – 134.

20. Коломoeць Т.О. До питання співвідношення державно-правового примусу і суміжних понять// Право України. – 2005. - №1. – С. 91 – 94.

21. Коломoeць Т.О. Теорія адміністративного примусу у публічному праві України – складова новітньої вітчизняної адміністративно-правової доктрини// Науковий потенціалі майбутнього України на шляху до європейської інтеграції: Матеріали наукової конференції курсантів, студентів та молодих науковців. – Дніпропетровськ: Академія митної служби України, 2004. – С. 2229-230.

22. Коломoeць Т.О. Адміністративний примус у діяльності митних органів України: орієнтири використання в контексті європейського вибору// Митна політики України в контексті європейського вибору: проблеми та шляхи їх вирішення: Матеріали науково-практичної конференції. – Дніпропетровськ: Академія митної служби України, 2003. – С. 98 – 99.

23. Коломoeць Т.О. Адміністративний примус як метод реалізації виконавчої влади в Україні в контексті здійснення адміністративної реформи// Актуальні проблеми державотворення в умовах адміністративної реформи: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції 11-12 квітня 2003 року. – Запоріжжя: Юридичний інститут МВС України, 2003. – С. 102 – 106.

24. Коломoeць Т.О. Адміністративно-примусова діяльність органів ДАІ України: реалії та перспективи у світлі розробки єдиної теорії адміністративного примусу у публічному праві України// Збірник матеріалів наукової конференції студентів, аспірантів та молодих вчених 2004р. – Запоріжжя: ЗДУ, 2004. – С. 324 – 328.

25. Коломoeць Т.О. Адміністративний примус у контексті гуманізації та гармонізації державного управління в Україні// Сучасні проблеми гуманізації та гармонізації управління.

Матеріали 3-ї Міжнародної міждисциплінарної науково-практичної конференції./ Харків, Українська Асоціація “Жінки в науці та освіті”, Харківський національний університеті імені В.Н.Карабіна, 2002. – С. 84 – 85.

26. Коломоець Т.О. До питання удосконалення використання в Україні адміністративного примусу як методу державного управління// Збірник матеріалів II Міжнародної науково-практичної конференції “Сучасні проблеми управління”: Частина 1/ Укладач: Б.В. Новиков, І.І. Федорова та ін. – К.: ІВЦ “Політехніка”, 2003. – С. 226 – 227.

27. Коломоець Т.О. Проблеми взаємодії судових та правоохоронних органів у застосуванні заходів адміністративного примусу// Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції “Актуальні проблеми взаємодії судових та правоохоронних органів у процесі реалізації завдань кримінального судочинства”. 28-29 травня 2004 року. м. Запоріжжя: У 2ч. – Запоріжжя: Юридичний інститут МВС України, 2003. – Ч.2. – С. 132 – 134.

28. Коломоець Т.О. Законодавство України про адміністративний примус: деякі орієнтири формування в аспекті забезпечення прав і свобод людини// Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції “Проблеми й напрямки формування світогляду майбутніх працівників органів внутрішніх справ та забезпечення прав і свобод людини”. 11-12 грудня 2003 року м. Запоріжжя. У 2 ч. – Запоріжжя: Юридичний інститут МВС України, 2003. – Ч. 1. – С. 56 – 58.

29. Коломоець Т.О. До питання правової природи фінансово-правового примусу як складової адміністративного примусу у публічному праві України// Матеріали III Міжнародної науково-практичної конференції “Динаміка наукових досліджень 2004”. Т.3. Право. – Дніпропетровськ: Наука і освіта, 2004. – С. 26 – 29.

30. Коломоець Т.О. Питання удосконалення правового регулювання використання потенціалу адміністративного примусу у світлі кодифікації адміністративно-процедурного законодавства України// Проблеми кодифікації законодавства України. – Матеріали науково-практичної конференції/ За заг. ред. В.П. Нагребельного, Н.М.Пархоменко. – К.: Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2003. – С. 21 – 24.

31. Коломоець Т.О. Мета адміністративних стягнень: деякі питання теорії та законодавчого закріплення// Проблеми і перспективи розвитку та реалізації законодавства України. Тези доповідей і наукових повідомлень науково-практичної конференції. – К.: Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2001. – С. 147 – 150.

32. Коломоець Т.О. Актуальні проблеми використання правового примусу в стосунках особи і держави на рівні Запорізького регіону// Інноваційна модель соціально-економічного розвитку Запорізького регіону. Збірник наукових праць першої науково-практичної конференції. 29 травня 2003 року/ За ред. Внукова Ю.М. – Запоріжжя, ЗНТУ, 2003. – С. 175 – 177.

33. Коломоєць Т.О. Щодо нормативно-правових засад адміністративного примусу в Україні: оновлений погляд// Матеріали УІІ Міжнародної науково-практичної конференції “Наука і освіта 2004”. Т.50. Право. Дніпропетровськ: Наука і освіта, 2004. – С. 38 – 39.

34. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус в діяльності органів внутрішніх справ України (на прикладі Запорізької області)// Влада. Людина. Закон. – 2002. - № 11. – С. 103 – 107.

35. Коломоєць Т.О. Примус у земельному праві як складова адміністративного примусу у публічному праві України// Влада. Людина. Закон. – 2004. - № 9. – С. 50 –57.

36. Коломоєць Т.О. Примус в інформаційному праві – складова адміністративного примусу у публічному праві України// Влада. Людина. Закон. – 2004. - № 11. – С. 45 - 49.

## АНОТАЦІЇ

**Коломоєць Т.О.** Адміністративний примус у публічному праві України. – *Рукопис*.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний університет внутрішніх справ, Харків, 2005.

Дисертацію присвячено аналізу теоретично-методологічних засад, підстав та процедури застосування адміністративного примусу в публічному праві України. Вперше визначено публічне право України як нормативну підставу існування новітнього різновиду державно-правового примусу, виділено його систему та охарактеризовано елементи. Запропоновано поняття, сутність, перелік властивостей адміністративного примусу в публічному праві України, класифікацію його заходів, а також виявлено специфіку прояву в адміністративному, фінансовому, податковому, митному, інформаційному, земельному, екологічному та інформаційному праві. Розроблено теорію адміністративного примусу в публічному праві України, сформульовано конкретні рекомендації, спрямовані на вдосконалення нормативного підґрунтя та практики застосування відповідного різновиду державно-правового примусу.

**Ключові слова:** адміністративний примус у публічному праві України, властивості, генезис, державно-правовий примус, застосування, заходи, публічне право, класифікація, публічне право, система, удосконалення.

**Коломоєць Т.А.** Административное принуждение в публичном праве Украины: теория, опыт и практика применения. – *Рукопись*.

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.07 – теория управления; административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Национальный университет внутренних дел, Украина 2005.

Диссертация посвящена анализу теоретико-методологических основ, оснований и процедуры применения административного принуждения в публичном праве Украины.

Работа является одной из первых попыток комплексно, с использованием современных методов познания, учетом новейших достижений правовой науки исследовать проблемные вопросы административного принуждения в публичном праве Украины и сформулировать авторское видение путей их решения. В результате проведенного исследования впервые обосновано существование административного принуждения в публичном праве Украины, разработано его теорию, сформулировано ряд новых научных положений и выводов, предложенных лично соискателем.

Впервые публичное право Украины рассмотрено в качестве нормативного основания новейшего вида государственно-правового принуждения. Проанализирован генезис концепции “публичного права” в правовой доктрине, выделены и охарактеризованы его этапы, усовершенствованы доктринальные положения о критериях разделения публичного и частного права.

Выделена система публичного права Украины, отмечен ее сложный, многоуровневый характер, в качестве элементов охарактеризованы: отрасли права, элементы законодательного характера (публичные отрасли законодательства и отрасли законодательства публичной направленности), а также элементы “публичного” в частном праве.

В новом аспекте рассмотрен генезис государственно-правового принуждения в правовой науке, его деление на виды, обоснована модификация административного принуждения в административном праве в административное принуждение в публичном праве Украины как новейший вид государственно-правового принуждения.

Сформулировано определение административного принуждения в публичном праве Украины, детально охарактеризованы его признаки, уделено внимание его отграничению от смежных правовых понятий (административной ответственности, исполнительной власти, административных санкций, администрирования, насилия, силы, государственной власти и т.д.). Особое внимание уделено эффективности административного принуждения в публичном праве Украины, предложена формула для ее определения, освещены ее критерии и показатели.

Проанализированы существовавшие в разные исторические периоды в административно-правовой науке варианты классификации мер административного принуждения как основания административного принуждения в публичном праве Украины, выделены их преимущества и недостатки при формировании нового варианта. Предложена собственная авторская классификация внешних форм проявления административного принуждения в публичном праве Украины в три этапа с использованием нескольких критериев (юридико-фактических оснований, цели применения, характера действия).

Детально освещены, с выделением специфики, составляющие административного принуждения в публичном праве Украины, а именно: административного принуждения в административном праве Украины с разделением его на две группы в зависимости от связи с юридико-фактическим основанием применения, а также административного принуждения в финансовом, налоговом, таможенном, земельном, экологическом и информационном праве Украины.

Сформулирован ряд конкретных предложений и рекомендаций, направленных на совершенствование теоретико-правовых основ и практики применения административного принуждения в публичном праве Украины, в том числе относительно уточнения ряда действующих законодательных и подзаконных актов, а также перспективного законодательства, в частности, Кодекса Украины об административных правонарушениях, Таможенного кодекса Украины, Земельного кодекса Украины, Законов Украины “О милиции”, “О государственной налоговой службе”, проектов Административного процедурного кодекса Украины, Кодекса Украины об административных проступках, Налогового Кодекса Украины и т.д.

**Ключевые слова:** административное принуждение в публичном праве Украины, признаки, генезис, государственно-правовое принуждение, применение, меры, классификация, публичное право, система, усовершенствование.

**Kolomoetz T.O.** Administrative enforcement in public law of Ukraine. – Manuscript.

Thesis for a Doctor of legal sciences' degree on speciality 12.00.07 – theory of management; administrative law and process; financial law; informative law. –National university of internal affairs, Kharkiv, 2005.

The dissertation is devoted to the analysis of theoretical and methodological principles, bases and procedure of administrative enforcement in public law of Ukraine. For the first time public law of Ukraine is defined as a normative basis of existence of a new variety of state-legal enforcement, its system is marked out and elements are described. Notion, essence, list of characteristics of administrative enforcement in public law of Ukraine, classification of its measures are proposed, and specifics of its manifestations in administrative, financial, tax, customs, informative, land, ecological and informative law are uncovered. Theory of administrative enforcement in public law of Ukraine is evolved, specific recommendations directed to improvement of normative basis and practice of the appropriate kind of state-legal enforcement are formulated.

**Keywords:** administrative enforcement in public law of Ukraine, characteristics, genesis, state-legal enforcement, enforcement, measures, public law, classification, system, improvement.