

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ

КОМЗІЮК Анатолій Трохимович

УДК 35.078.1

**АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРИМУС
В ПРАВООХОРОННІЙ ДІЯЛЬНОСТІ
МІЛІЦІЇ В УКРАЇНІ**

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

А в т о р е ф е р а т
дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Харків – 2002

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національному університеті внутрішніх справ, МВС України.

- Науковий консультант** – доктор юридичних наук, професор,
Заслужений юрист України
Бандурка Олександр Маркович,
Верховна Рада України, народний
депутат.
- Офіційні опоненти:** доктор юридичних наук, професор
Пахомов Іван Микитович,
Одеський державний економічний університет, завідувач ка-
федри
правознавства;
доктор юридичних наук, професор
Авер'янов Вадим Борисович,
Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України,
завідувач відділу проблем державного управління та адмініс-
тративного права;
доктор юридичних наук, доцент
Остапенко Олексій Іванович,
Львівський інститут внутрішніх справ при Національній ака-
демії внутрішніх справ України, перший проректор.
- Провідна установа** – Національна юридична академія України імені Ярослава Му-
дрого, кафедра адміністративного права, Міністерство освіти і
науки України, м. Харків.

Захист відбудеться “27” грудня 2002 року о 9.00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ра-
ди Д 64.700.01 Національного університету внутрішніх справ (61080, Харків, проспект 50-річчя
СРСР, 27).

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

Автореферат розісланий “25” листопада 2002 року.

Вчений секретар

СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ ВЧЕНОЇ РАДИ

О.С. МОШЕНСЬКИЙ

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Курс на зміцнення державності в Україні, охорону прав, свобод і законних інтересів громадян, забезпечення верховенства права в усіх сферах суспільного життя залишається одним із головних напрямків державного будівництва. Подальший розвиток демократії, забезпечення прав і свобод громадян нерозривно пов'язані з підвищенням якості і ефективності діяльності правоохоронних органів, одне з провідних місць серед яких належить міліції.

Міліція в Україні виконує широке коло завдань та функцій щодо забезпечення правопорядку, захисту прав і свобод громадян, попередження і припинення правопорушень, тому від удосконалення її правоохоронної діяльності значною мірою залежить зміцнення законності і правопорядку в країні. У правоохоронній діяльності міліції використовуються різноманітні організаційні, технічні, виховні та інші засоби, особливе місце серед яких займають правові, зокрема, адміністративно-правові засоби боротьби з правопорушеннями. Найважливішими серед останніх є заходи адміністративного примусу, використання яких забезпечує безпосереднє попередження, виявлення і припинення порушень правових норм, притягнення винних до юридичної відповідальності, усунення шкідливих наслідків правопорушень, тобто всі основні завдання правоохорони.

Проблеми сутності та видів адміністративного примусу, його місця в системі державного примусу вже давно привертають увагу багатьох вчених-адміністративістів. Зокрема, в наукових працях 60-80-х рр. минулого століття (Д.М. Бахраха, І.І. Веремеєнка, І.О. Галагана, М.І. Єропкина, О.П. Ключніченка, О.П. Коренева, В.М. Манохіна, М.Я. Масленнікова, Р.С. Павловського, Л.Л. Попова, Ю.С. Рябова, О.П. Шергіна, В.А. Юсупова, О.М. Якуби та ін.) з'ясовувалась сутність адміністративного примусу та визначалися підходи до його класифікації, формувалась наукова база для кодифікації законодавства про адміністративні правопорушення, а після її проведення досліджувались всі основні питання інституту адміністративної відповідальності на базі прийнятого законодавства, в тому числі адміністративно-юрисдикційна діяльність міліції. Проте в цей час дуже мало уваги приділялося дослідженню інших видів адміністративного примусу, в тому числі діяльності міліції щодо їх застосування. Це стосується також праць провідних вітчизняних вчених-адміністративістів, з яких проблемам адміністративного примусу тою чи іншою мірою свої праці присвятили В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, А.С. Васильєв, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, Є.В. Додін, М.М. Дорогих, В.В. Зуй, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, Л.В. Коваль, В.К. Колпаков, В.Ф. Опришко, О.І. Остапенко, І.М. Пахомов, В.П. Петков, В.М. Самсонов, М.М. Тищенко, В.К. Шкарупа та ін. Що ж стосується адміністративного примусу в діяльності міліції, то окремі його складові або аспекти було проаналізовано О.М. Бандуркою, Є.О. Безсмертним, І.П. Голосніченком, Д.П. Калаяновим, О.С. Фроловим, В.К. Шкарупою та ін.

Разом з тим єдиної теорії адміністративного примусу, включаючи і примус, який застосовується в правоохоронній діяльності міліції, в адміністративно-правовій науці так і не вироблено.

Тому визначення сутності та особливостей його заходів, їх значення, мети та видів, правових і фактичних підстав застосування міліцією, детальна характеристика повноважень міліції щодо застосування окремих видів таких заходів, розробка аргументованих пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення діяльності міліції в зазначеній сфері мають велике як теоретичне, так і практичне значення.

Таким чином, необхідність посилення захисту прав і свобод громадян та інтересів держави Україна, боротьби з правопорушеннями в різних сферах, використання з цією метою відповідних правових засобів обумовлює актуальність глибокого і всебічного дослідження широкого кола питань, пов'язаних з діяльністю міліції щодо застосування заходів адміністративного примусу.

Зв'язок з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано відповідно до п.3.1 Пріоритетних напрямків фундаментальних та прикладних досліджень навчальних закладів та науково-дослідних установ МВС України на період 1995-2000 рр. (затверджені рішенням колегії МВС України № 4КМ/2 від 28 лютого 1995 р.) і Національного університету внутрішніх справ (п.3.1 Головних напрямків наукових досліджень Університету внутрішніх справ на 1996-2000 рр.).

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу теоретичних засад, правового регулювання та практичної реалізації міліцією адміністративно-примусових заходів виробити теорію адміністративного примусу, який застосовується в правоохоронній діяльності міліції, і визначити шляхи удосконалення цієї діяльності.

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

- визначити місце адміністративного примусу в системі методів правоохоронної діяльності міліції, для чого з'ясувати сутність міліції та особливості її правоохоронної діяльності, сутність, особливості та значення адміністративного примусу для правоохорони;
- визначити види адміністративного примусу, які застосовуються міліцією, для чого здійснити систематизацію та класифікацію його заходів;
- проаналізувати правові засади застосування міліцією адміністративного примусу;
- з'ясувати сутність та мету адміністративно-запобіжних заходів, охарактеризувати особливості, підстави та порядок застосування міліцією окремих їх видів – заходів, які використовуються з метою безпосереднього попередження чи виявлення правопорушень, та заходів, які застосовуються з метою забезпечення громадського порядку і громадської безпеки за різних надзвичайних обставин;
- визначити сутність, мету і види заходів адміністративного припинення, нормативні та фактичні підстави їх застосування міліцією;
- розглянути особливості та процедури застосування міліцією окремих видів заходів адміністративного припинення – самостійних заходів адміністративного припинення загального призна-

чення, заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні проступки і заходів адміністративного припинення спеціального призначення;

- визначити особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції шляхом характеристики загальних питань цієї діяльності та її підстав, адміністративних стягнень, які застосовуються міліцією, їх видів і загальних правил накладення, адміністративних правопорушень, справи про які підвідомчі міліції, проблем їх класифікації та кваліфікації;

- проаналізувати проблемні питання здійснення міліцією провадження в справах про адміністративні проступки;

- сформулювати рекомендації, спрямовані на удосконалення теоретико-правових засад і практики застосування міліцією заходів адміністративного примусу.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які формуються у сфері здійснення міліцією правоохоронної адміністративної діяльності.

Предмет дослідження становлять теоретико-методологічні засади, нормативні основи та процедури застосування адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції в Україні.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертації є сукупність методів і прийомів наукового пізнання. Їх застосування спрямовується системним підходом, що дає можливість досліджувати проблеми в єдності їх соціального змісту і юридичної форми, здійснити системний аналіз діяльності міліції щодо застосування заходів адміністративного примусу. В роботі використовувалися також окремі методи наукового пізнання. За допомогою логіко-семантичного методу та методу сходження від абстрактного до конкретного поглиблено понятійний апарат, визначено сутність і особливості адміністративного примусу та окремих його видів (розділ I). Методи класифікації, групування, системно-структурний, системно-функціональний застосовано для визначення видів та підвидів адміністративного примусу, який застосовується міліцією (підрозділи 1.3, 2.2, 3.1, 4.3), за допомогою документального аналізу, спеціально-юридичного та статистичного методів з'ясовувалась специфіка діяльності міліції щодо застосування окремих заходів адміністративного примусу, підстави та процедури їх застосування (розділи II, III, IV). Статистичний, порівняльно-правовий, структурно-логічний та компаративний методи використовувалися для визначення напрямків удосконалення теоретико-правових засад і практики застосування міліцією адміністративного примусу в цілому та окремих його заходів.

Науково-теоретичне підґрунтя для виконання дисертації склали наукові праці фахівців в галузі філософії, загальної теорії держави і права, теорії управління та адміністративного права, інших галузевих правових наук, в 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 міліцією адміністративного примусу. Дисертант звертався також до законодавства деяких зарубіжних держав, досвід яких щодо право-

вого регулювання адміністративного примусу може бути використано в Україні. Інформаційну і емпіричну основу дослідження становлять також узагальнення практичної діяльності міліції, політико-правова публіцистика, довідкові видання, статистичні матеріали.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є однією з перших спроб комплексно, з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень правової науки дослідити проблемні питання адміністративно-примусової діяльності міліції в Україні та сформулювати авторське бачення шляхів їх вирішення. В результаті проведеного дослідження вироблено теорію адміністративного примусу, який застосовується в правоохоронній діяльності міліції, сформульовано ряд нових наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них такі:

- дістало подальший розвиток визначення місця адміністративного примусу в системі методів правоохоронної діяльності міліції, зроблено висновок, що головною властивістю, яка обумовлює специфіку міліції як суб'єкта виконавчої влади, є саме наділення правом застосування примусу, в тому числі адміністративного;

- вперше сутність та особливості адміністративного примусу визначено шляхом з'ясування його державно-владного характеру, з точки зору розуміння його як виду державного примусу, єдиного примусу, який може застосовуватися від імені всього суспільства до будь-яких осіб та організацій, що перебувають на території держави, а також включає в себе заходи, які не можуть використовувати інші соціальні суб'єкти;

- удосконалено класифікацію адміністративного примусу, який застосовується міліцією, для чого попередньо здійснено систематизацію його заходів;

- правові засади застосування міліцією адміністративного примусу вперше проаналізовано з огляду на їх важливість з точки зору забезпечення прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів різних юридичних осіб;

- вперше сутність адміністративно-запобіжних заходів визначено через обґрунтування їх примусового характеру та можливостей застосування за відсутності правопорушень;

- подальший розвиток одержав аналіз окремих видів адміністративно-запобіжних заходів – заходів, які використовуються з метою безпосереднього попередження чи виявлення правопорушень, та заходів, які застосовуються з метою забезпечення громадського порядку і громадської безпеки за різних надзвичайних обставин;

- отримало подальший розвиток визначення сутності, мети та видів заходів адміністративного припинення, нормативних та фактичних підстав їх застосування міліцією;

- покращено розуміння особливостей, підстав та процедур застосування міліцією окремих видів заходів адміністративного припинення – самостійних заходів адміністративного припинення загального призначення, заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні просту-

пки і заходів адміністративного припинення спеціального призначення;

- в новому аспекті визначено особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції, її завдань, змісту та підстав;
- дістав подальший розвиток аналіз сутності, мети та змісту адміністративних стягнень, які застосовуються міліцією, їх видів та загальних правил накладення;
- сформульовано оригінальну класифікацію складів адміністративних правопорушень, справи про які підвідомчі міліції, в новому аспекті проаналізовано правила їх кваліфікації;
- вперше порушено ряд проблемних питань здійснення міліцією провадження в справах про адміністративні проступки, які стосуються поняття цього провадження, процесуальних принципів, правового статусу його учасників, а також здійснення окремих процесуальних дій на всіх його стадіях, визначено шляхи їх вирішення;
- вперше сформульовано ряд конкретних пропозицій та рекомендацій, спрямованих на удосконалення теоретико-правових засад і практики застосування міліцією заходів адміністративного примусу, в тому числі щодо уточнення ряду законодавчих та підзаконних актів, зокрема, Закону України „Про міліцію”, КпАП України, проектів Адміністративно-процедурного кодексу та Кодексу про адміністративні проступки.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що:

- у науково-дослідній сфері ці результати, які в сукупності становлять теорію адміністративного примусу як одного з основних методів правоохоронної діяльності міліції, можуть бути основою для подальшої розробки проблем адміністративного примусу;
- у сфері правотворчості – висновки, пропозиції та рекомендації, сформульовані в дисертації, може бути використано для підготовки і уточнення ряду законодавчих та підзаконних актів, зокрема, законів України „Про міліцію”, „Про боротьбу з корупцією”, „Про дорожній рух”, КпАП України, проектів Адміністративного процесуального, Адміністративно-процедурного кодексів та Кодексу про адміністративні проступки тощо, що буде сприяти удосконаленню правового регулювання правоохоронної діяльності міліції;
- у правозастосовчій діяльності використання одержаних результатів дозволить поліпшити практичне застосування міліцією заходів адміністративного примусу;
- у навчальному процесі – матеріали дисертації доцільно використовувати при підготовці підручників та навчальних посібників з дисциплін “Адміністративне право”, “Адміністративний процес”, “Адміністративна відповідальність” і “Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ”, вони уже використовуються під час проведення занять із зазначених дисциплін в Національному університеті внутрішніх справ. Їх враховано також у навчально-методичних розробках, підготовлених автором та за його участю;
- у правовиховній сфері – положення і висновки дисертації може бути використано в роботі

щодо підвищення рівня правової культури населення та працівників органів внутрішніх справ.

Особистий внесок здобувача в одержання наукових результатів, що містяться в дисертації. Дисертаційне дослідження виконано здобувачем самостійно, з використанням останніх досягнень науки адміністративного права, всі сформульовані в ньому положення і висновки обґрунтовано на основі особистих досліджень автора. У співавторстві опубліковано навчальний посібник “Адміністративна відповідальність в Україні” (здобувач розробив вступ, розділ I „Поняття, підстави та зміст адміністративної відповідальності” (обсяг – 2 д.а.), а також здійснив наукове редагування посібника), конспект лекцій „Переконання і примус у державному управлінні. Адміністративна відповідальність” (дисертант розробив в 2-й лекції питання „Адміністративне правопорушення і його склад” і „Загальні правила і строки накладення адміністративних стягнень” (обсяг – 1 д.а.)), наукові статті „Деякі проблеми реформування законодавства про адміністративну відповідальність” (здобувачем сформульовано завдання щодо перегляду видів суб’єктів адміністративної відповідальності, системи адміністративних стягнень та складів адміністративних проступків), „Проблемы совершенствования законодательства об административных правонарушениях, посягающих на права и свободы граждан” (дисертантом висловлено пропозиції щодо удосконалення правового регулювання штрафу як адміністративного стягнення) і „К концепции реформы административного законодательства и административного судопроизводства” (здобувачем розроблено положення щодо реформування системи складів адміністративних проступків і суб’єктів адміністративної юрисдикції), тези наукових повідомлень „Актуальные вопросы совершенствования законодательства об административных правонарушениях” (дисертантом визначено шляхи удосконалення системи законодавства про адміністративні правопорушення) та „Деякі проблеми розвитку законодавства про адміністративний примус” (здобувачем сформульовано пропозиції щодо удосконалення правового регулювання заходів адміністративного припинення і адміністративних стягнень). В дисертації ідеї та розробки, які належать співавторам, не використовувались.

Апробація результатів дисертації. Підсумки розробки проблеми в цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено дисертантом на більше ніж двадцяти міжнародних, всеукраїнських та регіональних науково-практичних конференціях, семінарах, „круглих столах”, таких, зокрема, як „Конституція України: якою їй бути?” (Харків, 1992); „Правовое регулирование государственного строительства в Украине и проблемы совершенствования законодательства” (Харків, 1992); „Проблеми охорони громадського порядку і удосконалення законодавства” (Харків, 1993); „Правова держава Україна: проблеми, перспективи розвитку” (Харків, 1995); „Концепція розвитку законодавства України до 2005 року” (Київ, 1996); II-га міжрегіональна науково-практична конференція „Концепція формування законодавства України” (Запоріжжя, 1997); „Удосконалення форм і методів діяльності служб міліції громадської безпеки при забезпеченні законності та правопорядку в державі” (Харків, 1997); „Права людини: міжнародні стандарти і практика

їх застосування в Україні” (Харків, 1997); „Адміністративне право: сучасний стан і напрями реформування” (Яремче, 1998); „Права человека. Просвещение по вопросам основных прав и свобод граждан” (Белгород, 1998); III-я міжрегіональна науково-практична конференція „Концепція формування законодавства України” (Запоріжжя, 1998); „Актуальні проблеми роботи з персоналом органів внутрішніх справ” (Харків, 1999); „Систематизація законодавства в Україні: проблеми теорії і практики” (Київ, 1999); „Проблеми наукового забезпечення адміністративної реформи в Україні” (Київ, 1999); „Митна справа в Україні: Сучасні проблеми та шляхи вдосконалення” (Дніпропетровськ, 1999); Друга національна науково-практична конференція „Адміністративне право: сучасний стан і напрями реформування” (Суми, 2000); „Адміністративно-правові та кримінологічні аспекти діяльності органів внутрішніх справ прикордонних регіонів” (Луганськ, 2000); „Державна служба і громадянин: реалізація конституційних прав, свобод та обов’язків” (Харків, 2000); „Правові, економічні та соціальні проблеми боротьби з корупцією в Харківському регіоні” (Харків, 2000); „Проект Кодексу України про адміністративні проступки” (Київ, 2000); „Стан та перспективи розвитку адміністративного права: законодавство, наука, освіта” (Львів, 2001); „Правові проблеми реформування регіональної влади” (Харків, 2002); „Адміністративна реформа в Україні: стан та проблеми правового забезпечення” (Гурзуф, 2002). Автор був членом робочої групи з підготовки проекту Кодексу України про адміністративні проступки, робота над яким ще продовжується, з використанням результатів дослідження було підготовлено і направлено до Верховної Ради України пропозиції до багатьох проектів законів, в тому числі тих, якими вносилися зміни і доповнення до КпАП України, Закону „Про міліцію”. Результати дослідження використовувалися також під час розробки навчальних програм та інших методичних матеріалів з дисциплін “Адміністративне право”, “Адміністративна відповідальність” і “Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ”, виданих в Національному університеті внутрішніх справ.

Публікації. Основні положення та результати дисертації відображено в індивідуальній монографії „Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації” (Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. 345 с.), колективній монографії „Виконавча влада і право / За заг. ред. В.Б. Авер’янова. К., 2002” (здобувачем розроблено розділ XIV „Адміністративно-юрисдикційне провадження: проблеми удосконалення”), підручнику „Адміністративна діяльність. Частина особлива / За заг. ред. О.М. Бандурки. Харків, 2000” (дисертантом розроблено розділ IX „Здійснення дозвільної системи”), п’яти навчальних посібників (в складі колективів авторів), 23 наукових статтях в наукових журналах та збірниках наукових праць, а також 6 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації. Дисертація складається із вступу, чотирьох розділів, поділених на підрозділи і пункти, висновків і списку використаних джерел. Повний обсяг дисертації становить 408 сторінок. Список використаних джерел складається із 468 найменувань і займає 45 сторінок.

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 „Адміністративний примус в системі методів правоохоронної діяльності міліції” присвячено визначенню сутності міліції та особливостей її правоохоронної діяльності, сутності, особливостей та видів адміністративного примусу, а також правових засад його застосування міліцією.

У підрозділі 1.1 *„Сутність міліції, загальна характеристика її правоохоронної діяльності”* підкреслюється, що завдання щодо побудови в Україні демократичної, соціальної, правової держави, закріплене в ст. 1 Конституції, передбачає утворення відповідного державного апарату, діяльність якого повною мірою забезпечувала б виконання завдань та функцій, що стоять перед сучасною державою. На виконання однієї з цих функцій – правоохоронної – спрямовано специфічний вид державної діяльності – правоохоронну, яка здійснюється спеціальними органами, що одержали назву правоохоронних. Одне з провідних місць серед останніх займає міліція.

В роботі зазначається, що в Законі „Про міліцію” її не зовсім точно названо „органом”. Насправді ж органом є не вся міліція, а суб'єкт, що приймає рішення і діє від її імені, тобто конкретний орган, наприклад, міське відділення міліції. Сама ж міліція є формуванням, системою, певною державною структурою, яка складається із сукупності органів, установ і підрозділів, що діють на всій території держави і взаємодіють між собою. В основі виділення міліції як самостійного державного інституту мають лежати засоби її діяльності. Такими засобами, право на використання яких має будь-яка поліція, є озброєність, безпосередній примус, сила. Надане міліції право застосовувати силу для виконання своїх обов'язків – її головна відмінна риса, яка дозволяє міліції зайняти особливе місце в державній системі правоохорони.

Проаналізувавши основні властивості міліції, дисертант дійшов висновку, що вона становить професійне озброєне формування виконавчої влади, яке утворюється для вирішення завдань щодо захисту життя, здоров'я, прав і свобод кожної людини, законних інститутів суспільства і держави від протиправних посягань з можливим застосуванням заходів безпосереднього примусу.

Одним з основних, найважливіших напрямків діяльності міліції щодо охорони правопорядку в дисертації визнається її адміністративна діяльність. Ця діяльність міліції має чітко виражений державно-владний, авторитарний характер, здійснюється в офіційному порядку від імені держави, яка делегує їй право на застосування специфічних заходів адміністративного впливу, які, як правило, не використовуються іншими органами виконавчої влади.

Найвагомішими серед методів адміністративної діяльності міліції є переконання та примус, які визнаються також універсальними і всеохоплюючими методами державного управління в цілому.

У підрозділі 1.2 „Сутність, особливості та значення адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції” насамперед звертається увага на той факт, що в законодавстві України відсутнє не тільки визначення адміністративного примусу, в нормативних актах термін “адміністративний примус” взагалі не зустрічається, мов би він як правове явище і не існує. Лише інколи вживається термін „адміністративний вплив”, який, на думку дисертанта, не можна цілком ототожнювати з примусом. Іншими словами, термін “адміністративний примус” не має, так би мовити, “офіційного статусу”, він використовується лише на доктринальному рівні.

В підрозділі аналізується державно-владний характер адміністративного примусу, зазначається, що держава, уповноважені нею органи мають право застосовувати легалізований примус від імені всього суспільства, підкоряючи членів спільноти встановленим ним правилам, навіть якщо вони розходяться з їх переконаннями. З цією метою використовується державна влада, апарат держави. Легалізація примусу, насилля з боку держави здійснюється відповідно до правових норм, які встановлюються самою ж державою, але які, як передбачається, виражають інтереси всього суспільства і схвалені ним. Право є не тільки засобом легалізації примусової діяльності держави, але й, як правило, засобом її легітимації.

Держава, державна влада і примус чи сила, насилля, наголошується в роботі, настільки взаємопов’язані, що в загальнотеоретичній літературі ці терміни, поняття розглядаються неодмінно разом, як такі, що окремо існувати просто не можуть. Як підкреслював М. Вебер, якби існували соціальні утворення, яким було б невідоме насилля як засіб, тоді відпало б поняття “держави”. Проте, здійснення державної влади передбачає можливість використання примусу, але зовсім не означає реальне його застосування в кожному конкретному відношенні.

В підрозділі також підкреслюється, що висловлена Г.В.Ф. Гегелем ідея “другого примусу”, який є зняттям „першого примусу”, формула “примус знімається примусом” є надзвичайно важливими з точки зору розуміння сутності державного, в тому числі адміністративного, примусу як реакції з боку держави на неправомірну поведінку (“перший примус”). Це стосується також і висновку про те, що абстрактний примус, тобто без аномалій, відхилень, порушень, є неправомірним.

Значну увагу в дисертації приділено визначенню специфічних властивостей адміністративного примусу, які визначають його сутність і особливості, відносну самостійність в системі державного примусу. Зроблено висновок, що адміністративний примус – це застосування відповідними суб’єктами до осіб, які не перебувають в їх підпорядкуванні, незалежно від волі і бажання останніх передбачених адміністративно-правовими нормами заходів впливу морального, майнового, особистісного та іншого характеру з метою охорони суспільних відносин, що

виникають у сфері державного управління, шляхом попередження і припинення правопорушень, покарання за їх вчинення. Таке визначення характерне також для адміністративного примусу, який використовується в правоохоронній діяльності міліції.

У підрозділі 1.3 *„Проблеми систематизації та класифікації заходів адміністративного примусу, що застосовуються міліцією”* визначаються види адміністративного примусу, який застосовується міліцією.

Зазначається, що класифікації заходів адміністративного примусу має передувати їх систематизація, тобто визначення заходів, які належать до нього. Відносячи той чи інший захід до числа адміністративно-примусових, дисертант виходить з того, що, по-перше, цей захід використовується в державному управлінні для охорони суспільних відносин, що виникають в цій сфері державної діяльності; по-друге, він застосовується з метою охорони правопорядку, тобто попередження чи припинення правопорушень або притягнення винних до відповідальності (як правило, адміністративної); по-третє, застосовується такий захід саме в примусовому порядку, тобто незалежно від волі і бажання суб'єкта, до якого застосовується, часто з можливістю використання для його реалізації інших примусових заходів; по-четверте, він застосовується до осіб, не підпорядкованих органу чи посадовій особі міліції, який його використовує, і, по-п'яте, підстави та порядок застосування цього заходу встановлено адміністративно-правовими нормами.

Здійснивши аналіз висловлених точок зору щодо видів адміністративного примусу і відзначивши невирішеність у наукових працях проблеми класифікації адміністративного примусу, дисертант визнає найбільш обґрунтованою класифікацію заходів адміністративного примусу, які застосовуються міліцією, залежно від мети їх застосування. Ці заходи застосовуються з потрійною метою: а) для запобігання різним антигромадським проявам, недопущення утворення певної протиправної ситуації; б) для припинення розпочатого або вже вчиненого протиправного діяння та забезпечення провадження в справах про адміністративні проступки; в) для покарання осіб, які вчинили правопорушення. Відповідно до потрійного призначення заходи адміністративного примусу, які застосовуються міліцією, поділяються на три групи: адміністративно-запобіжні заходи, заходи адміністративного припинення і адміністративні стягнення.

У підрозділі 1.4 *„Правові засади застосування міліцією адміністративного примусу”* підкреслюється, перш за все, актуальність і важливість створення відповідних правових засад застосування заходів адміністративного примусу, тобто забезпечення належного його правового регулювання, оскільки практична реалізація їх міліцією завжди пов'язана із обмеженням, причому, часто – досить суттєвим, прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів різних юридичних осіб.

Під правовим регулюванням діяльності міліції щодо застосування заходів адміністративного примусу в дисертації розуміється комплекс юридичних засобів, за допомогою

яких держава визначає права і обов'язки міліції в зазначеній сфері, а також порядок їх реалізації. Однією з початкових, вихідних ланок правового регулювання є юридичні норми, які складають нормативну основу, серцевину механізму правового регулювання. Джерела, в яких закріплюються норми права, що регулюють діяльність міліції щодо застосування заходів адміністративного примусу, дуже різноманітні. Центральне місце в механізмі правового регулювання цієї діяльності займають норми законів та інших законодавчих актів України.

В результаті аналізу системи джерел правового регулювання діяльності міліції щодо застосування заходів адміністративного примусу зроблено висновок про те, що в наш час воно здійснюється без врахування існування цього примусу як самостійного адміністративно-правового інституту. На думку дисертанта, цей інститут адміністративного права повинен мати джерелом відповідний спеціальний закон, який би врегулював основні положення адміністративного примусу, підстави та порядок застосування ряду заходів, які не належать до адміністративних стягнень. Це дозволило б значно поліпшити правове регулювання адміністративного примусу та діяльності міліції щодо його застосування. Для проміжного вирішення цієї проблеми в Законі „Про міліцію” пропонується виділити окремий розділ, в якому було б об'єднано норми, що визначають повноваження міліції щодо застосування заходів адміністративного примусу (в чинному Законі спеціальний розділ присвячено лише застосуванню окремих з таких заходів – фізичного впливу, спеціальних засобів і вогнепальної зброї).

В підрозділі визначаються також інші складові системи правового регулювання, до яких крім правових норм до належать правовідносини та акти реалізації прав і обов'язків. Оскільки застосування міліцією адміністративного примусу регулюється адміністративно-правовими нормами, правовідносини, які при цьому виникають, є також адміністративними. Для регулювання адміністративно-правових відносин властиве юридичне панування або владні приписи, які походять від правомочного суб'єкта управління. Саме такими владними суб'єктами є працівники міліції у правовідносинах, що виникають з приводу застосування ними заходів адміністративного примусу, в якому реалізуються їх права і обов'язки.

Розділ II „Адміністративно-запобіжні заходи в діяльності міліції” містить аналіз їх сутності, мети, особливостей, а також умов та порядку застосування міліцією окремих їх видів.

У підрозділі 2.1 *„Сутність, мета та підстави застосування міліцією адміністративно-запобіжних заходів”* зазначається, що ці заходи мають чітку профілактичну спрямованість, орієнтовані на захист інтересів громадської безпеки, на недопущення вчинення правопорушень. Вони передбачають у встановлених законом випадках застосування обмежень до громадян та організацій і в цьому виявляється їх примусовий характер, хоча правопорушення при цьому відсутні.

В роботі виділено два види мети, властиві адміністративно-запобіжним заходам: недопущення,

відвернення правопорушень; забезпечення громадського порядку і громадської безпеки у різних надзвичайних ситуаціях. В ряді випадків метою застосування адміністративно-запобіжних заходів є не попередження вчинення протиправних діянь з боку певних осіб, а недопущення тих чи інших видів правопорушень, тобто попередження правопорушень як основна мета адміністративно-запобіжних заходів має два прояви: попередження правопорушень з боку конкретних суб'єктів і недопущення певних видів правопорушень. Що стосується забезпечення громадського порядку і громадської безпеки у різних надзвичайних ситуаціях, то більш конкретно в цих випадках мова знову ж таки йде про недопущення можливих правопорушень, а також про відвернення їх негативних, шкідливих наслідків.

В дисертації зроблено висновок, що запобіжні заходи конкретної фактичної підстави застосування не мають, вони використовуються для попередження, профілактики правопорушень, а також для підтримання правопорядку за різних надзвичайних обставин. У зв'язку з цим щодо адміністративно-запобіжних заходів часто використовують також термін не „підстави”, а „умови” застосування.

На підставі здійсненого аналізу адміністративно-запобіжні заходи, що застосовуються в правоохоронній діяльності міліції, в роботі визначаються як комплекс заходів впливу морального, фізичного, організаційного та іншого характеру, які дозволяють виявляти і не допускати правопорушення, забезпечувати громадський порядок і громадську безпеку за різних надзвичайних обставин.

У підрозділі 2.2. *„Види адміністративно-запобіжних заходів, які застосовуються міліцією, підстави та порядок їх застосування”* підкреслено, що донині нема єдності думок з приводу віднесення тих чи інших заходів до розряду адміністративно-запобіжних, тобто до визначення їх системи. Це стосується і заходів, які застосовуються міліцією. В підрозділі перераховано всі заходи, які дисертант вважає адміністративно-запобіжними і застосування яких віднесено до компетенції міліції.

В основу класифікації адміністративно-запобіжних заходів, які застосовуються міліцією, здійсненої в дисертації, покладено такі критерії як мета застосування, характер впливу, об'єкт впливу, форма процесуального виявлення і строки реалізації. Залежно від мети застосування адміністративно-запобіжні заходи, які застосовуються міліцією, поділено на дві групи: а) заходи, які застосовуються для попередження чи виявлення конкретних правопорушень або правопорушень з боку конкретних осіб, і б) заходи, які застосовуються для забезпечення громадського порядку і громадської безпеки за різних надзвичайних обставин; залежно від характеру правоохоронного впливу адміністративно-запобіжні заходи класифікуються на такі види: особистісні, організаційні і майнові; залежно від форми їх процесуального вираження – на письмові і такі, що виявляються в певних матеріально-технічних діях; виходячи із строків реалізації – на ті, що реалізується шляхом виконання якихось разових дій і які застосовуються на певний строк, встановлений законодавством.

У пункті 2.2.1 „Адміністративно-запобіжні заходи, які застосовуються міліцією з метою безпосереднього попередження чи виявлення правопорушень” зазначається, що вони є найчисленнішим видом адміністративно-запобіжних заходів. Завдяки цим заходам створюються умови для виявлення правопорушень та наступного їх припинення, а також встановлення особи правопорушника і притягнення його до відповідальності (перевірка документів, огляд та ін.), чи попереджується вчинення правопорушень конкретними особами (взяття на облік і офіційне застереження про неприпустимість протиправної поведінки, адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі та ін.).

В пункті основну увагу приділено аналізу умов та порядку застосування міліцією окремих із зазначених заходів, визначаються недоліки його правового регулювання та формулюються пропозиції щодо їх усунення. Зокрема, зазначається, що застосування огляду як адміністративно-запобіжного заходу в чинному законодавстві врегульовано лише в загальних рисах, це стосується і відомчого регулювання. Об’єктивно огляд мало чим відрізняється від обшуку, проведення якого суворо регламентовано КПК України. Тому, на думку дисертанта, в адміністративному законодавстві, зокрема, в майбутньому Адміністративно-процедурному кодексі необхідно більш чітко визначити підстави застосування особистого огляду, огляду речей, в тому числі транспортних засобів та інших об’єктів.

Не зовсім чітко врегульовано також право міліції на входження на земельні ділянки, у жилі та інші приміщення громадян. Відповідна норма Закону „Про міліцію” визнає підставою такого входження припинення злочину, який загрожує життю жильців, хоча в ній мова має йти загалом про злочин, який загрожує життю і здоров’ю людей. В Законі „Про міліцію” необхідно також детально врегулювати не тільки право міліції вести облік і застосовувати офіційне застереження про неприпустимість протиправної поведінки з вказівкою на підстави та порядок, „встановлені законодавством” (оскільки реально „законодавством” тут є відомчі інструкції), але і порядок, процедуру реалізації цього права.

У пункті 2.2.2 „Юридична природа, зміст та правила застосування адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі” цей нагляд визнається комплексним заходом адміністративного примусу. Разом з тим підкреслюється, що комплексний характер адміністративного нагляду полягає не в тому, що його метою є попередження злочинів, тобто це не міжгалузева комплексність, а комплексність в тому плані, що зміст адміністративного нагляду становить комплекс, система обмежень, які застосовуються до піднаглядного.

В дисертації звертається увага на характер об’єкта правового регулювання в адміністративному нагляді, який визнається адміністративно-правовим. Заходи адміністративного примусу можуть застосовуватися для боротьби зі злочинами шляхом їх попередження і припинення, а деякі з них саме для цього і використовуються. Ніякого протиріччя в цьому, на

думку дисертанта, нема, адже жодна інша галузь права подібні відносини (тобто коли відсутній злочин, але існує реальна небезпека його вчинення) не регулює. Закон не допускає, так би мовити, „вмикання” норм права кримінального блоку (кримінального, кримінально-процесуального і кримінально-виконавчого) в таких випадках, тому впливати на ситуацію можна тільки за допомогою використання адміністративно-правових норм.

В роботі аналізуються правила встановлення і здійснення адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі, зроблено висновок, що в наш час норми, які регулюють підстави та порядок його здійснення, потребують перегляду з метою приведення їх у відповідність до вимог Конституції України.

У пункті 2.2.3 *„Адміністративно-запобіжні заходи, що застосовуються міліцією з метою забезпечення громадського порядку і громадської безпеки за надзвичайних обставин”* насамперед визначено ці обставини як такі умови, викликані явищами соціального або іншого походження, за наявності яких виникає необхідність у здійсненні додаткових заходів правового, організаційного, тактичного та іншого характеру, їх ресурсного забезпечення з тим, щоб у найбільш короткі терміни і з найменшими затратами нормалізувати ситуацію.

В дисертації зазначається, що з метою забезпечення громадського порядку і громадської безпеки за різних надзвичайних обставин працівники міліції наділені повноваженнями щодо застосування адміністративно-запобіжних заходів такого характеру: 1) тимчасове обмеження доступу громадян на окремі ділянки місцевості (блокування районів місцевості, окремих будівель і об'єктів); 2) обмеження (заборону) руху транспорту і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних шляхів; 3) використання транспортних засобів і засобів зв'язку, які належать підприємствам, установам і організаціям.

У пункті аналізуються порядок та складнощі застосування зазначених заходів, зокрема, звертається увага на реалізацію права безперешкодно використовувати транспортні засоби, які належать підприємствам, установам і організаціям. На практиці це право реалізувати не завжди просто. Тому в Законі „Про міліцію”, на думку дисертанта, слід обов'язково передбачити, що в разі створення перешкод в його реалізації працівник міліції має право вжити заходів до їх подолання.

Розділ III „Заходи адміністративного припинення в діяльності міліції” присвячено з'ясуванню сутності, видів, підстав та процедур застосування міліцією цих заходів.

У підрозділі 3.1 *„Сутність, мета і види заходів адміністративного припинення та підстави їх застосування міліцією”* головне призначення цих заходів визначається як своєчасне реагування на ті чи інші антигромадські діяння, припинення, переривання протиправної поведінки і тим самим недопущення настання її шкідливих наслідків.

В роботі зазначається, що в чинному законодавстві нема ні визначення заходів

адміністративного припинення, ні чіткої класифікації зазначених заходів, як нема єдності позицій щодо того, які з них варто вважати заходами адміністративного припинення, а які – адміністративно-запобіжними, і чи можуть вони спрямовуватися на припинення кримінально-правових дій і в спеціальній літературі.

В підрозділі аналізується мета заходів адміністративного припинення, зроблено висновок, що це передбачені законом засоби впливу, спрямовані на примусове переривання (припинення) діянь, які мають ознаки адміністративного правопорушення, а в окремих випадках – і кримінально-правовий характер, недопущення шкідливих наслідків протиправної поведінки, забезпечення провадження в справі про адміністративне правопорушення і притягнення винного до адміністративної, а у виняткових випадках – до кримінальної відповідальності.

Класифікацію заходів адміністративного припинення, які застосовуються міліцією, в роботі проведено, спираючись на такі основні критерії: мета застосування; характер впливу; форма процесуального вираження; характер сфери застосування. Залежно від мети застосування ці заходи поділено на дві групи – самостійні (оперативні) і допоміжні (забезпечувальні); характер правоохоронного впливу цих заходів обумовив їх поділ на особистісні, організаційні і майнові; форма їх процесуального вираження – на усні, письмові і такі, що виражаються в певних матеріально-технічних діях, а характер сфери застосування – на заходи загального і спеціального призначення.

В дисертації детально проаналізовано фактичні підстави застосування міліцією заходів адміністративного припинення, основною такою підставою названо конкретну протиправну ситуацію, яку в майбутньому може бути визнано адміністративним проступком, злочином або об'єктивно протиправним діянням душевнохворого чи малолітнього. На думку дисертанта, в усіх випадках застосування заходів адміністративного припинення мова може йти лише про підозру у вчиненні правопорушення, тому що визнання діяння тим чи іншим видом правопорушення пов'язане із спеціальною процедурою розгляду справи і прийняттям відповідного рішення. До цього моменту особа не вважається правопорушником (злочинцем, делінквентом).

У підрозділі 3.2 *„Самостійні заходи адміністративного припинення загального призначення і повноваження міліції щодо їх застосування”* ці заходи називаються ще оперативними, оскільки вони характеризуються тим, що оперативно вирішують конфліктну ситуацію, тобто після їх застосування конфлікт частіш за все вичерпується остаточно.

В підрозділі проаналізовано підстави та порядок застосування зазначених заходів, особлива увага звертається на проблеми правового регулювання таких самостійних заходів адміністративного припинення загального призначення, що застосовуються міліцією, як привід осіб, які ухиляються від явки за викликом в орган внутрішніх справ; адміністративне затримання, не пов'язане із здійсненням провадження в справах про адміністративні правопорушення;

адміністративне видворення за межі України іноземців і осіб без громадянства.

Зокрема, зазначається, що в ряді випадків законодавство передбачає обов'язок громадян з'являтися на виклик посадових осіб ряду державних органів (судів, військових комісаріатів, установ охорони здоров'я тощо), в Законі „Про міліцію” закріплено також обов'язок міліції здійснювати привід осіб, які не з'явилися на виклик в цих випадках, проте не передбачено її право здійснювати такий привід. На думку дисертанта, з метою створення умов для забезпечення виконання зазначеного обов'язку в ст. 11 Закону слід передбачити також відповідне право міліції.

Дуже багато недоліків виявлено у правовому регулюванні адміністративного затримання, не пов'язаного із здійсненням провадження в справах про адміністративні правопорушення. Так, міліції надано право затримувати неповнолітніх, які залишилися без опікування законних представників (батьків, усиновителів, опікунів, піклувальників) і не досягли 16-річного віку, тобто, затримання в цьому випадку здійснюється незалежно від наявності правопорушення. На думку дисертанта, в цьому випадку доцільніше замість терміна „затримання”, який асоціюється з протиправною поведінкою, застосувати термін „доставлення”, адже мова тут не йде про правопорушників (хоча це і не виключається).

Не зовсім зрозумілою, на думку дисертанта, є підстава затримання осіб, які „виявили непокору законній вимозі працівника міліції”, що передбачено аб. 6 п. 5 ст. 11 Закону „Про міліцію”, адже така непокора не визнається адміністративним проступком, в ст. 185 КпАП мова йде про злісну непокору законній вимозі працівника міліції, саме вона і має місце на увазі в даній нормі. Це означає, що потреба в цьому абзаці взагалі відсутня, оскільки затримання в разі вчинення адміністративного проступку врегульовано іншим спеціальним абзацом.

Міліція також має право затримувати осіб, яких запідозрено у занятті бродяжництвом. Разом з тим Конституції України гарантує кожному свободу пересування та вільного вибору місця проживання, тому адміністративне затримання таких осіб не має жодних законних підстав, у зв'язку з чим аб. 6 п. 5 ст. 11 із Закону „Про міліцію” необхідно виключити. Натомість в Законі варто передбачити право міліції доставляти таких осіб, якщо вони перебувають в стані, небезпечному для інших громадян або для них самих (різні види захворювань), в міліцію з метою передачі у відповідні установи для надання необхідної допомоги.

Міліції надано також право затримувати і утримувати в спеціальному приміщенні осіб, які мають ознаки вираженого психічного розладу і створюють у зв'язку з цим реальну небезпеку для себе і оточуючих. І в цьому випадку використання терміна „затримання” є, на думку дисертанта, неправомірним. Мова і тут має йти про доставлення зазначених осіб до медичних закладів з можливим утриманням, якщо обставини не дозволяють доставити їх до лікувальних закладів негайно, в спеціальному приміщенні міліції.

В дисертації зроблено висновок про необхідність нормативно визначити компетенцію

галузових служб міліції щодо реалізації рішень про видворення іноземців з України, оскільки вона практично не врегульована. Не встановлено також перелік необхідних матеріалів, які має бути зібрано для порушення питання про видворення іноземців; залишається нормативно невизначеним максимальний строк затримання іноземців з поміщенням до ізолятора тимчасового утримання; не визначено їх права і обов'язки під час перебування в цих ізоляторах тощо. Потребує детального врегулювання також порядок оскарження іноземцями рішень відповідних органів про видворення, постанов про затримання для подальшого видворення з України під конвоем, строки і порядок розгляду цих скарг та можливі варіанти рішень за ними.

У підрозділі 3.3 *„Заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні проступки в діяльності міліції”* підкреслюється, що це несамотійні, допоміжні заходи впливу, застосуванням яких забезпечується створення умов для притягнення порушника до адміністративної відповідальності (в деяких випадках – і до кримінальної).

В підрозділі насамперед аналізуються проблеми застосування міліцією доставлення порушника. Звертається увага на те, що у ст. 11 Закону „Про міліцію” взагалі не згадується про право міліції здійснювати доставлення порушників, відразу говориться про затримання, хоча останнє частіш за все застосовується до доставлених правопорушників. У зв'язку з цим до зазначеного Закону слід внести доповнення. У ст. 259 КпАП необхідно вказати ще на один випадок, коли особу може бути доставлено в міліцію. Мається на увазі вчинення правопорушень, за які передбачено застосування адміністративного затримання. Це ті випадки, коли є всі можливості скласти протокол про адміністративне правопорушення на місці, але особа підлягає адміністративному затриманню для забезпечення притягнення її до адміністративної відповідальності. Крім того, в ст. 259 встановлено обмеження на перебування доставленої особи у приміщенні виконкому місцевої ради і штабі громадського формування з охорони громадського порядку, яке не може тривати більше ніж одну годину. На думку дисертанта, за змістом – це вже адміністративне затримання, тому таке обмеження логічніше було б передбачити у ст. 263 КпАП.

В роботі акцентується увага також на недоліках правового регулювання адміністративного затримання. Зокрема, і в Законі „Про міліцію”, і в КпАП сказано про затримання „осіб, які вчинили адміністративні правопорушення”, хоча це не відповідає принципу презумпції невинуватості, адже вина особи у вчиненні проступку ще не доведена, тому її не можна вважати правопорушником. У зв'язку з цим в зазначених законодавчих актах таку особу слід називати „особа, яка підозрюється у вчиненні адміністративного проступку” або „особа, щодо якої розпочато (чи здійснюється) провадження в справі про адміністративний проступок”. Закон „Про міліцію” (п. 5 ст. 11) не дає переліку адміністративних правопорушень, при вчиненні яких осіб може бути затримано, крім цього передбачається затримання з метою розгляду справи по суті. Ця норма не співпадає з правилами ст. 262 КпАП, хоча її зміст більше відповідає потребам практичної

діяльності міліції з охорони правопорядку. Тому і в ст. 262 КпАП міліції слід надати право застосовувати адміністративне затримання в усіх випадках, коли на неї покладається складення протоколів про ці проступки. Оскільки з цією метою допускається доставлення порушника, логічно було б передбачати його затримання на певний час, необхідний для складення протоколу. Адже без цього скласти протокол практично неможливо.

Ще одна проблема, розглянута в дисертації, стосується правового регулювання строків адміністративного затримання, в якому до нашого часу існує певна плутанина. В ст. 29 Конституції України встановлено ряд гарантій для осіб, підданих арештові у зв'язку з підозрою у вчиненні злочину. Обґрунтованість тримання під вартою в цьому випадку протягом трьох діб має бути перевірена судом. Осіб же, затриманих за вчинення адміністративних проступків, можна тримати під тою ж вартою до розгляду справи, повідомивши лише про це прокурора. На думку дисертанта, в КпАП ці положення слід впорядкувати, передбачивши застосування адміністративного затримання на строк, який перевищує три години, виключно в разі можливості застосування за вчинений проступок стягнення у вигляді адміністративного арешту.

В підрозділі сформульовано також ряд пропозицій, спрямованих на удосконалення правового регулювання таких заходів забезпечення як огляд речей, зокрема, огляд певних приміщень, територій чи транспортних засобів, вилучення предметів, які швидко псуються, тобто продуктів споживання, а також щодо назви та структури гл. 20 КпАП.

У підрозділі 3.4 *„Особливості застосування міліцією заходів адміністративного припинення спеціального призначення”* зазначається, що в діяльності міліції щодо забезпечення громадського порядку, охорони прав та законних інтересів громадян і юридичних осіб, боротьби з різними правопорушеннями важливе значення має використання надзвичайних, екстраординарних заходів адміністративного припинення або, іншими словами, заходів припинення спеціального призначення, до яких належать заходи фізичного впливу, спеціальні засоби і вогнепальна зброя.

В дисертації звертається увага на різноманіття термінів, які використовуються в сучасній науці для позначення зазначених заходів, специфіку їх змісту, підстав та процедур застосування. Визначаються також проблеми правового регулювання спеціальних заходів припинення. Зокрема, зазначається, що можливість застосування засобів зв'язування передбачено тільки відомчою Інструкцією, що не можна визнати правильним, його також слід було б врегулювати Правилами застосування спеціальних засобів, адже вони встановлюють вичерпний перелік цих засобів. Певного уточнення потребує термін „вогнепальна зброя”, який в нормативних актах не деталізується. По суті, мова тут іде про всі види табельної вогнепальної зброї, прийняті на озброєння міліції (автомати, карабіни, гвинтівки, пістолети, револьвери тощо).

В роботі зроблено також висновок, що не всі підстави застосування вогнепальної зброї сформульовано чітко і однозначно. Так, зброя може застосовуватися для затримання особи, яку

застали при вчиненні тяжкого злочину і яка намагається втекти. Враховуючи, що кількість цих злочинів дуже велика, причому, в наш час відсутній навіть їх спеціальний перелік, тобто в момент застосування зброї працівник міліції не може блискавично визначити, тяжкий чи нетяжкий злочин вчинено, формулювання даного пункту, на думку дисертанта, потребує уточнення. Дисертант звертає також увагу на особливості вжиття щодо вогнепальної зброї термінів „застосування” і „використання”, робить висновок, що застосовуватися вогнепальна зброя може до людей, у всіх же інших випадках, в тому числі і для зупинки транспортного засобу шляхом його пошкодження, зброя використовується.

Розділ IV „Особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції” включає чотири підрозділи, в яких визначаються специфіка, зміст, підстави та процедури цієї діяльності.

У підрозділі 4.1 *„Загальна характеристика адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції та її підстав”* визнається, що ця діяльність спрямована на реалізацію визначених законодавством повноважень щодо боротьби з адміністративними правопорушеннями. Підкреслюється головна особливість адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції, яка полягає в тому, що домінуючим напрямком цієї діяльності є забезпечення громадського порядку і громадської безпеки. Їх охорона здійснюється і іншими державними органами, але міліція виконує цю діяльність спеціально, функціонально.

В роботі адміністративно-юрисдикційною діяльністю міліції визнається врегульована адміністративним законодавством діяльність її посадових осіб, спрямована на виявлення адміністративних проступків і здійснення провадження в справах про них, яке включає оформлення матеріалів про ці проступки, розгляд і вирішення справ про них, в тому числі застосування адміністративних стягнень, перегляд постанов по справах внаслідок оскарження або опротестування, а також їх виконання.

В дисертації визначаються підстави адміністративно-юрисдикційної діяльності, зроблено висновок, що ці підстави співпадають з підставами адміністративної відповідальності. Звертається увага на недосконалість системи норм, які регулюють адміністративну відповідальність, оскільки вони містяться в багатьох законодавчих актах. Такий стан справ, на думку дисертанта, не можна визнати нормальним, оскільки вже кодифіковане законодавство потребує ніби додаткової кодифікації. Тому в новому КпАП слід врахувати цей недолік і передбачити механізм, який би забезпечував концентрацію всіх норм, які регулюють адміністративну відповідальність, саме в цьому Кодексі. Інші ж нормативні акти можуть лише встановлювати її певні особливості в тих чи інших сферах, та й то за умови, що ці особливості не можна передбачити в КпАП.

В підрозділі аналізується також поняття адміністративного проступку як фактичної підстави адміністративно-юрисдикційної діяльності, зазначається, що ним доцільно визнати суспільно шкідливу, протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, яка

посягає на права і свободи громадян, права і законні інтереси інших суб'єктів, власність, громадський порядок і громадську безпеку, встановлений порядок діяльності державних органів та установ і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність. Значну увагу приділено характеристиці ознак юридичного складу адміністративного проступку.

У підрозділі 4.2. *„Адміністративні стягнення, які застосовуються міліцією, їх сутність, види і загальні правила накладення”* зазначається, що адміністративні стягнення становлять третю, останню складову адміністративного примусу, реалізація повноважень щодо їх застосування складає серцевину адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції. Адміністративні стягнення відрізняються від двох інших видів заходів адміністративного примусу способом забезпечення правопорядку, відмінностями нормативної регламентації, метою, фактичними підставами, правовими наслідками та процесуальними особливостями застосування. Вони характеризуються стабільністю змісту і призначення, застосовуються лише до винних у вчиненні адміністративних проступків. Тому загальною їх особливістю є репресивний, каральний характер.

В роботі аналізуються властивості та правоохоронний зміст адміністративних стягнень, які має право застосовувати міліція. Щодо попередження зроблено висновок, що воно може бути ефективним в тому випадку, якщо санкція відповідної норми передбачає можливість його застосування поряд з іншими стягненнями (найчастіше – штрафом). Якщо ж інші стягнення застосувати неможливо, то це означає, по суті, відсутність відповідальності за те чи інше діяння, адже скільки разів таке порушення не повторювалося б, накладено може бути тільки попередження.

В дисертації підкреслюється відсутність чіткої логіки у визначенні штрафних санкцій за ті чи інші проступки, в тому числі й ті, справи про які підвідомчі міліції, яка є також загальною проблемою правового регулювання адміністративної відповідальності. На думку дисертанта, під час визначення і закріплення в законі розміру санкції за конкретний проступок як головний критерій має враховуватися суспільна шкідливість останнього.

Звертається увага на певні труднощі в практичному застосуванні позбавлення права керування транспортними засобами, викликані деякою невизначеністю в законодавчому регулюванні санкцій норм, які його передбачають. Йдеться про випадки, коли особа має право керувати не одним видом транспортних засобів, а кількома, причому, посвідчень в неї також може бути кілька. В різних статтях КпАП також мова йде про позбавлення права керування „транспортним засобом”, „транспортними засобами” або „всіма транспортними засобами”. Такі відмінності дозволяють неоднозначно трактувати закон, що може привести до його порушення.

В підрозділі детально охарактеризовано загальні правила накладення посадовими особами міліції адміністративних стягнень, суть яких полягає в реалізації найважливіших принципів адміністративної відповідальності – її законності та індивідуалізації.

У підрозділі 4.3 *„Адміністративні проступки, справи про які підвідомчі міліції, проблеми їх*

кваліфікації” визначаються види зазначених проступків і аналізуються поняття та правила їх кваліфікації.

Основним критерієм, який дозволяє класифікувати проступки, справи про які підвідомчі міліції, і який досить адекватно ілюструє специфіку її юрисдикційної діяльності, в дисертації визнається сфера суспільних відносин, на які вони посягають, тобто їх родовий і видовий об’єкти. Такими об’єктами частіш за все є громадський порядок і громадська безпека, власність, встановлений порядок управління, тобто відносини, охорона яких становить основні завдання і функції міліції.

Всі адміністративні проступки, названі в ст. 222 КпАП, тобто справи про які підвідомчі міліції, в роботі поділено на п’ять груп: адміністративні проступки, які посягають на громадську безпеку, причому, це не тільки правопорушення, передбачені гл. 14 КпАП, адже поняття громадської безпеки значно ширше, ніж самогоноваріння; правопорушення, що посягають на громадський порядок; правопорушення, які посягають на встановлений порядок управління; правопорушення, що посягають на власність, а також відносини, які складаються з метою її збереження і охорони; правопорушення у сфері підприємницької діяльності. Висловлено думку, що останню групу проступків слід виключити із сфери адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції.

Кваліфікація адміністративних проступків в дисертації визначається як встановлення ознак вчиненого діяння і співставлення їх з ознаками того чи іншого складу правопорушення з метою визначення відповідності, співпадання цих ознак і формулювання висновку про наявність або відсутність складу конкретного адміністративного правопорушення. В підрозділі з’ясовується значення окремих ознак складів адміністративних проступків, справи про які підвідомчі міліції, для їх кваліфікації.

У завершальному підрозділі 4.4 *„Проблемні питання здійснення міліцією провадження в справах про адміністративні проступки”* аналізуються процесуальні форми адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції та проблеми їх законодавчого закріплення, зазначається, що їх закріплено нормами законодавства про адміністративні правопорушення, які в сукупності становлять процесуально-правовий інститут провадження в справах про зазначені правопорушення. В підрозділі визначаються основні напрямки удосконалення цього інституту та формулюються конкретні пропозиції і рекомендації щодо уточнення змісту зазначених норм.

Визначено принципи провадження, які в майбутньому КпАП слід закріпити, на думку дисертанта, більш повно. Усі ці принципи (презумпція невинуватості, забезпечення права на захист, публічність (офіційність), встановлення об’єктивної істини тощо) мають бути „робочими”, тобто такими, порушення яких тягне незаконність постанови з усіма її наслідками.

Окремим блоком проблем правового регулювання зазначеного провадження названо посилення захисту прав осіб, які беруть в ньому участь. До числа проблем захисту прав особи, яка при-

тягається до адміністративної відповідальності, віднесено, зокрема, регулювання участі захисника у провадженні. На думку дисертанта, з цивільного процесуального законодавства доцільно запозичити інститут представництва і закріпити в КпАП право особи запросити для участі у провадженні як представника своїх інтересів будь-якого громадянина, незалежно від його освіти і кваліфікації. З метою реального захисту прав громадян слід забезпечити участь захисника з моменту складення протоколу або затримання особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Потребують посилення гарантії прав потерпілого.

В правовому регулюванні обов'язків свідка відзначається проблема забезпечення не тільки правдивості пояснень, але і самої участі його у провадженні. Тому, на думку дисертанта, за злісне ухилення свідка від явки за викликом суб'єкта адміністративної юрисдикції, а також за відмову давати пояснення та неправдиві пояснення слід передбачити адміністративну відповідальність. Те ж саме стосується перекладача.

Значну увагу в роботі приділено аналізу проблем правового регулювання процесуальних дій на окремих стадіях провадження в справах про адміністративні проступки. Сформульовано розуміння дисертантом назв окремих стадій, які автор пропонує відобразити у структурі процесуальної частини майбутнього КпАП. Зазначається, що з метою удосконалення провадження слід визначити підстави та приводи порушення провадження, посилити загальне значення процесуальних строків і відповідальність суб'єктів юрисдикції за їх дотримання, закріпити правило, що постанова по справі про адміністративний проступок має бути вмотивованою, забезпечити реальне вручення (надіслання) відповідним учасникам провадження копії постанови по справі, підстави зміни або скасування постанови тощо, для чого необхідно прискорити роботу з підготовки і прийняття нового КпАП України, реалізувавши в ньому всі новітні розробки юридичної науки.

ВИСНОВКИ

В дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукової проблеми – визначення сутності та особливостей адміністративного примусу, його місця в правоохоронній діяльності міліції, мети та видів, правових і фактичних підстав застосування його заходів. Основним завданням дослідження було вироблення на основі аналізу теоретичних засад, системи правового регулювання та практичної реалізації міліцією адміністративно-примусових заходів **теорії адміністративного примусу**, який застосовується в правоохоронній діяльності міліції, і визначення шляхів удосконалення цієї діяльності. В результаті проведеного дослідження сформульовано ряд висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети.

Визначаючи місце адміністративного примусу в системі методів правоохоронної діяльності міліції, зроблено висновок, що головною властивістю, яка обумовлює специфіку міліції як суб'єкта виконавчої влади, є саме наділення правом застосування примусу, в тому числі адміністративного. Причому, примус тут розуміється широко – як використання беззастережних односторонніх

них приписів, яке включає не тільки прямі (фізичні), але й опосередковані його форми.

Сутність та особливості адміністративного примусу вперше визначаються шляхом з'ясування його державно-владного характеру, з точки зору розуміння його як виду державного примусу, єдиного примусу, який може застосовуватися від імені всього суспільства до будь-яких осіб та організацій, що перебувають на території держави, а також включає в себе заходи, які не можуть використовувати інші соціальні суб'єкти. З'ясовується основні властивості адміністративного примусу, у визначенні акцент зроблено саме на примусовому характері заходів, які застосовуються незалежно від волі і бажання правозобов'язаних суб'єктів, на що раніше дослідниками не зверталася увага.

Систематизацію та класифікацію заходів адміністративного примусу, які застосовуються міліцією, здійснено з використанням ознак, сформульованих дисертантом, зокрема, враховано всі обставини, пов'язані з регламентацією правових та фактичних підстав, умов, порядку і кінцевої мети застосування цих заходів. Відповідно до цього заходи адміністративного примусу, які застосовуються міліцією, поділено на три групи: адміністративно-запобіжні заходи, заходи адміністративного і адміністративні стягнення.

Правові засади застосування міліцією адміністративного примусу вперше проаналізовано з огляду на їх важливість з точки зору забезпечення прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів різних юридичних осіб. Аналіз системи джерел правового регулювання діяльності міліції щодо застосування заходів адміністративного примусу дозволив зробити висновок про те, що в наш час воно здійснюється без врахування існування цього примусу як самостійного адміністративно-правового інституту. На думку дисертанта, цей інститут адміністративного права повинен мати джерелом відповідний спеціальний закон, який би врегулював основні положення адміністративного примусу, підстави та порядок застосування ряду заходів, які не належать до адміністративних стягнень.

В *аналізі сутності адміністративно-запобіжних заходів* вперше акцент зроблено на обґрунтуванні їх примусового характеру та можливостей застосування за відсутності правопорушень як питань, з'ясованих в науці недостатньо, охарактеризовано особливості, умови та порядок застосування міліцією окремих їх видів – заходів, які використовуються з метою безпосереднього попередження чи виявлення правопорушень, та заходів, які застосовуються з метою забезпечення громадського порядку і громадської безпеки за різних надзвичайних обставин.

В *характеристиці заходів адміністративного припинення* основну увагу приділено визначенню нормативних та фактичних підстав їх застосування міліцією, характеру впливу цих заходів на протиправну ситуацію, а також їх видів. Вперше аргументовано поділ заходів припинення, які застосовуються міліцією, залежно від таких основних критеріїв: мета застосування (самостійні (оперативні) і допоміжні (забезпечувальні)); характер впливу (особистісні, організаційні і майно-

ві); форма процесуального вираження (усні, письмові і такі, що виражаються в певних матеріально-технічних діях); характер сфери застосування (заходи загального і спеціального призначення).

Визначаючи *особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції*, дисертант формулює власне розуміння поняття цієї діяльності, її завдань, змісту та підстав, здійснює оцінку ефективності адміністративних стягнень, які застосовуються міліцією, формулює оригінальну класифікацію складів адміністративних правопорушень, справи про які підвідомчі міліції, в новому аспекті аналізує проблеми їх кваліфікації. Порушено ряд проблемних питань здійснення міліцією провадження в справах про адміністративні проступки, які стосуються, зокрема, поняття цього провадження, процесуальних принципів, правового статусу його учасників, а також здійснення окремих процесуальних дій на всіх його стадіях.

В дисертації сформульовано численні конкретні *пропозиції та рекомендації* щодо удосконалення правового регулювання правоохоронної діяльності міліції та її практичного здійснення. Їх може бути враховано для підготовки і уточнення ряду законодавчих та підзаконних актів, зокрема, законів України „Про міліцію”, „Про боротьбу з корупцією”, „Про дорожній рух”, КпАП України, проектів Адміністративного процесуального, Адміністративно-процедурного кодексів та Кодексу про адміністративні проступки тощо. Дисертантом їх уже було використано під час роботи в робочій групі з підготовки проекту Кодексу про адміністративні проступки, розробка якого ще продовжується, з використанням результатів дослідження було підготовлено і направлено до Верховної Ради України пропозиції до багатьох проектів законів, в тому числі тих, якими вносилися зміни і доповнення до КпАП України, Закону „Про міліцію” та інших нормативних актів.

Підсумовуючи проведене дослідження, дисертант робить висновок про те, що в адміністративно-примусовій діяльності міліції накопичилось чимало проблем, обумовлених як недосконалістю нормативно-правового її регулювання, так і недоліками, породженими труднощами функціонування самої міліції, проблемами кадрового, матеріально-фінансового, організаційного та іншого забезпечення її правоохоронної діяльності, вирішення яких сприятиме удосконаленню цієї діяльності і в результаті – зміцненню законності і правопорядку в країні.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Монографії, підручники, навчальні посібники:

1. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: Монографія / За заг. ред. О.М. Бандурки. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 345 с.
2. Адміністративно-юрисдикційне провадження: проблеми удосконалення / В кн.: Виконавча влада і право / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: „Ін юре”, 2002. – С. 616-645.
3. Здійснення дозвільної системи / В кн.: Адміністративна діяльність. Частина особлива: Підручник / За заг. ред. О.М.Бандурки. – Харків: Ун-т внутр. справ, 2000. – С. 194-215.

4. Адміністративна відповідальність в Україні: Навчальний посібник / За заг. ред. А.Т. Комзюка. 2-е вид., перероб. і доп. – Харків: Ун-т внутр. справ, 2000. – 112 с.

5. Административное законодательство: общие положения. Административная ответственность за отдельные правонарушения / В кн.: Основы государства и права: Учеб. пособие. – Х.: Укр. юрид. акад., 1992. – С. 103-119.

6. Битяк Ю.П., Зуй В.В., Комзюк А.Т. Переконання і примус у державному управлінні. Адміністративна відповідальність: Консп. лекцій. – Х.: Укр. юрид. акад., 1994. – 44 с.

7. Административное право / В кн.: Основы правоведения: Учеб. Пособие / Под общ. ред П.И.Орлова. 5-е изд., испр. и доп. – Х.: Национальный университет внутренних дел, 2001. – С. 93-104.

Наукові статті та тези доповідей і наукових повідомлень:

8. Комзюк А.Т., Безчастний В.М. Актуальные вопросы совершенствования законодательства об административных правонарушениях // Правовое регулирование государственного строительства в Украине и проблемы совершенствования законодательства: Краткие тезисы докл. и науч. сообщ. Межрегиональной науч. конф. молодых ученых и соискателей. – Х.: Укр. юрид. акад., 1992. – С. 56-57.

9. Битяк Ю.П., Комзюк А.Т. К концепции реформы административного законодательства и административного судопроизводства // Юридическая наука и проблемы формирования демократического правового государства: Темат. сб. науч. работ. – К.: ИСИО, 1993. – С. 75-79.

10. Комзюк А.Т., Гуменюк В.А., Салманова О.Ю. Деякі проблеми реформування законодавства про адміністративну відповідальність // Вісник Університету внутрішніх справ. Вип.1. – Х.: Ун-т внутр. справ, 1996. – С. 76-79.

11. Комзюк А.Т., Безсмертний Є.О. Деякі проблеми розвитку законодавства про адміністративний примус // Концепція розвитку законодавства України до 2005 року: Мат. наук.-практ. конф. (Київ, 1996). – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 1996. – С.119-121.

12. Комзюк А.Т. Адміністративні стягнення та загальні правила їх накладення // Науковий вісник ВДУ: Журнал Волинського державного університету ім. Лесі Українки. Юридичні науки. - 1998.- № 11. - С. 45-49.

13. Комзюк А.Т. Актуальні проблеми реформування законодавства про адміністративну відповідальність // Концепція формування законодавства України: Мат. III міжрегіональної наук.-практ. конф. (Запоріжжя, 1998). – Запоріжжя: Запоріз. держ. ун-т, 1999. – С. 14-17.

14. Комзюк А.Т., Синёв А.В. Проблемы совершенствования законодательства об административных правонарушениях, посягающих на права и свободы граждан // Права человека. Просвещение по вопросам основных прав и свобод граждан. Материалы международной научно-практической конференции 17 декабря 1998 г. – Белгород: ОНИРИО Белгородского юридического

института МВД России, 1999. – С. 85-89.

15. Комзюк А.Т. Проблеми правового інституту адміністративної відповідальності в системі адміністративного законодавства України // Систематизація законодавства в Україні: проблеми теорії і практики. Мат-ли міжнар. наук.-практ. конф. – К.: Ін-т зак-ва Верховної Ради України, 1999. – С. 307-310.

16. Комзюк А.Т. Застосування заходів дисциплінарного впливу до працівників органів внутрішніх справ, які вчинили адміністративні проступки // Вісник Університету внутрішніх справ. Вип.8. – Харків: Ун-т внутр. справ, 1999. С. 101-104.

17. Комзюк А.Т. Проблеми систематизації і класифікації заходів адміністративного примусу, що застосовуються міліцією // Вісник Запорізького юридичного інституту МВС України. – 1999. – № 2. – С. 63-68.

18. Комзюк А.Т. Підстави застосування заходів адміністративного примусу // Проблеми боротьби з корупцією, організованою злочинністю та контрабандою: Міжвідомчий науковий збірник. – Том 18. – К.: Науково-дослідний інститут “Проблеми людини”, 1999. – С. 492-496.

19. Комзюк А.Т. Проблеми реформування законодавства, що регулює адміністративний примус // Збірник наукових праць Української академії управління при Президентові України. – Вип. 2. Ч. II. – К.: Видавництво УАДУ, 1999. – С. 316-321.

20. Комзюк А.Т. Адміністративно-юрисдикційні повноваження міліції // Вісник Львівського інституту внутрішніх справ: Збірник / Гол. ред. В.Л.Регульський. – Львів: Львівський інститут внутрішніх справ при НАВС України, 2000. – С. 242-246.

21. Комзюк А.Т. Державно-владний аспект адміністративного примусу // Вісник Академії правових наук України: Збірник наукових праць. – 2000. – № 4 (23). – С. 129- 137.

22. Комзюк А.Т. Деякі проблеми визначення змісту Особливої частини проекту КпАП України // Українське адміністративне право: актуальні проблеми реформування: Зб. наук. праць. – Суми: ВВП „Мрія-1” ЛТД: Ініціатива, 2000. – С. 52-54.

23. Комзюк А.Т. Деякі проблемні питання провадження в справах про адміністративні проступки // Вісник Луганського інституту внутрішніх справ МВС України. Спеціальний випуск. – Луганськ: Луганський інститут внутрішніх справ, 2000. – С. 219-222.

24. Комзюк А.Т. Деякі проблемні питання проекту Кодексу України про адміністративні проступки // Вісник Університету внутрішніх справ. Вип.10. – Х.: Ун-т внутр. справ, 2000. – С. 178-183.

25. Комзюк А.Т. Законність застосування міліцією доставлення і адміністративного затримання правопорушників // Державна служба і громадянин: реалізація конституційних прав, свобод і обов’язків: Науковий збірник. – Х.: Українська академія управління при Президентові України (Харківський філіал), 2000. – С. 151-156.

26. Комзюк А.Т. Правові засади застосування міліцією заходів адміністративного примусу // Проблеми законності: Респ. міжвідом. наук. зб. – Харків: Нац. юрид. акад. України, 2000. – Вип. 45. – С. 127-132.
27. Комзюк А.Т. Інститут звільнення від адміністративної відповідальності // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності: Збірник наукових статей Донецького інституту внутрішніх справ при Донецькому державному університеті. – 2000. – № 3. – С. 170-174.
28. Комзюк А.Т. Законодавство про адміністративні проступки: проблеми визначення сутності, завдань та системи // Вісник Національного університету внутрішніх справ. Вип.14. – Х.: Нац. ун-т внутр. справ, 2001. – С. 107-112.
29. Комзюк А.Т. Заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення: система та компетенція міліції щодо їх застосування // Вісник Університету внутрішніх справ. Вип.13. – Х.: Ун-т внутр. справ, 2001. – С. 107-113.
30. Комзюк А.Т. Сутність, значення та види заходів адміністративного припинення, що застосовуються в діяльності міліції // Вісник Національного університету внутрішніх справ. Вип. 16. – Х.: Нац. ун-т внутр. справ, 2001. – С. 131-137.
31. Комзюк А.Т. Адміністративно-запобіжні заходи: сутність, система та компетенція міліції щодо їх застосування // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності: Збірник наукових статей Донецького інституту внутрішніх справ при Донецькому державному університеті. – 2002. – № 1. – С. 45-52.
32. Комзюк А.Т. Деякі проблеми визначення в КпАП України загальних підстав адміністративної відповідальності // Вісник Запорізького юридичного інституту МВС України. – 2002. – № 1 (18). – С. 89-95.
33. Комзюк А.Т. Компетенція органів місцевого самоврядування України і Російської Федерації в сфері регулювання адміністративної відповідальності: порівняльний аспект // Правові проблеми реформування регіональної влади: Матеріали наук.-практ. конф., м. Харків, 12 квітня 2002 р. / За ред. проф Ю.П.Битяка. – Харків: НДІ держ. буд-ва та місцевого самоврядування АПрН України, 2002. – С. 69-71.
34. Комзюк А.Т. „Правопримусова” сутність міліції, її місце і роль в механізмі сучасної держави // Державне будівництво та місцеве самоврядування: Зб. наук. праць. – Вип. 3. – Харків: НДІ держ. буд-ва та місцевого самоврядування АПрН України, 2002. – С. 62-69.
35. Комзюк А.Т. Проблемні питання відповідальності за адміністративні проступки в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху // Вісник Національного університету внутрішніх справ. Вип. 20. – Х.: Нац. ун-т внутр. справ, 2002. – С. 31-37.
36. Комзюк А.Т. Юридична природа та зміст адміністративного нагляду за особами, звільненими з місць позбавлення волі // Право і безпека. – 2002. – №. 3. – С. 164-171.

АНОТАЦІЇ

Комзюк А.Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні. – *Рукопис.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право. – Національний університет внутрішніх справ, Україна, Харків, 2002.

Дисертацію присвячено аналізу теоретико-методологічних засад, підстав та процедур застосування адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції в Україні. Визначаються сутність, особливості та місце адміністративного примусу в системі методів правоохоронної діяльності міліції, з'ясовуються сутність, мета та види адміністративно-запобіжних заходів і заходів адміністративного припинення та підстави їх застосування міліцією, аналізуються особливості адміністративно-юрисдикційної діяльності міліції. Розроблено теорію адміністративного примусу як одного з основних методів правоохоронної діяльності міліції, формулюються рекомендації, спрямовані на удосконалення правових засад і практики застосування в ній його заходів.

Ключові слова: адміністративний примус, міліція, правоохоронна діяльність, правове регулювання, застосування, адміністративно-запобіжні заходи, заходи адміністративного припинення, адміністративні стягнення, правопорушення, удосконалення.

Комзюк А.Т. Административное принуждение в правоохранительной деятельности милиции в Украине. – *Рукопись.*

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.07 – теория управления; административное право и процесс; финансовое право. – Национальный университет внутренних дел, Украина, Харьков, 2002.

Диссертация посвящена анализу теоретико-методологических основ, оснований и процедур применения административного принуждения в правоохранительной деятельности милиции в Украине.

Работа является одной из первых попыток комплексно, с использованием современных методов познания, учетом новейших достижений правовой науки исследовать проблемные вопросы административно-принудительной деятельности милиции в Украине и сформулировать авторское видение путей их решения. В результате проведенного исследования разработана теория административного принуждения, которое применяется в правоохранительной деятельности милиции, сформулирован ряд новых научных положений и выводов, предложенных лично соискателем.

Получило дальнейшее развитие определение места административного принуждения в системе методов правоохранительной деятельности милиции, сделан вывод, что главным свойством,

обуславливающим специфику милиции как субъекта исполнительной власти, является именно наделение ее правом применения принуждения, в том числе административного.

Впервые сущность и особенности административного принуждения определены путем выяснения его государственно-властного характера, с точки зрения понимания его как вида государственного принуждения, единственного принуждения, которое может применяться от лица всего общества к любым лицам и организациям, находящимся на территории государства, а также включает в себя меры, которые не вправе использовать другие социальные субъекты.

Усовершенствована классификация административного принуждения, применяемого милицией, для чего предварительно осуществлена систематизация его мер. Правовые основы применения милицией административного принуждения впервые проанализированы с учетом их важности с точки зрения обеспечения прав и свобод граждан, а также прав и законных интересов различных юридических лиц.

Впервые сущность административно-предупредительных мер определена путем обоснования их принудительного характера и возможности применения при отсутствии правонарушений. Дальнейшее развитие получил анализ отдельных видов административно-предупредительных мер – мер, которые используются с целью непосредственного предупреждения или выявления правонарушений, и мер, применяемых милицией с целью обеспечения общественного порядка и общественной безопасности при различных чрезвычайных обстоятельствах.

Получило дальнейшее развитие определение сущности, цели и видов мер административного пресечения, нормативных и фактических оснований их применения милицией. Улучшено понимание особенностей, оснований и процедур применения милицией отдельных видов мер административного пресечения – самостоятельных мер административного пресечения общего назначения, мер обеспечения производства по делам об административных проступках и мер административного пресечения специального назначения.

В новом аспекте определены особенности административно-юрисдикционной деятельности милиции, ее задач, содержания и оснований. Получил дальнейшее развитие анализ сущности, целей и содержания административных взысканий, применяемых милицией, их видов и общих правил наложения, сформулирована оригинальная классификация составов административных правонарушений, дела о которых подведомственны милиции, в новом аспекте проанализированы правила их квалификации. Впервые затронут ряд проблемных вопросов осуществления милицией производства по делам об административных проступках, касающихся понятия этого производства, процессуальных принципов, правового статуса его участников, а также осуществления отдельных процессуальных действий на всех его стадиях, определены пути их решения.

Сформулирован ряд конкретных предложений и рекомендаций, направленных на совершенствование теоретико-правовых основ и практики применения милицией мер административ-

ного принуждения, в том числе относительно уточнения ряда законодательных и подзаконных актов, в частности, Закона Украины „О милиции”, КоАП Украины, проектов Административно-процедурного кодекса и Кодекса об административных проступках.

Ключевые слова: административное принуждение, милиция, правоохранительная деятельность, правовое регулирование, применение, административно-предупредительные меры, меры административного пресечения, административные взыскания, правонарушение, совершенствование.

Komzuk A.T. Administrative compulsion in law and order keeping activity of Ukrainian militia. – *Manuscript*.

Thesis for a doctor's degree by specialty 12.00.07 – theory of management; administrative law and the process; financial law. – National University of Internal Affairs, Ukraine, Kharkiv, 2002.

Thesis is devoted to the analysis of theoretical and methodical principles, grounds and procedures of administrative compulsion application in law and order keeping activity of Ukrainian militia. Essence, peculiarities and the place of administrative compulsion in the system of methods of militia law and order keeping activity are defined, essence, aim and kinds of administrative and prevention measures, measures of administrative suppression and grounds of their application by militia are ascertained, peculiarities of militia administrative and jurisdiction activity are analyzed. The theory of administrative compulsion as one of the main methods of militia law and order keeping activity is worked out, recommendations directed on legal grounds' improvement and the practice of its application are formulated.

Key words: administrative compulsion, militia, law and order keeping activity, legal regulation, application, administrative and precautionary measures, measures of administrative suppression, administrative penalty, offence, improvement.