Х. П. Ярмакі

Спеціальний примус, що застосовується міліцією при здійсненні адміністративного нагляду

У забезпеченні правомірної поведінки учасників суспільних відносин, в тому числі в сфері громадського порядку та громадської безпеки, беруть участь багато органів виконавчої влади, особливе місце серед яких посідає міліція. Виконуючи основні завдання, визначені у ст. 2 Закону України «Про міліцію», міліція виконує наступні функції: адміністративно-правову, кримінально-процесуальну, оперативно-розшукову. Адміністративно-правова діяльність міліції як один з основних напрямків роботи полягає у захисті прав та свобод людини та громадянина, підтриманні громадського порядку та громадської безпеки, які забезпечуються шляхом нагляду за будь-якими особами, об'єктами та процесами.

Здійснюючи адміністративно-наглядову діяльність, міліція використовує різноманітні методи управлінського впливу, зокрема такі універсальні методи, як переконання та примус.

Питання оптимального співвідношення переконання та примусу в державному управлінні завжди цікавило вітчизняних вчених (О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, А. Ф. Гранін, Є. В. Додін, В. В. Зуй, Л. В. Коваль, М. І. Козюбра, А. Т. Комзюк), що знайшло відображення в їх дослідженнях. У сучасній науці сформувалась досить обгрунтована точка зору, згідно з якою в демократичному суспільстві метод переконання – головний метод управління. Завдяки безперервності та систематичності свого впливу на громадян, він забезпечує добровільне виконання норм, що врешті-решт виховує переконаність у необхідності законослухняності. До того ж, на думку Д. М. Бахраха, переконання обходиться будь-якій державі набагато дешевше, ніж примус [1]. Тому державне управління базується, перш за все, на використанні методу переконання, який є не чим іншим, як «методом психічного впливу на свідомість та поведінку значної частини суспільства за допомогою широкого комплексу заходів виховної, роз'яснювальної, рекомендаційної, заохочувальної спрямованості» [2].

Але все ж таки в суспільстві існує певна меншість його членів з делінквентною поведінкою. Приведення поведінки цієї категорії осіб у відповідність до загальноприйнятих правил забезпечується силою вимушеного державного примусу – певного інструментарію юридичних засобів, за допомогою якого усталюється правопорядок, утворюється режим найбільшого сприяння для конструктивних дій соціальних суб'єктів. Як наголошує С. С. Алексєєв, «необхідна просто сила, яка здатна впливати на волю людей,

при необхідності – долати її опір та досягнути фактичної реалізації права» [3].

Єдиний щодо своєї сутності державний примус не виключає певної диференціації. Посягання на різнорідні за характером суспільні відносини, які охороняються різноманітними галузями права, передбачає необхідність застосування різних видів примусу. Виходячи з того, що кожен вид (складне за своєю суттю родове явище) відрізняється від суміжних підставами та порядком застосування, розрізняють, як правило, три основних види державного примусу: кримінальний, адміністративний, цивільно-правовий [4].

Адміністративний примус, будучи конкретним видом державного примусу, призначений для охорони суспільних відносин, що складаються в сфері державного управління, в тому числі, в сфері громадського порядку та громадської безпеки [2]. Всі заходи адміністративного примусу застосовуються для того, щоб спонукати, змусити суб'єкта здійснити ті чи інші дії, або утриматись від них, підкорившись встановленим правовим обмеженням. Як зазначають І. О. Галаган, А. П. Коренєв, В. М. Самсонов, за змістом ці заходи полягають в організаційному, матеріальному, психічному, фізичному впливі на свідомість та поведінку особистості [5]. До речі, як на нашу думку, такий поділ значною мірою умовний, оскільки заходи впливу взаємно сполучаються та обумовлюються.

Примус, що застосовується міліцією при здійсненні адміністративно-наглядової діяльності, у деяких випадках передбачає застосування сили, насильства, тому спробуємо вникнути в етимологію таких понять, як «примус», «насильство», «сила» [8]. «Примус – це натиск з чийогось боку; примушування, силування, неволення». «Насильство – це застосування сили для досягнення чого-небудь; примусовий вплив на когось, щось». «Сила – це фізичний вплив, насильство» [7]. З наведених трьох посилок можна зробити дедуктивний висновок, що сила – це засіб здійснення примусового фізичного впливу на правопорушника (фізичну та психічну недоторканність) та його майно. Для підкріплення цієї дефініції наведемо вдалий вислів В. К. Шкарупи з приводу того, що основним засобом примусового переривання небезпечних дій є «сила – від простого доторку до насильного позбавлення життя» [8].

Як на нашу думку, такі поняття як «сила», «заходи адміністративного припинення спеціального призначення», «екстраординарні заходи припинення», «режимні заходи», «заходи безпеки» є суттю одного і того ж явища, – а саме правового (узаконеного) фізичного примусу з боку держави (у особі уповноважених на те органів та посадових осіб) по відношенню до осіб з делінквентною поведінкою за допомогою комплексного інструментарію (вогнепальна зброя, плюс спеціальні засоби, плюс заходи фізичного впливу). Залежно від змістового навантаження синонімічний ряд можна

продовжити термінами «збройна сила», «силові заходи», «засоби силового приборкання», «засоби фізичного примусу”.

Найбільш вдалим узагальнюючим поняттям є поняття «сила». Для аргументації наведеної думки вважаємо за необхідне звернутися до досліджень українських істориків права. О. Н. Ярмиш у своїх працях користується поняттями «сила», наприклад: «виступи студентів ... незмінно придушувались губернською адміністрацією за допомогою сили» [9]. А. С. Чайковський та М. Г. Щербак також зазначають що «найголовніша прерогатива будь-якої влади – застосування сили» [10].

Вогнепальна зброя – складова чинника «сила», яка може розглядатись як фактор, призначений для припинення протиправних діянь шляхом поранення правопорушника або позбавлення його життя. Вона, по ідеї, репрезентує собою всі види табельної вогнепальної зброї, що прийняті на озброєння ОВС (автомати, карабіни, гвинтівки, пістолети, револьвери тощо).

Друга складова поняття «сила» – це спеціальні засоби. Тобто багатофункціональна система засобів спеціального призначення, що мають на меті нейтралізацію правопорушника без суттєвої загрози його життю та здоров'ю, захист особового складу, міліції тощо. Класифікацію і вичерпний перелік спеціальних засобів наведено в ст. 12 Правил застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку в Українській РСР, затверджених постановою Ради Міністрів УРСР від 27 лютого 1991 р. [11]. Всі спеціальні засоби поділяються на 4 підгрупи: а) засоби індивідуального захисту; б) засоби активної оборони; в) засоби забезпечення спеціальних операцій; г) пристрої для відкриття приміщень, для звільнення захоплених правопорушниками.

До засобів індивідуального захисту належать шоломи (стальні армійські, «Сфера», каска захисна пластмасова); бронежилети всіх модифікацій; протиударні та броньовані щити. Основне функціональне призначення вказаних засобів – це захист особового складу ОВС від різноманітних видів зброї (переважно холодної та вогнепальної). Вважаємо, що до цього переліку можна було б віднести і протигази, оскільки вони теж виконують функції захисту особового складу від нападу із застосуванням газової зброї. Крім того, згідно з міжнародними нормами, існує таке поняття, як «транспортні засоби, що не пробиваються кулями». До них у нашому випадку можна було б віднести бронетехніку, яка виконує захисні функції стосовно певної групи працівників ОВС, однак нашим законодавством вона віднесена до іншої класифікаційної групи.

До другої класифікаційної підгрупи спеціальних засобів належать засоби активної оборони, а саме: гумові кийки; наручники; електрошокові пристрої; патрони і пристрої для їх вітчизняного виробництва, споряджені гумовими чи аналогічними за своїми

властивостями метальними снарядами несмертельної дії; ручні газові гранати, а також патрони з газовими гранатами.

Третя класифікаційна підгрупа – це засоби забезпечення спеціальних операцій, до яких законодавчо віднесені ранцеві апарати «Облако»; світлошумова граната «Заря» та світлошумовий пристрій «Пламя»; патрони з гумовою кулею «Волна-Р»; водомети; бронемашини та інші транспортні засоби; пристрій для примусової зупинки автотранспорту «Еж-М». Вказані спеціальні засоби застосовуються при проведенні спеціальних операцій працівниками, які пройшли спеціальну підготовку та склали відповідні заліки [12].

І, нарешті, четверта класифікаційна підгрупа – це пристрої для відкриття приміщень, захоплених правопорушниками: малогабаритні підривні пристрої «Ключ», «Імпульс», що виконують вузькоспеціальне завдання – відкриття приміщень, транспортних засобів, подолання інших перешкод.

Заходи фізичного впливу, як третя складова поняття сила, включає в себе всі засоби безпосередньої «мускульної дії» [13] на супротивника. До них можна віднести різноманітні види єдиноборств (самбо, карате, айкідо, дзюдо, вільна боротьба, бокс, кікбоксінг, рукопашний бій тощо). Мета нейтралізації супротивника досягається шляхом виконання ударів, блоків, кидків, больових прийомів, удушень, захватів, утримань тощо.

Зброя, з позицій вказаного вище ракурсу, як узагальнююче поняття – це «прилади та предмети, що конструктивно призначені для враження (пошкодження) живої або іншої цілі» [14]. За своїми вражаючими властивостями вона може бути поділеною на вогнепальну, газову, вибухову, механічну, холодну тощо [13]. Виходячи з цього, до приладів та предметів, що застосовуються працівниками ОВС як зброя належать: табельна вогнепальна зброя; спеціальні засоби активної оборони (за винятком наручників), засоби забезпечення спеціальних операцій, пристрої для відкриття приміщень, захоплених правопорушниками, оскільки основне призначення будь-якої зброї – це враження або пошкодження об’єкта, на який скеровано її дію, переривання нормального функціонування об’єкта.

До спеціально сконструйованих або пристосованих для утримання особи приладів належать наручники, гамівна сорочка, засоби зв’язування, камера для заспокоєння буйних осіб. Основне призначення цих приладів – це обмеження свободи рухів людини на певний час.

Фізична сила – це універсальний інструмент, універсальна складова поняття «сила». За її допомогою можна і вражати та пошкоджувати об’єкт, і обмежувати свободу рухів людини.

Для системовираження комплексного поняття «сила» необхідно скористатись критерієм «суб’єкти застосування».

Аргументи щодо наведеної думки можна знайти, аналізуючи історію розвитку силових структур нашої держави, або ж порівнюючи їх побудову в зарубіжжі. .

В Україні до органів, які мають право застосовувати силу при вирішенні внутрішніх справ, слід віднести наступні державні органи: міліцію, внутрішні війська МВС України, Державний департамент з виконання покарань, прикордонні війська, службу безпеки України, митний комітет України і навіть Збройні Сили України. Підстави для такого висновку випливають з аналізу правового регулювання застосування сили, та розмежування понять «необхідна оборона» та «виконання службового обов'язку», «професійний обов'язок» та «службовий обов'язок».

Викладене, як уявляється, дає підстави зробити певні висновки.

По-перше, застосування сили (вогнепальної зброї, спеціальних засобів та заходів фізичного впливу) займає самостійне місце в логічній системі заходів адміністративного припинення, маючи характерні ознаки, функції та особливості.

По-друге, «сила» – це інтегративний чинник і проблеми правового регулювання відносин, підстав, порядку та обмежень щодо його застосування необхідно, на нашу думку, розглядати в комплексі. У межах одних і тих же правовідносин можна вирішувати ситуацію (припиняти протиправні дії), застосовуючи фізичну або збройну силу. І як варіант подальшого розвитку подій – застосування приладів, спеціально сконструйованих або пристосованих для утримання особи.

По-третє, застосування сили тісно пов'язане з адміністративно-запобіжними заходами та з іншими заходами адміністративного припинення. Адміністративно-запобіжні заходи повинні передувати застосуванню сили. А, наприклад, такий адміністративно-запобіжний захід, як обмеження доступу на окремі ділянки місцевості може здійснюватись за допомогою чинників сили: живого ланцюга, утвореного із співробітників ОВС, із застосуванням для цього транспортних засобів, що віднесені до засобів проведення спеціальних операцій тощо. Такий захід адміністративного припинення, як вимога припинити протиправні дії, є складовою частиною попередження про намір застосування сили.

По-четверте, застосування сили має комплексне значення. З одного боку, воно безпосередньо спрямоване на припинення протиправних дій, а з іншого – на забезпечення притягнення правопорушників до юридичної відповідальності. При виконанні завдань з охорони громадського порядку – до адміністративної та кримінальної, а при виконанні режимних заходів у місцях позбавлення волі та попереднього ув'язнення – до дисциплінарної або кримінальної відповідальності.

По-п'яте, застосування сили при вирішенні внутрішніх справ держави повинно здійснюватись законодавчо визначеним колом державних органів та їх посадових осіб, за допомогою яких вони оперативно реалізують свої основні правоохоронні функції щодо охорони громадського порядку, громадської та державної безпеки, боротьби зі злочинністю.

По-шосте, застосування сили, на відміну від юридичної відповідальності, не містить у собі елементу покарання особи, до якої вони застосовуються. Виконуючи каральну функцію, кримінальна відповідальність, дисциплінарні та адміністративні стягнення за своєю дією є ретроспективними, в часі вони немовби звернені в минуле. Застосування ж екстраординарних заходів припинення, як правило, спрямоване на явища, події, процеси, що об'єктивно наявні в теперішньому часі. Вони здатні, зокрема, примусово переривати правопорушення або об'єктивно протиправні діяння душевнохворих та малолітніх, тобто осіб, що не підлягають юридичній відповідальності. Не маючи карального характеру, застосування сили не потребує як обов'язкової умови наявності вини правопорушника.

Щодо застосування працівниками міліції сили як примусового заходу спеціального призначення можна констатувати, що не всі засоби спеціального призначення застосовуються ними при здійсненні адміністративно-наглядової діяльності у сфері охорони громадського порядку та громадської безпеки, а тільки ті, завдяки яким можна припинити скоєння адміністративного провопорушення або злочину, затримати правопорушника і доставити в орган внутрішніх справ для вирішення питання про притягнення його до відповідальності.

До таких засобів відносяться: прийоми рукопашного бою, зв'язування, наручники, гумові кийки, пістолети дратівної та сльозоточивої дії, вогнепальна зброя.

Всі заходи примусу спеціального призначення застосовуються на підставах та у порядку, визначеному Законом України «Про міліцію» та відповідними нормативно-правовими актами.

Список літератури: 1. Бахрах Д.Н. Административное право. Учебник для вузов. М., 1996. 2. Фролов О.С. Підстави застосування сили працівниками ОВС // Вісник Запорізького юридичного інституту. 1999. №2. 3. Алексеев С.С. Философия права. М., 1999. 4. Колпаков В.К. Адміністративне право України: Підручник. К., 1999. 5. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР (государственное и материальноправовое исследование). Воронеж, 1970. 6. Агеенкова Г.Т. Меры административного пресечения: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. М., 1982. 7. Румянцев О.Г., Додонов В.Н. Юридический энциклопедический словарь. М., 1997. 8. Шкарупа В.К. Доказування та докази в адміністративно-примусовій діяльності органів внутрішніх справ (міліції): Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. Одеса, 1996. 9. Ярмыш А. Наблюдать неотступно... (Административно-полицейский аппарат царизма и органы политического сыска в Украине в конце XIX – начале XX веков). К., 1992. 10. Чайковський А.С., Щербак М.Г. За законом і над законом: З історії адм. органів і поліц-жандарм. системи в Україні (IX – початок XX ст.). К., 1996. 11. Правила застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку в Українській РСР:

Затверджені постановою Ради Міністрів УРСР від 27 лютого 1991 р. №49 // ЗП УРСР. 1991. №4. Ст.27; Офіційний Вісник України. 1997. 11 серпня. 12. Фролов О.С., Кірмач Л.А. Відповідність національної системи підготовки посадових осіб по підтриманню правопорядку на здатність дій щодо застосування сили – міжнародному законодавству // ІІІ міжрегіональна науково-практична конференція «Концепція формування законодавства України» (листопад 1998 р.). Наукові статті. Запоріжжя, 1999. 13. Безсмертний О.К., Пєтков В.П., Фролов О.С. Порядок попередження про намір застосування вогнепальної зброї, спеціальних засобів та фізичної сили з боку працівників міліції // Вісник університету внутрішніх справ. 1996. №1. 14. Новий тлумачний словник української мови: В 4 т. / Укл. В. Яременко, О. Сліпушко. К., 1998. Т.І; Т.ІІ; Т.ІІІ.; Т.IV.

Надійшла до редколегії 20.09.06

Г. В. Джагупов

МЕТА ТА ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНИХ СТЯГНЕНЬ У КОНТЕКСТІ РЕФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Відповідно до нових реалій суспільно-політичного життя останнім часом інтенсивно оновлюються всі галузі вітчизняного законодавства. Нині черга дійшла й до реформування кодифікованих нормативно-правових актів, які регулюють адміністративно-юрисдикційні відносини.

Наразі предметом широкого обговорення серед науковців і практиків стала Концепція реформування інституту адміністративної відповідальності в Україні, завданнями якої є з'ясування сучасного стану цього інституту та проблем його функціонування; визначення напрямків його реформування, основною метою якого має стати утвердження поваги до закону і правопорядку та охорона прав і свобод людини і громадянина шляхом забезпечення невідворотності відповідальності за вчинення адміністративних проступків, а також забезпечення дотримання прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб при притягненні їх до адміністративної відповідальності шляхом чіткого встановлення підстав та заходів такої відповідальності і запровадження належної адміністративної процедури; обґрунтування чіткого розмежування сфер використання заходів адміністративної та кримінальної відповідальності; вироблення меж, напрямків, способів та етапів оновлення законодавства у цій сфері.

У наш час існує чимало проблем як із закріпленням системи та видів адміністративних стягнень, так і визначенням їх мети, загальних засад та процедур застосування [1, с. 224]. В юридичній літературі питанням адміністративної відповідальності та адміністративним стягненням, зокрема, присвячено багато уваги в працях В. Б. Авер'янова, А. Б. Агапова, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурки, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченка, Є. В. Додіна, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, Д. М. Лук'янця, О. І. Миколенко, В. К. Шкарупи та ін. Проте законодавство в цій сфері потребує змін, що вимагає здійснення аналізу нових норм,