



ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ И ПРОТИВОДЕЙСТВИЕ СОВЕРШЕНИЮ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ КАК СПОСОБ ОБЕСПЕЧЕНИЯ И ЗАЩИТЫ ПРАВ, СВОБОД И ИНТЕРЕСОВ ЧЕЛОВЕКА

С. МИЛОВИДОВА,

аспирант кафедры правового регулирования экономики
Киевского национального экономического университета имени Вадима Гетьмана

SUMMARY

Scientific article is devoted to research of the mechanism of prevention and counteraction to fulfillment of administrative offences as way of maintenance and protection of the rights, freedom and interests of the man. The ratio (parity) of concepts of the prevention, preventive maintenance, prevention and discontinuance of offences is analyzed. The level of legal settlement of ways of prevention and counteraction to fulfillment of administrative offences is defined. The concrete offers on improvement of a legal regulation both mechanism of prevention and counteraction to fulfillment of administrative offences are formulated.

Key words: prevention, counteraction, prevention, preventive maintenance, discontinuance, administrative offence, right of the man, legal regulation.

В статье проводится исследование механизма предотвращения и противодействия совершению административных правонарушений как способа обеспечения и защиты прав, свобод и интересов человека. Анализируется соотношение понятий предупреждения, профилактики, предотвращения и прекращения правонарушений. Определяется уровень правового урегулирования способов предотвращения и противодействия совершению административных правонарушений. Формулируются конкретные предложения по усовершенствованию правовой регламентации и механизма предотвращения и противодействия совершению административных правонарушений.

Ключевые слова: предотвращение, противодействие, предупреждение, профилактика, прекращение, административное правонарушение, права человека, правовая регламентация.

Постановка проблемы. Административные правонарушения являются наиболее распространенным видом нарушения норм права в современном обществе, что обусловлено декриминализацией ряда противоправных поступков, ростом автомобильного парка (и соответственно, ростом количества нарушений правил дорожного движения), и вообще усложнением правоотношений между субъектами права и государством. Совершая административное правонарушение, виновное лицо часто посягает на права и свободы других лиц или наносит ущерб обществу в целом. Существующие способы предотвращения и противодействия совершению административных правонарушений нуждаются в теоретическом переосмыслении и обновлении, в том числе, и путем разработки предложений о внесении изменений в действующее законодательство.

Актуальность темы исследования обусловлена недостаточным вниманием ученых к проблемам предотвращения и противодействия административным правонарушениям как способу обеспечения и защиты прав, свобод и интересов человека. В научных исследованиях речь чаще идет о профилактике правонарушений, предупреждении отдельных видов административных правонарушений. Поэтому актуальным является исследование способов предотвращения административных правонарушений и правовых средств противодействия их совершению.

Состояние исследования. Научный анализ отдельных проблем предупреждения, профилактики, предотвраще-

ния и противодействия совершению административных правонарушений осуществлялся в работах многих украинских и зарубежных ученых: В.Б. Аверьянова, Г.М. Атаманчука, Д.М. Бахраха, В.М. Бевзенко, А.И. Берлача, С.Т. Гончарука, Г.В. Джагупова, В.В. Доненко, Т.А. Коломоец, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, В.М. Марчука, Р.С. Мельника, В.М. Селиванова, В.Д. Сорокина, С.Г. Стеценко, Ю.А. Тихомирова, М.М. Тищенко, Н.В. Хорошак, В.В. Цветкова, Ю.С. Шемшученко, В.К. Шкарупы, Х.П. Ярмаки. Работы ведущих ученых послужили фундаментальной базой для дальнейшего исследования рассматриваемых вопросов.

Целью и задачей статьи является научный анализ понятийного аппарата и способов предотвращения и противодействия совершению административных правонарушений как способа обеспечения и защиты прав, свобод и интересов человека. Научная новизна данного исследования состоит в комплексном анализе понятийного аппарата и способов предотвращения и противодействия совершению административных правонарушений.

Изложение основного материала. Понятия «предотвращение» и «противодействие» напрямую связаны с понятиями «предупреждение», «профилактика» и «прекращение» правонарушений. Родовым понятием для понятий „предотвращения” и „профилактики” является понятие „предупреждения” [1, с. 7]. Само понятие «предупреждение» означает – не допустить начала совершения правонарушения. В случае с противодействием совершению правонарушений и прекращению правонарушения мы имеем ситуацию, когда противоправная деятельность уже начата, уже существует юридический факт противоправного деяния. В свою очередь, профилактика имеет место тогда, когда нам еще не известно о готовности лица совершить правонарушение, по сути – это комплекс мер, направленных на то, чтобы такая готовность не возникла. Предот-



вращение, в отличие от профилактики необходимо тогда, когда нам известно о подготовке лица к совершению правонарушения. В случае с административными правонарушениями, в большинстве случаев, граница между подготовкой к совершению правонарушения и самим правонарушением очень тонкая или фактически отсутствует. К примеру, водитель превышает допустимую скорость движения. В описанном случае само ускорение автомобиля выше установленного ограничения еще не является правонарушением, предусмотренным ст. 122 Кодекса Украины об административных правонарушениях, потому что согласно указанной статье превышение водителями транспортных средств установленных ограничений скорости движения будет считаться правонарушением только при превышении скорости более чем на двадцать километров в час [2]. В то же время, если водитель в процессе движения нарушит требования разметки проезжей части дороги, то это уже будет считаться законченным составом административного правонарушения, предусмотренного ст. 122 Кодекса Украины об административных правонарушениях. Стадия подготовки к совершению такого правонарушения отсутствует и предотвратить его фактически невозможно. В указанном случае можно говорить только о противодействии совершению такого правонарушения и его прекращению путем принудительной остановки транспортного средства по требованию сотрудника Госавтоинспекции и привлечения лица к административной ответственности. Кроме того, для предупреждения совершения подробных правонарушений эффективными являются такие средства как установление камер видеонаблюдения и фиксации нарушений правил дорожного движения. Само наличие таких видеокамер и информирование об этом участников дорожного движения является достаточно сильным фактором, который мотивирует водителя не нарушать правила дорожного движения, поскольку у водителя формируется уверенность в неизбежности привлечения к административной ответственности в случае нарушения указанных правил.

В качестве примера предотвращения административного правонарушения можно привести ситуацию, когда перед выходом в рейс пассажирского автобуса врач, проводящий медицинский осмотр, выявляет у водителя состояние алкогольного опьянения. Таким образом, медработник предотвращает совершение правонарушения, предусмотренного ст. 130 Кодекса Украины об административных правонарушениях (управление транс-

портными средствами или суднами лицами, которые пребывают в состоянии алкогольного, наркотического или иного опьянения или под действием лекарственных препаратов, которые снижают их внимание и скорость реакции).

Или, к примеру, сотрудник милиции не допускает граждан на территорию городской площади для реализации продукции, предупреждая об административной ответственности за торговлю с рук в неустановленном месте (ст. 160 Кодекса Украины об административных правонарушениях). В данном случае мы также имеем дело с предупреждением совершения административного правонарушения в форме предотвращения.

Главной целью предупреждения, предотвращения, профилактики, противодействия совершению и прекращения административных правонарушений является обеспечение реализации и защиты прав, свобод и интересов граждан, а также охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности.

Как правильно отмечает О. Миرونюк, главной составляющей комплексного подхода по охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в условиях проводимой административной реформы является четкое и целенаправленное функционирование различных государственных органов и их социально-эффективное взаимодействие с общественными формированиями правоохранительной направленности по профилактике правонарушений. В настоящее время такая работа в основном возложена лишь на органы внутренних дел. Подобное положение приводит к тому, что превенция правонарушений не всегда достигает желаемого для современного общества и государства результата [3, с. 4-5].

По мнению ряда отечественных ученых, меры административного предупреждения (а также меры административного предотвращения, административно-предупредительные меры) – это разновидность административного принуждения, определенные нормами административного законодательства способы официального физического или психического воздействия уполномоченных на то субъектов на физических или юридических лиц с целью профилактики или выявления противоправных деяний, обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, предупреждения и локализации последствий чрезвычайных ситуаций. Особенности мер административного предотвращения состоят в том, что они применяются при условии отсутствия противоправного дея-

ния; являются профилактическими мерами; применяются с целью предупреждения, недопущения правонарушений, обеспечения общественного порядка и общественной безопасности во время чрезвычайных ситуаций, а также для предупреждения наступления вредных последствий в этих ситуациях.

От административных взысканий и мер административного прекращения меры административного предупреждения (предотвращения) отличаются тем, что применяются при отсутствии правонарушений. Однако, несмотря на профилактический характер, эти меры могут быть применены в принудительном порядке. Меры административного предупреждения достаточно разнообразны и применяются разными субъектами в разных сферах общественной жизни.

В законодательстве Украины такие меры предусмотрены Кодексом Украины об административных правонарушениях, Таможенным кодексом Украины, законами Украины «Про милицию», «Про оперативно-розыскную деятельность», «Про Службу безопасности Украины», «Про дорожное движение» и другими нормативно-правовыми актами. Кроме того, как отмечают ученые-административисты, четкого перечня мер административного предупреждения не существует ни в законодательстве, ни в специализированной литературе. В результате этого в законодательных актах иногда случается путаница, а в литературе меры административного предупреждения часто называют мерами административного прекращения.

К мерам административного предупреждения относят: проверку документов; требование прекращения отдельных действий, осмотр вещей и личный осмотр, временное ограничение доступа граждан к отдельным участкам местности; ограничение движения транспорта или пешеходов на отдельных участках улиц и автомобильных дорог; закрытие участков границы, учет и официальное предупреждение лиц; обследование (в качестве разновидности осмотра); право уполномоченных субъектов входить на территорию и в помещения предприятий, учреждений, организаций, жилых и других помещений граждан; ограничения прав граждан, связанные с состоянием здоровья, введение карантина при эпидемиях и эпизоотиях; бесплатное использование транспортных средств и средств связи в чрезвычайных ситуациях; проведение ревизий; контроль, надзорные проверки; внесение представления об устранении причин и условий, которые способствуют совершению правонарушений;



проведение медицинского осмотра лиц и санитарного состояния предприятий общественного питания; административный надзор за лицами, освобожденными из мест лишения свободы, а также за лицами, осужденными к уголовному наказанию, не связанному с лишением свободы. Причем указанный перечень не является исчерпывающим [4, с. 179-181; 5, с. 416-421].

Таким образом, учитывая отсутствие законодательно закрепленного исчерпывающего перечня, к мерам административного предупреждения, и, в частности, к мерам административного предотвращения можно отнести не только средства административного принуждения, но и различные способы убеждения в необходимости соблюдения административно-правовых норм, включая методы, приемы и способы правового воспитания.

К примеру, устное предупреждение лица о недопустимости противоправного поведения и административной ответственности за совершение правонарушения по сути не является средством принуждения. Нельзя отнести к средствам принуждения и размещение в населенных пунктах и на дорогах камер видеонаблюдения и фиксации правонарушений. В данном случае на потенциальных правонарушителей оказывается только психологическое воздействие (они понимают, что все их возможные противоправные действия будут зафиксированы видеокameraми и станут неоспоримым доказательством их виновности). Несмотря на то, что в таком случае мы часто получаем маргинальное поведение участников общественных отношений, в целом о наличии принуждения говорить нельзя.

Согласно с украинским законодательством одной из задач Кодекса Украины об административных правонарушениях является предотвращение правонарушений. Статья 6 указанного кодекса, имеющая название «Предотвращение административных правонарушений», гласит: «Органы исполнительной власти и органы местного самоуправления, общественные организации, трудовые коллективы разрабатывают и осуществляют меры, направленные на предотвращение административных правонарушений, выявление и устранение причин и условий, которые способствуют их совершению, на воспитание граждан в духе высокого сознания и дисциплины, строгого соблюдения законов Украины. Органы местного самоуправления, местные государственные администрации, обеспечивая в соответствии с Конституцией соблюдение законов, охрану государственного и общественного по-

рядка, прав граждан, координируют на своей территории работу всех государственных и общественных органов оп предотвращению административных правонарушений, руководят деятельностью административных комиссий и других подотчетных им органов, призванных вести борьбу с административными правонарушениями».

К мерам по предотвращению и профилактике административных правонарушений можно отнести и передачу материалов про административные правонарушения на рассмотрение общественной организации или трудового коллектива (ст. 21 Кодекса Украины об административных правонарушениях), и возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности правонарушения, когда уполномоченный субъект ограничивается устным замечанием по отношению к правонарушителю (статья 22 КУоАП).

Согласно ст. 23 КУоАП одной из целей административного взыскания является предотвращение совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами [3]. Таким образом, в ст. 23 КУоАП говорится о специальной и общей превенции, которые осуществляются в результате наложения административных взысканий. Соответственно все виды административных взысканий, предусмотренные ст. 24 КУоАП, имеют своей целью и специальную, и общую превенцию. Однако можно выделить те виды административных взысканий, применение которых является непосредственным способом предотвращения совершения новых правонарушений. К таким административным взысканиям можно отнести: письменное предупреждение; оплатное изъятие предмета, который стал орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения; конфискацию предмета, который стал орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения; лишение специального права, предоставленного данному гражданину (к примеру, права управления транспортными средствами). Применение названных административных взысканий усложняет возможность совершения лицом новых подобных правонарушений в соответствующей сфере общественных отношений. Административный арест, как наиболее строгое административное взыскание, вообще лишает лицо возможности совершать новые административные правонарушения во время его исполнения (отбывания).

Штраф, к сожалению, не всегда является эффективным способом предупреждения (превенции) совершения новых правонарушений, поскольку в силу объективных и субъективных причин размер штрафа может восприниматься лицом как незначительный и, кроме того, вместо правонарушителя штраф может оплатить другое лицо. Общественные работы часто исполняются фиктивно (только на бумаге) и, соответственно, не влияют на правосознание правонарушителя и других лиц. В свою очередь, исправительные работы в условиях рыночной экономики применяются крайне редко.

К мерам предупреждения (предотвращения) административных правонарушений относятся и меры воздействия, которые применяются к несовершеннолетним, предусмотренные ст. 24-1 КУоАП (обязанность публично или в другой форме попросить извинения у потерпевшего, предупреждение, выговор или суровый выговор, передача несовершеннолетнего под надзор родителям или лицам, которые их заменяют, или под надзор педагогическому или трудовому коллективу по их согласию, а также отдельным гражданам по их просьбе) [3].

Согласно ст. 245 КУоАП одним из заданий производства по делам об административных правонарушениях является выявление причин и условий, которые способствуют совершению административных правонарушений, а также предотвращение правонарушений и воспитание граждан в духе соблюдения законов.

Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях, предусмотренные ст. 260 КУоАП, одновременно являются и административно-предупредительными мерами, то есть способами предотвращения административных правонарушений. Это, в частности: административное задержание лица; личный осмотр; осмотр вещей и изъятие вещей и документов, в том числе удостоверения водителя, лицензионной карточки на транспортное средство; временное задержание транспортного средства; отстранение водителей от управления транспортными средствами, речными и маломерными судами и освидетельствование на состояние алкогольного, наркотического или другого опьянения, а также относительно пребывания под воздействием лекарственных препаратов, которые снижают их внимание и скорость реакции [3].

В соответствии со ст. 282 КУоАП орган (должностное лицо), который рассматривает дело, установив причины и условия, которые способствовали

совершению административного правонарушения, вносит в соответствующий государственный орган или орган местного самоуправления, общественную организацию или должностному лицу предложения о принятии мер по устранению этих причин и условий. О принятых мерах в течение месяца со дня поступления предложения должно быть сообщено органу (должностному лицу), внесшему предложение.

По делам об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 174 и 191 КУоАП, в отношении лица, которому огнестрельное оружие вверено в связи выполнением служебных обязанностей или передано во временное пользование предприятием, учреждением, организацией, суд направляет копию постановления по делу об административном правонарушении соответствующему предприятию, учреждению или организации для сведения и органу внутренних дел для рассмотрения вопроса о запрете этому лицу пользоваться огнестрельным оружием (ст. 285 КУоАП) [3].

Постановление суда о наложении административного взыскания за административное коррупционное правонарушение в трехдневный срок со дня вступления им в законную силу направляется соответствующему органу государственной власти, органу местного самоуправления, руководителю предприятия, учреждения или организации, государственному или избирательному органу для разрешения вопроса о привлечении лица к дисциплинарной ответственности, устранение его согласно законодательству от исполнения функций государства, если иное не предусмотрено законом, а также устранения причин и условий, способствовавших совершению этого правонарушения.

Постановление суда о наложении административного взыскания за повторное совершение нарушения требований законодательства в сфере лицензирования и по вопросам выдачи документов разрешительного характера, предусмотренных ст. ст. 166-10, 166-12 КУоАП, в трехдневный срок со дня вступления его в законную силу направляется соответствующему органу государственной власти, органу местного самоуправления для принятия решения согласно закону (ст. 285 КУоАП) [3].

Ст. 286 КУоАП, которая предусматривала порядок доведения постановлений о наложении административного взыскания до сведения общественности, была исключена из КУоАП в соответствии с Законом Украины № 586-VI от 24 сентября 2008 года.

Согласно ст. 2 Закона Украины «О

милиции» одним из основных заданий милиции является предотвращение правонарушений и их прекращение. А в соответствии со ст. 10 указанного закона сотрудники милиции обязаны, в том числе, выявлять причины и условия, способствующие совершению правонарушений, принимать в рамках своей компетенции меры к их устранению; принимать участие в правовом воспитании населения. Причем, сотрудник милиции на территории Украины независимо от должности, которую он занимает, местонахождения и времени в случае обращения к нему граждан или должностных лиц с заявлением или сообщением о происшествиях, которые угрожают личной или общественной безопасности, или в случае непосредственного обнаружения таковых обязан принять меры к предупреждению и прекращению правонарушений. Для выполнения указанных обязанностей сотрудники милиции наделены достаточно широкими полномочиями в соответствии со ст. 11 Закона Украины «О милиции» [6].

Важным нормативно-правовым актом, который регулирует основы предотвращения и противодействия коррупции, является Закон Украины «О принципах предотвращения и противодействия коррупции» от 7 апреля 2011 г. № 3206-VI [7].

Таким образом, проанализировав указанные нормативно-правовые акты, можно сделать вывод об удовлетворительном состоянии правового урегулирования предотвращения и противодействия совершению административных правонарушений, поскольку законодательно не определен перечень конкретных мер и способов предотвращения административных правонарушений, что ведет к размытому и неоднозначному пониманию и толкованию таких мер и способов. В законодательстве и научной литературе к пониманию административно-предупредительных мер используется широкий подход, то есть перечень мер и способов предупреждения и предотвращения административных правонарушений не исчерпывается теми, которые предусмотрены национальным законодательством. С одной стороны, это позволяет к мерам предотвращения административных правонарушений относить любые допустимые правовые и организационные средства, включая правовое воспитание, социальную рекламу (наглядную агитацию), психологическое воздействие. Но, с другой стороны, целесообразно законодательно закрепить максимально широкий спектр правовых средств (мер, способов) предотвращения и противо-

действия совершению административных правонарушений в перспективном Законе Украины «О профилактике правонарушений».

Список использованной литературы:

1. Якимова С.В. Попередження чи запобігання: дискусійні питання понятійного апарату сучасної української кримінології / С.В. Якимова // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. – 2008. – № 3. – С. 1-9.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення: чинне законодавство із змінами та доповненнями на 15 лютого 2012 року (відповідає офіц. текстові). – К.: Алерта; ЦУЛ, 2012. – 216 с.
3. Миронов О.В. Профилактика административных правонарушений в сфере оборота оружия, осуществляемая органами внутренних дел: дис... канд. юрид. наук: 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / О.В. Миронов; Государственное учреждение «Всероссийский научно-исследовательский институт Министерства внутренних дел Российской Федерации». – Москва, 2009. – 180 с.
4. Адміністративне право України: [підручник] / [Битяк Ю.П., Гарашук В.М., Дьяченко О.В., Зима О.Т., Зуй В.В.]; за ред. проф. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
5. Адміністративне право України: [академ. курс]: [підруч. для студ. юрид. спец. ВНЗ]: [у 2-х томах] / [Авер'янов В.Б., Андрійко О.Ф., Битяк Ю.П., Голосніченко І.П., Ківалов С.В.]; відп. ред. В.Б. Авер'янов / НАН України; Інститут держави і права ім. В.М.Корецького. – Т. 1: Загальна частина. – К.: Юридична думка, 2007 – 591 с.
6. Про міліцію: Закон України від 20 грудня 1990 р. № 565-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/565-12/page>
7. Про засади запобігання і протидії корупції: Закон України від 07 квітня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3206-17>