



Олександр Жарий,
начальник управління
юридично-кадрового забезпечення
виконавчого комітету
Бориспільської міської ради

УДК 342.95:351

Види та цілі заходів адміністративного припинення правопорушень в діяльності Служби безпеки України

Українська держава сьогодні стоїть на шляху розбудови нової європейської демократично-правової країни з необхідним рівнем державної безпеки відповідно до міжнародних норм та стандартів. Вказане вимагає реформування законодавства про державну безпеку, функціонального призначення суб'єктів її забезпечення, їх правового статусу. Наведене потребує передусім переосмислення існуючих і вироблення нових правових заходів протидії викликам та загрозам державній безпеці. Саме розбудова ефективної системи адміністративного інструментарію забезпечення належного стану державної безпеки є запорукою успішного виконання завдань Службою безпеки України.

Проблемними питаннями різних аспектів сектору безпеки, її складових, а також категоріально-понятійному апарату безпеки у різні часи займалися багато відомих вітчизняних та закордонних авторів, зокрема, С. Г. Гордієнко, О. Г. Данил'ян, М. Ю. Зеленков, В. В. Ласточкін, А. В. Опальов, М. І. Панов, В. Г. Пи-

липчук, В. А. Рубанов, В. П. Тихий та інших. Необхідно зазначити, що останнім часом спостерігається підвищена актуалізація дослідження проблем державної безпеки та її забезпечення. Серед науковців, які займаються даною проблемою, можна виділити роботи В. В. Белєвцевої, О. П. Дзьобаня, В. О. Ліпкана, І. Ф. Коржа, В. Я. Настюка, В. Г. Пилипчука, В. В. Сазонова, С. А. Трофімова, Х. П. Ярмачі та інших.

Але у роботах цих авторів наголос, головним чином, робиться на аналізі базових категорій теорії безпеки, визначенні її основних понять, розгляді окремих складових національного права, а також аналізі системи національної безпеки у структурно-функціональному вимірі. У даній статті автор ставить за мету визначення видів та призначення заходів адміністративного припинення правопорушень у сфері державної безпеки, що застосовуються Службою безпеки України (далі – СБ України).

Отже, необхідно спочатку відмітити, що заходи адміністративного

припинення правопорушень виконують свої власні у галузі забезпечення державної безпеки правоохоронні функції, суттєво відрізняються від інших заходів адміністративного примусу. Особливість цих заходів полягає у тому, що їх застосування дозволяє оперативно досягти безпечного функціонування безпекових правовідносин, запобігти подальшій протиправної поведінки, вчинення порушень у сфері державної безпеки, забезпечити своєчасний і повний розгляд справи про адміністративне правопорушення, а іноді притягнення винної особи і до кримінальної відповідальності.

Застосування заходів адміністративного припинення є ефективним заходом як з точки зору переривання протиправної поведінки, так і покарання правопорушника. Так, запровадження таких заходів як перевірка документів, які

посвідчують їх особу, а також огляд осіб, їх речей і транспортних об'єктів надають свободу пересування, можуть завдавати для правопорушника більших страждань, ніж сплата штрафу. Однак, на відміну від адміністративних стягнень, заходи адміністративного припинення, що застосовуються органами СБ України, не мають безпосередньо метою покарання особи, а лише спрямовані на попередження і припинення порушень у сфері державної безпеки, забезпечення можливості притягнення правопорушників до відповідальності у майбутньому. Тому в сучасних умовах існує нагальна необхідність обміркування наявних поглядів щодо співвідношення адміністративно-правових засобів у сфері забезпечення державної безпеки, захисту прав і свобод людини і громадянина, та надання рекомендацій щодо удосконалення практики їх застосування.

Заходи припинення відрізняються і від заходів адміністративного попередження. Перші у багатьох випадках застосовуються після адміністративно-запобіжних заходів, коли запровадження останніх не досягло

бажаних результатів і дії особи переросли у правопорушення.

Заходи адміністративного припинення, на відміну від заходів запобіжного характеру, завжди застосовуються у зв'язку з виникненням реальної протиправної ситуації, яка досягла такої стадії розвитку, яку очевидно можливо кваліфікувати як правопорушення. Заходи адміністративного припинення попереджують і безпосередньо зупиняють правопорушення, створюють умови для встановлення особи правопорушника, виявлення інших обставин справи, реальної можливості притягнення винного до відповідальності, у тому числі виконання постанови компетентного органу.

Практична цінність заходів адміністративного припинення правопорушень полягає у тому, що завдяки їх використанню можливо зупинити скоєння не лише адміністративного правопорушення, а й злочину. При кризовій ситуації у співробітника СБ України не має часу на роздуми про адміністративно чи кримінально-правові ознаки протиправних вчинків. Для застосування заходів припинення достатньо, як і передбачає законодавство (Закон України «Про Службу безпеки України» [5]), реальної наявності дій, які очевидно створюють загрозу державній безпеці, життю, здоров'ю людини і громадянина. Надаючи право на використання таких заходів адміністративного припинення як застосування зброї, заходів фізичного впливу, спеціальних засобів, законодавець прямо підкреслює, що вони використовуються для забезпечення громадського порядку, громадської безпеки і боротьби із злочинністю (ст. ст. 13-15 Закону України «Про міліцію» [4]).

Діяльність по застосуванню заходів адміністративного припинення співробітниками СБ України має важливе значення у повсякденній, безперервній діяльності щодо охорони об'єктів державної безпеки. При цьому в умовах спрямування діяльності СБ України на всебічне забез-

печення прав і свобод людини і громадянина, їх роль постійно зростає, адже врешті-решт всі заходи адміністративного припинення мають профілактичний, превентивний характер, запобігають вчиненню нових правопорушень, не мають на меті покарати правопорушника.

Заходи адміністративного припинення, що використовуються співробітниками СБ України є різновидом заходів адміністративного припинення, що застосовуються міліцією. Їх особливості пов'язані з необхідністю виконання завдань, покладених на структурні підрозділи СБ України, зумовлені специфікою діяльності щодо забезпеченню державної безпеки. Так, у функції СБ України не входить примусова доставка правопорушників у державні органи, які розглядають справи про адміністративні правопорушення (наприклад, суд), тому привід у відповідності зі 268 КУпАП співробітниками СБ України практично не здійснюється. Разом з тим, ними широко використовуються інші види заходів адміністративного припинення, у тому числі застосовується фізична сила, спеціальні засоби і вогнепальна зброя. При цьому арсенал спеціальних засобів відрізняється у даній царині більшим різноманіттям.

Загалом, заходи адміністративного припинення використовуються співробітниками СБ України з метою забезпечення державної безпеки. Ці заходи, по-перше, спеціально примусово призупиняють порушення положення Закону України «Про основи національної безпеки України», інших законодавчих та нормативно-правових актів у розглядуваній галузі, а у цілому - будь-яке порушення у сфері державної безпеки. По-друге, застосування заходів адміністративного припинення забезпечує можливість прийняття об'єктивного і адекватного вчиненому порушенню у сфері державної безпеки, рішення компетентним державним органом (посадовою особою). По-третє, застосування заходів адміністративного

припинення не допускає настання шкідливих наслідків протиправної поведінки, попереджає кризові явища, нормального функціонування суспільних відносин. По-четверте, завдяки заходам припинення створюється ситуація, згідно з якою з'являється реальна можливість відшкодування матеріальної чи іншої шкоди, завданої протиправною поведінкою у сфері державної безпеки.

Таким чином, заходи адміністративного припинення, що застосовуються співробітниками СБ України, можна визначити як передбачені адміністративно-правовими нормами небажані для правопорушника наслідки організаційного, особистісного чи майнового характеру, що застосовуються у формах психологічного чи фізичного впливу з метою примусового призупинення порушень чинного законодавства з питань забезпечення державної безпеки, злочинів та інших протиправних дій, усунення їх шкідливих наслідків, створення умов для наступного накладення адміністративних стягнень, інших заходів державного і громадського впливу.

Заходи адміністративного припинення, що застосовуються органами СБ України, достатньо чисельні, відрізняються великим різноманіттям охоронних можливостей, безпосередніх цілей та засобів правоохорони. Враховуючи це, у адміністративно-правовій літературі неодноразово робились спроби їх систематизації і опису [2, с. 42-62; 1, с. 12-19]. Однак дослідження окреслених проблем були в цілому завершені у 70-ті - на початку 80-х років минулого століття, і не відобразили особливостей діяльності СБ України в умовах зміни соціально-економічних відносин, реалізації положень Конституції України 1996 року.

В основу класифікації заходів адміністративного припинення, що застосовуються співробітниками СБ України, на наш погляд, можуть бути покладені наступні критерії: мета застосування, масштаб дії, об'єкт правоохоронного впливу, характер і

форма впливу, форма процесуального виразу заходів.

Залежно від мети застосування заходи припинення можна поділити на самостійні і допоміжні (забезпечувальні). Самостійні заходи (в літературі їх ще називають оперативними) в більшості випадків одночасно і оперативно припиняють правопорушення, вирішують конфліктну ситуацію. Після їх застосування, як правило, не має потреби використовувати інші заходи адміністративного примусу. Так, обмеження, заборона та внесення оперативних змін в організацію охорони державної безпеки, що застосовуються співробітниками СБ України у разі проведення масових, протокольних заходів, затримання злочинця, під час стихійного лиха, в інших екстремальних ситуаціях, - самостійно і достатньо усувають загрозу державній безпеці, правам і свободам людини і громадянина, попереджують можливість настання тяжких наслідків для держави, суспільства, людини та скоєння адміністративних правопорушень. До цієї групи є підстави також віднести такі заходи адміністративного припинення як надання посадовим особам і громадянам обов'язкових для виконання приписів щодо усунення порушень законодавства у сфері забезпечення державної безпеки; застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і вогнепальної зброї.

Допоміжними (забезпечувальними) є заходи адміністративного припинення, які застосовуються з метою встановлення особи правопорушника, фіксації слідів проступку, складання відповідних процесуальних документів, створення умов для притягнення винної особи до відповідальності (як правило, адміністративної). Вони займають проміжне місце перед застосуванням інших заходів адміністративного примусу, створюють необхідні умови для досягнення кінцевої мети правоохорони. В юридичній літературі окремі вчені називають їх адміністративно-процесуальними [3;

с. 8, 9]. Однак у відповідності з сучасним розумінням адміністративного процесу, до останнього входять не лише провадження по застосуванню заходів адміністративного примусу, а й позитивні, управлінські провадження [6; с. 6, 7]. Тому очевидно, що намагання назвати допоміжні заходи припинення суто адміністративно-процесуальними є теоретично протиречивим, веде до ототожнення адміністративного процесу виключно з юрисдикційною діяльністю органів управління, що є невірним. На нашу думку, більш правильним допоміжні заходи називати заходами спрямованими на забезпечення провадження у справах про адміністративні проступки. До них необхідно віднести доставлення правопорушника; адміністративне затримання; особистий огляд і огляд речей; тощо.

До групи допоміжних (забезпечувальних) заходів деякі вчені включають заходи фізичного впливу, спеціальні засоби та вогнепальну зброю [7; с. 211]. Однак аналіз Закону України «Про Службу безпеки України» та деяких інших нормативних актів, які регулюють підстави і порядок застосування зазначених заходів, свідчить про те, що в більшості випадків вони використовуються як самостійні заходи примусу, основна мета яких - припинити протиправні діяння. Лише інколи їх застосуванням забезпечується можливість притягнути правопорушника до відповідальності або застосувати інші заходи державного примусу. Так, однією з підстав застосування вогнепальної зброї є затримання злочинця. В решті випадків застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і зброї пов'язано з необхідністю припинення правопорушень, відбиття нападу, захисту громадян, подолання збройного опору, звільнення заручників тощо, коли саме ці підстави і становлять основну мету їх застосування, незалежно від того, чи буде в подальшому правопорушник притягнутий до відповідальності, чи він виявиться неосудним або не буде

притягнутий до відповідальності з інших причин. Тому застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і вогнепальної зброї слід вважати, на наш погляд, заходами самостійними, які в деяких випадках можуть застосовуватись і як допоміжні.

За масштабом дії заходи адміністративного припинення, що застосовуються співробітниками СБ України, слід поділити на універсальні та спеціальні. Перші застосовуються до всіх учасників безпекових правовідносин і посадових осіб підприємств, установ, організацій, які вчинили правопорушення, що пов'язані з недотриманням законодавства, норм і стандартів, які стосуються державної безпеки, завдали шкоду законним правам та інтересам людини і громадянина та організацій. До них належить переважна більшість заходів адміністративного припинення: огляд осіб, їх речей, транспортних засобів тощо.

Заходи припинення спеціального призначення використовуються лише в екстраординарних ситуаціях, чітко визначених у законодавстві коло осіб, які здійснюють охорону державної безпеки, коли використано і не дали бажаних результатів усі інші форми попереднього впливу на правопорушника, а також з метою захисту життя та здоров'я громадян і осіб, які охороняють безпековий правопорядок. Співробітниками СБ України використовуються три види заходів припинення, які мають надзвичайний характер: заходи фізичного впливу, спеціальні засоби і вогнепальна зброя. В цілому законодавство встановлює підвищенні вимоги до застосування спеціальних заходів, обмежує коло осіб, до яких вони можуть застосовуватись. Так, ст. 26 Закону України «Про Службу безпеки України» передбачає, що військовослужбовці СБ України мають право зберігати, носити, використовувати і застосовувати зброю та спеціальні засоби на підставах і в порядку, передбачених Законом України «Про

міліцію», військовими статутами Збройних Сил України та іншими актами законодавства [5]. Натомість ст. 12 Закону України «Про міліцію» встановлює, що заходи фізичного впливу, спеціальні засоби і вогнепальна зброя не можуть бути вжиті до жінок з явними ознаками вагітності, осіб похилого віку або з вираженими ознаками інвалідності та малолітніх, крім випадків вчинення ними групового нападу, що загрожує життю і здоров'ю людей, працівників міліції, або збройного нападу, чи збройного опору [4].

Враховуючи особливі умови і підстави застосування заходів припинення спеціального призначення є можливість для виділення їх у самостійну групу заходів адміністративного припинення.

За об'єктом правоохоронного впливу можливо виділити заходи адміністративного припинення, які мають особистісний, організаційний і майновий характер.

Особистісні заходи припинення спрямовані безпосередньо на особу правопорушника. Впливаючи на психіку, волю і фізичну недоторканість особи, ці заходи примушують до правомірної поведінки або до припинення неправомірної. До цих заходів належить огляд осіб, їх речей, транспортних засобів, заходи фізичного впливу, більшість заходів спеціального призначення (за винятком пристроїв для примусової зупинки транспортних засобів), вогнепальна зброя.

Організаційні заходи пов'язані з припиненням або заборону різних робіт, діяльності підприємств, функціонування об'єктів державної безпеки тощо. Про організаційні заходи йдеться у випадку реалізації СБ України права на подання за матеріалами оперативно-розшукової діяльності до суду заяви про скасування реєстрації і припинення діяльності суб'єктів підприємництва, а також за наявності підстав, передбачених законом, подавати до суду позови про визнання недійсними угод у порядку, встановленому зако-

нодавством України; залучання в установленому законодавством порядку до проведення перевірок, ревізій та експертиз кваліфікованих спеціалістів установ, організацій контрольних і фінансових органів; подавання органам державної влади, органам місцевого самоврядування, підприємствам, установам, організаціям усіх форм власності обов'язкові для розгляду пропозиції з питань національної безпеки, у тому числі із забезпечення охорони державної таємниці тощо.

Заходи майнового характеру (огляд транспортного засобу, вантажу, речей; вилучення речей, матеріально-технічних цінностей, певних предметів і документів; затримка транспортних засобів; застосування пристроїв для примусової зупинки автомобілів тощо) впливають на поведінку учасників без пекових правовідносин не безпосередньо, а через різноманітні об'єкти матеріального світу, які перебувають у власності або у володінні правопорушника, чим забезпечується виконання передбачених юридичними нормами, передусім нормами законодавства з питань забезпечення державної безпеки, юридичних обов'язків, а також умови для провадження у справах про адміністративні правопорушення на будь-якій стадії.

В залежності від форми впливу на правопорушника, заходи адміністративного припинення, що застосовуються співробітниками СБ України слід поділити на психологічні та фізичні. Психологічні заходи припинення пов'язані із впливом на волю учасника без пекових правовідносин з метою підкорення його дій приписам правових норм. Вони виявляються у вимозі співробітника СБ України щодо припинення порушення у сфері державної безпеки. Застосування психологічного примусу фактично полягає у загрозі реального застосування заходів припинення фізичного характеру, є певною попередньою стадією запровадження останніх. До заходів адміністративно-

го припинення психологічного характеру, що застосовуються співробітниками СБ України, слід віднести подання посадовим особам і громадянам приписів щодо усунення порушень законодавства, правил, норм і стандартів, що стосуються об'єктів державної безпеки; обмеження, заборона та внесення оперативних змін в організацію діяльності підприємств, установ, організацій різних форм власності тощо.

Заходи адміністративного припинення фізичного характеру полягають у реальному обмеженні фізичних можливостей і свободи пересування правопорушника, полягають передусім у застосуванні фізичної сили, спеціальних засобів, а іноді і вогнепальної зброї. Застосування заходів припинення фізичного характеру слід завжди після застосування психічного примусу, якщо це дозволяють обставини. Так, адміністративне затримання, що здійснюється співробітником СБ України, у випадку фізичного опору правопорушника, може супроводжуватись застосуванням фізичної сили і спеціальних засобів. Заходи припинення фізичного характеру застосовуються і у випадку примусової зупинки транспортних засобів.

В залежності від характеру впливу на правопорушника заходи адміністративного правопорушення можливо поділити на адміністративно-технічні і матеріально-фінансові. Заходи адміністративного припинення адміністративно-технічного характеру пов'язані, передусім, з проводженням гласних і негласних оперативних заходів; створенням в інтересах контррозвідки і оперативно-розшукової діяльності інформаційних систем та веденням оперативного обліку в обсязі і порядку, що визначаються завданнями, покладеними на СБ України тощо. Заходи адміністративного припинення матеріально-фінансового характеру пов'язані із застосуванням вилучення матеріально-технічних цінностей, речей, документів, які пов'язані з вчиненням правопорушень.

Заходи адміністративного припинення, що застосовуються органами СБ України, можна поділити також залежно від форми їх процесуального вираження на усні, письмові і такі, що виражаються у матеріально-технічних діях. Більшість з цих заходів реалізується шляхом виконання різноманітних матеріально-технічних дій (адміністративне затримання правопорушника, застосування фізичної сили, спеціальних засобів тощо). Ці дії виконуються на підставі прийнятого усного або письмового рішення. Про їх застосування можуть, а інколи обов'язково складаються передбачені законом процесуальні документи (протоколи, рапорти, доповідні записки), але їх суть становить саме дія, направлена на припинення правопорушення.

В усній формі співробітниками СБ України застосовується лише один захід адміністративного припинення - вимога припинити протипра-

вну поведінку. В письмовій формі реалізуються такі заходи припинення - подання посадовим особам і громадянам приписів про усунення порушень законодавства, правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення державної безпеки. Суть цього заходу припинення полягає у прийнятті відповідного письмового рішення.

Отже, заходи адміністративного припинення займають важливе місце у діяльності СБ України щодо забезпеченню державної безпеки, прав і свобод людини і громадянина, відзначаються різноманітністю. Проблеми їх системи (видів), правового регулювання порядку застосування та інші вимагають наукового обґрунтування та належного законодавчого закріплення розширення спектру заходів адміністративного припинення, що застосовуються органами СБ України.

Список використаних джерел

1. Агеенкова Г. Т. Меры административного пресечения : автореф. дис... канд. юрид. наук / Г. Т. Агеенкова. - М., 1982. - 23 с.
2. Зеленко В. Л. Вопросы теории и практики применения милицией мер административного пресечения : дис... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / В. Л. Зеленко. - К., 1975. - 150 с.
3. Кисин В. Р. Меры административно-процессуального принуждения и их применение (на материалах деятельности ОВД) : автореф. дис... на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституционное право» / В. Р. Кисин. - М., 1983. - 23 с.
4. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 р. № 565-XII // Відом. Верхов. Ради України. - 1991. - № 4. - Ст. 20.
5. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-XII // Відом. Верхов. Ради України. - 1992. - № 27. - Ст. 382.
6. Селіванов А. О. Адміністративний процес в Україні / А. О. Селіванов. - К. : Видавничий дім «ІнЮре», 2000. - 258 с.
7. Советское административное право : учебник / Под ред. Р. С. Павловского. - К. : Вища школа, 1986. - 158 с.

Жарий О. К. Види та цілі заходів адміністративного припинення правопорушень в діяльності Служби безпеки України

Статтю присвячено дослідженню загальнотеоретичної характеристики питань щодо розкриття сутності та змісту заходів адміністративного припинення порушенням у сфері державної безпеки. У роботі наводяться різні підходи до класифікації наведеного поняття. Автор акцентує увагу на обґрунтуванні необхідності застосування заходів адміністративного припинення порушенням у сфері державної безпеки органами Служби безпеки України.

Ключові слова: заходи адміністративного припинення, державна безпека, безпекові правовідносини, правопорушення у сфері державної безпеки, Служба безпеки України.

Жарый А. К. Виды и цели мер административного пресечения правонарушений в деятельности Службы безопасности Украины

Статья посвящена исследованию общетеоретической характеристики вопросов относительно раскрытия сущности и содержания мероприятий административного предотвращения нарушений в сфере государственной безопасности. В работе приводятся разные подходы к классификации приведенного понятия. Автор акцентирует внимание на обосновании необходимости применения мероприятий административного предотвращения нарушений в сфере государственной безопасности органами Службы безопасности Украины.

Ключевые слова: мероприятия административного предотвращения, государственная безопасность, правоотношения в сфере безопасности, правонарушение в сфере государственной безопасности, Служба безопасности Украины.

Zharyj O. Kinds and aims of measures of the administrative prevention of offences in activity of security Service of Ukraine

The article is devoted to research of general theoretic description of questions in relation to opening of essence and maintenance of measures of administrative prevention of offences in the field of state security. The different going is in-process pointed near classification of the resulted concept. Author accents attention on the ground of necessity of application of measures of the administrative prevention of offences in the field of state security by the organs of security of Ukraine Service.

Key words: measures of the administrative prevention, state security, safety legal relationships, offence in the field of state security, Security Service of Ukraine.