

УДК 35.078.1

ЧОРНА В.Г.

ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ОБМЕЖЕНЬ

У статті здійснено систематизацію адміністративно-правових обмежень. Запропоновано адміністративно-правові обмеження класифікувати залежно від таких критеріїв: моменту застосування; тривалості; соціального статусу; фізичних властивостей особи; характеру; родовидової складової частини; території дії; способу вираження; сфери виникнення.

Ключові слова: обмеження, правові обмеження, адміністративно-правові обмеження, суб'єкт, заборона.

В статье осуществлена систематизация административно-правовых ограничений. Предложено административно-правовые ограничения классифицировать в зависимости от следующих критериев: момента применения; продолжительности; социального статуса; физических свойств личности; характера; родовидовых составляющей; территории действия; способа выражения; сферы возникновения.

Ключевые слова: ограничения, правовые ограничения, административно-правовые ограничения, субъект, запрет.

In this scientific article the systematization of administrative and legal constraints is carried out. Proposed administrative restrictions are classified according to the following criteria: the moment of application; duration social status; physical properties of a person; character; tribal component; territory of action; a way of expression; sphere of origin.

Key words: restrictions, legal restrictions, administrative restrictions, subject, prohibition.

Вступ. Здійснення класифікації завжди поєднане з пошуком підстави поділу елементів, що класифікуються, на групи, тобто з набором критеріїв. Як зауважив В.А. Василенко, щоб класифікація була природною і стійкою, тобто правдиво відображала реальну дійсність і давала найбільш повне й істинне уявлення про співвідношення і взаємозв'язки елементів системи, а отже, про побудову й організацію системи в цілому, вона повинна здійснюватися на підставі множинності критеріїв, а обрані критерії повинні відповідати комплексу найважливіших особливостей, властивостей елементів досліджуваної системи. Правильність вибору критеріїв класифікації, що залежить від ступеня врахування всіх найбільш характерних ознак, якостей і властивостей досліджуваних елементів, визначає її пізнавальну значимість і науково-практичну цінність.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження видів адміністративно-правових обмежень.

Окремі питання адміністративно-правових обмежень були предметом наукових досліджень Т.О. Вовк, О.Ф. Скакун, О.В. Кузьменко, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельника, Х.П. Ярмакі та ін.

Результати дослідження. Н.І. Матузов, О.В. Малько виділяють правообмеження, які забороняють здійснювати відповідному органу влади функції, що не входять до його компетенції. Діяльність державних структур повинна обмежуватися їх компетенцією, яка ґрунтується на принципі «дозволено тільки те, що прямо дозволено законом». Загальні обмеження – своєрідна універсальна система стримувань і противаг. Обмеження специфічні – властиві або президентській, або парламентській, або змішаній формі [1, с. 67].

О.В. Малько пропонує таку класифікацію правових обмежень залежно від: 1) елемента структури норми права: юридичний факт-обмеження (гіпотеза), юридичний обов'язок, заборона,

призупинення та ін. (диспозиція), покарання (санкція); 2) предмета правового регулювання: конституційні, цивільні, екологічні і т. д.; 3) обсягу: повні (обмеження дієздатності дітей) і часткові (обмеження дієздатності неповнолітніх у віці від 14 до 18 років); 4) часу дії: постійні (встановлені законом виборчі обмеження) і тимчасові (визначені в акті про надзвичайний стан); 5) змісту: матеріально-правові (позбавлення премії) і морально-правові (догана) [1, с. 232]. О.В. Малько додає, що іншим різновидом обмежень є призупинення дій прав, свобод, які також здійснюються у формі обмежень адміністративної дієздатності у разі запровадження надзвичайного стану [1, с. 87–88].

У теорії права науковці-теоретики здебільшого дотримуються схожої позиції щодо класифікації правових обмежень і пропонують їх класифікувати на види залежно від таких підстав:

- елемента структури норми права: юридичний факт-обмеження (гіпотеза), юридичний обов'язок, заборона, призупинення та ін. (диспозиція), покарання (санкція);

- предмета правового регулювання: конституційні, цивільні, екологічні та подібні обмеження;

- обсягу: повні (обмеження дієздатності дітей) і часткові (обмеження дієздатності неповнолітніх у віці від 14 до 18 років);

- часу дії: постійні (встановлені законом виборчі обмеження) і тимчасові (зазначені в акті про надзвичайний стан);

- змісту: матеріально-правові (позбавлення премії) і морально-правові (догана) [2].

Слід відзначити, що правові концепції теоретиків права стали основою для подальших наукових розробок із теорії правових обмежень у галузі не лише адміністративного права, але і конституційного, цивільного, фінансового та інших галузей. Однак, враховуючи предмет нашого дослідження, особливу увагу зосередимо на видах адміністративно-правових обмежень.

А.П. Коренєв виокремлює залежно від характеру такі адміністративно-правові обмеження: особисті, організаційні, майнові обмеження, згідно з якими правопорушник втрачає можливість продовжити правопорушення і починає виконання правових обов'язків [3, с. 195]. Цікавим видається момент застосовування такого адміністративно-правового обмеження – порушення норм права вже має місце, і лише після цього А.П. Коренєв пропонує застосовувати певне обмеження. На противагу такій позиції ми все ж таки вважаємо, що адміністративно-правові обмеження повинні застосовуватися компетентним суб'єктом до порушення норм права – лише тоді вони можуть виконувати найбільш дієву роль.

Протилежну думку відстоює О.С. Мірошніченко та пропонує адміністративно-правові обмеження відносити до адміністративно-попереджувальних заходів і визначає їх таким чином: обмеження або зупинення освоєння земельних ділянок у разі проведення геологорозвідувальних та інших робіт із порушенням вимог земельного законодавства України, обмеження, тимчасова заборона або припинення будівництва, освоєння земельних ділянок, проведення геологорозвідувальних, агротехнічних та інших робіт, які проводяться з порушенням земельного законодавства або можуть негативно вплинути на стан земельних ресурсів; обмеження чи зупинення (тимчасово) діяльності підприємств і об'єктів, незалежно від їх підпорядкування та форм власності, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища (зокрема земельного законодавства); обмеження, зупинення або заборона викидів (скидів) забруднюючих речовин [4, с. 62, 74–75]. Автор поділяє адміністративно-правові обмеження на загальні та спеціальні, включаючи консервацію земель із метою здійснення заходів, спрямованих на відновлення родючості ґрунтів [4, с. 110].

С.В. Мірошник виокремлює дві групи правових обмежень: правомірні та неправомірні. На переконання автора, правомірні обмеження достатньо широко використовуються кримінальним, цивільним, трудовим, адміністративним, екологічним, господарським, податковим, конституційним законодавством. Щодо неправомірних правових обмежень або, іншими словами, протизаконних обмежень, то вони мають форму правопорушення. Воно може відобразитися у вигляді різноманітних діянь, що порушують право та закон. Наприклад, незаконний арешт, незаконне позбавлення пільг, незаконне примушення до виконання різноманітних робіт тощо [5, с. 19].

За змістом, на думку С.В. Мірошник, правові обмеження можливо розподілити на: правові обмеження як заходи процесуального захисту (наприклад, накладення адміністративного арешту на майно) та правові обмеження як правові покарання (наприклад, відкликання ліцензії на здійснення банківських операцій у разі незадовільного фінансового становища кредитної організації) [5, с. 20].

Ми погоджуємося з позицією Н.М. Оніщенко, яка обґрунтовує класифікацію правових обмежень залежно від змісту цінностей, яких позбавляється суб'єкт, на: матеріально-правові (наприклад, конфіскація майна) та морально-правові (наприклад, догана) обмеження [6, с. 229].

В.К. Колпаков виділяє обмеження, які стосуються службовців у зв'язку з державною службою. Адміністративіст виокремлює два види адміністративно-правових обмежень. По-перше, це обмеження, пов'язані з прийняттям на державну службу. Відповідно до них не можуть бути обраними або призначеними на посаду в державному органі та його апараті особи, які: визнані у встановленому порядку недієздатними; мають судимість, що є несумісною із зайняттям посади; у разі прийняття на службу будуть безпосередньо підпорядковані або підлеглі особам, які є їх близькими родичами чи свояками. Крім зазначених, законами України можуть бути встановлені й інші обмеження щодо прийняття на державну службу.

По-друге, обмеження, пов'язані з проходженням служби. До них належать: обмеження загального порядку; заборона на здійснення дій, що є корупційними; спеціальні, з метою запобігання корупції, обмеження щодо державних службовців та інших осіб, уповноважених виконувати функції держави [7, с. 147–148].

Також адміністративіст вказує на обмеження правоздатності особи, яка полягає в тому, що внаслідок дії адміністративно-правових норм відбувається: 1) звуження кола прав. У цьому разі конкретний громадянин повністю або частково позбавляється деяких прав, наданих йому особисто. Наприклад, позбавлення права керування транспортними засобами через вчинення правопорушення, передбаченого ст. 130 КУпАП (управління транспортними засобами в стані сп'яніння); 2) покладання на громадян додаткових обов'язків. У цьому разі на громадянина, поза його волю, в адміністративному порядку органом управління покладаються додаткові обов'язки. Такі обов'язки можуть бути персоналізованими, тобто зверненими до конкретної особи (обов'язок відбувати таке адміністративне стягнення, як виправні роботи), а можуть мати загальний характер, наприклад, обов'язок додержуватися певних правил під час перебування в районах епідемій, епізоотій, екологічних катастроф; обов'язок додержуватися режимних вимог під час роботи з літературою обмеженого використання тощо.

У будь-якому разі обмеження правоздатності має виключно тимчасовий характер і може бути зумовлене лише однією з двох обставин. По-перше, виникнення особливих умов здійснення державного управління (стихійні лиха, епідемії, епізоотії, умови цивільної оборони), коли на громадян в адміністративно-правовому порядку покладаються додаткові обов'язки і коли немає можливості реалізувати певні права, передбачені нормами адміністративного права. По-друге, вчинення конкретним громадянином правопорушення, у зв'язку з чим на нього або покладаються додаткові обов'язки, або він позбавляється окремих прав. Громадянин, притягнений до адміністративної відповідальності, зобов'язаний виконати рішення компетентного державного органу про застосування до нього санкції, наприклад, сплатити штраф [7, с. 152].

А.В. Басов пропонує класифікувати адміністративно-правові обмеження на: 1) просторові обмеження – запроваджуються на певній території, яка повинна бути визначена у відповідному акті (Указі Президента, рішенні парламенту країни, рішенні Уряду тощо); 2) тимчасові обмеження – запроваджуються в умовах виникнення надзвичайної ситуації, в обов'язковому порядку повинні мати строк дії, що також визначається у рішенні уповноваженого суб'єкта. Так, Закон України «Про правовий режим надзвичайного стану» чітко визначає строки дії обмежень, що запроваджуються, а саме: 30 та 60 діб (залежно від території дії режиму). Також указаний закон передбачає можливість продовження дії таких обмежень до 30 діб. Тобто загальний строк дії обмежень складає 90 діб. Однак ст. 7 Закону не містить положення щодо числа разів продовження дії режиму надзвичайного стану, а отже, і максимального строку дії таких обмежень. Це питання є актуальним, тому що необмежений строк дії обмежень, які застосовуються в умовах дії режиму надзвичайного стану, перетворює їх із тимчасового на повсякденний стан суспільства та держави в цілому. Однак цей аспект потребує проведення окремого наукового дослідження.

Л.В. Шинкарук виокремлює групу адміністративно-правових обмежень, які застосовуються в економіці: кількісні обмеження – це форма державного нетарифного регулювання торгового обігу, що визначає товари, експорт або імпорт яких дозволено. Такі обмеження використовуються за рішенням органу влади однієї держави або на підставі міжнародних угод, які координують торгівлю певними групами товарів [8, с. 64]; логістичні обмеження – обмеження, що виникли у зв'язку з пошкодженням транспортної (автомобільної чи залізничної) й енергетичної інфраструктури (лінії електропередач, газопроводів), відновлення роботи яких потребує значних капіталовкладень [8, с. 199].

В.А. Мельник акцентує увагу на обмеженнях, що можуть застосовуватися та визначати, які види цінних паперів можуть випускати конкретні емітенти [9, с. 135].

Серед заходів, які можуть застосовуватися до юридичних осіб, – обмеження чи заборона певних видів діяльності, позбавлення ліцензії тощо.

Т.О. Коломоєць відзначає, що у публічному праві обмеження зустрічаються у формі заборон, обов'язків, відповідальності. Так, в екологічному праві закріплені специфічні правові обмеження – ліміти (на викиди забруднюючих речовин, мікроорганізмів у навколишнє середовище). Ці обмеження за своїм змістом є екологічними, а за формою – правовими [10, с. 98]. Також Т.О. Коломоєць зазначає, що на жаль, сьогодні ні у правовій доктрині, ні у законодавстві вичерпного переліку адміністративно-примусових заходів у екологічному праві у систематизованому вигляді немає. Саме тому варто запропонувати власний перелік, до якого включити: обстеження підприємств, установ, організацій з метою перевірки дотримання вимог екологічного законодавства; обмеження, тимчасове припинення у встановленому порядку діяльності юридичних, фізичних осіб, експлуатації об'єктів, у т. ч. будівництва, реконструкції та розширення об'єктів і подання пропозицій до відповідних центральних органів виконавчої влади щодо припинення діяльності осіб у разі порушення екологічного законодавства; обмеження руху транспорту та проведення огляду його з метою обробки, тимчасової зупинки у разі виявлення можливого небезпечного впливу на життя і здоров'я людей [10, с. 398].

Окремим видом адміністративно-правових обмежень слід, на нашу думку, виділити валютні обмеження, які застосовують уповноважені суб'єкти публічної адміністрації з метою реалізації валютної політики в державі. Нагадаємо, що обмеження на валютному ринку були введені восени 2014 р. Підставою для такого рішення регулятора стало знецінення гривні та висока готовність громадян знімати кошти з банківських рахунків. Так, у 2015 р. населення продало банкам близько 1,5 млрд доларів, а з початку 2017 р. – 261 млн доларів. Остаточо зняти валютні обмеження сьогодні неможливо через політичну й економічну нестабільність у країні, посилення ризиків, пов'язаних із внутрішньою політичною нестабільністю, зволіканням із відновленням співпраці з Міжнародним валютним фондом та відповідним надходженням офіційного фінансування [11].

У сфері бюджетних відносин виділяють т. зв. «бюджетні обмеження» – це вмотивовані в бюджетний процес процедури у вигляді законодавчих норм, які визначають характер політичних і адміністративних рішень у сфері фіскальної політики щодо величини та розподілу державних видатків і джерел їхнього фінансування [12, с. 104].

Висновки. Таким чином, на підставі вищевикладеного пропонуємо адміністративно-правові обмеження класифікувати залежно від таких критеріїв:

1. залежно від моменту застосування: а) обмеження, що застосовуються з метою недопущення порушення норм і передбачають звуження меж правил поведінки суб'єкта; б) обмеження, що застосовуються з метою притягнення особи, яка порушила норми, до юридичної відповідальності;
2. залежно від тривалості: а) короткострокові (термін обчислюється днями); б) довгострокові (термін обчислюється роками);
3. залежно від соціального статусу: а) обмеження дієздатності суб'єкта; б) обмеження, пов'язані з професійною діяльністю особи, яка перебуває на публічній службі; в) обмеження, що застосовуються до осіб, щодо яких здійснюється адміністративний нагляд;
4. залежно від фізичних властивостей особи (стосується лише фізичних осіб – суб'єктів адміністративного права): а) вікові обмеження; б) пов'язані зі станом здоров'я;
5. залежно від характеру: а) особисті; б) майнові (наприклад, валютні, митні); в) організаційні;
6. залежно від родовидової складової частини: а) обмеження особистих прав і свобод громадян; б) корупційні обмеження;
7. залежно від території дії: а) діють лише на території України; б) просторові;
8. залежно від способу вираження: а) обмеження, що застосовуються як попереджувальний захід; б) обмеження, що застосовуються як захід адміністративної відповідальності;
9. залежно від сфери виникнення: а) публічні адміністративно-правові обмеження; б) адміністративно-правові обмеження, регламентовані земельним законодавством; в) адміністративно-правові обмеження щодо інформаційних правовідносин; г) адміністративно-правові обмеження, що виникають із приводу реалізації права на надра; д) адміністративно-правові обмеження у соціально-культурній сфері; е) адміністративно-правові обмеження у сфері розвитку економічної конкуренції.

Список використаних джерел:

1. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. М.: Юристъ, 2003. 250 с.
2. Теория государства и права. Курс лекций. URL: <https://lawbook.online/prava-gosudarstva-teoriya/teoriya-gosudarstva-prava.html>.
3. Корнев А.П. Административное право России: учебник: В 3 ч. М.: МЮИ МВД России, 1996. Ч. 1. 280 с.
4. Мирошниченко О.С. Адміністративно-правові засоби охорони земельних відносин в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків: Національний університет внутрішніх справ, 2005. 202 с.
5. Мирошник С.В. Правовые стимулы в российском законодательстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Ростов-на-Дону, 1997. 26 с.
6. Мала енциклопедія теорії держави і права / за заг. ред. Ю.Л. Бошицького. К.: Вид-во Європейського університету, 2010. 368 с.
7. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
8. Шинкарук Л.В., Бевз І.А., Барановська І.В. та ін. Структурні трансформації в економіці України: динаміка, суперечності та вплив на економічний розвиток: наукова доповідь / НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозів. НАН України». К., 2015. 304 с.
9. Мельник В.А. Ринок цінних паперів. Довідник керівника підприємства. К.: А.Л.Д., ВІРА-Р, 1998. 560 с.
10. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: дис. ... док. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя: Запорізький державний університет, 2005. 455 с.
11. Національний банк України встановив валютні обмеження. URL: <http://www.dw.com/uk/нацбанк-послабив-валютні-обмеження/a-19094232>
12. Бюджетна система: підручник / за ред. С.І. Юрія, В.Г. Демянишина, О.П. Кириленко. Тернопіль: ТНЕУ, 2013. 624 с.

УДК 342.9

ШКЛЯР С.В.

**ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ОБ'ЄКТА КОНТРОЛЮ
ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА
ПРО ЗАХИСТ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ**

У статті розкрито загальнотеоретичні напрацювання науковців щодо розуміння поняття об'єкту контролю. Проаналізовано положення чинного та перспективного законодавства щодо формулювання змісту поняття об'єкту контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції. На основі дослідженого матеріалу подане власне визначення поняття об'єкту контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції, яке пропонується розглядати у широкому та вузькому розумінні. Також зауважено на необхідності відокремлювати поняття предмета контролю за дотриманням законодавства про захист економічної конкуренції від об'єкта.

Ключові слова: *контроль, законодавство, захист економічної конкуренції, об'єкт контролю, предмет контролю, громадський контроль, об'єкт перевірки, Антимонопольний комітет України.*