



энциклопедический словарь - М., 1984

3. Гордон М.В. Система договоров в советском гражданском праве. // Ученые записки Харьковского юридического института, 1994

4. Ахмедов А.Я. Непоименованные договоры в гражданском праве России. – Саратов, 2014

5. Георге Кибак, Татьяна Мишина, Ирина Цонова. Гражданское право: Особенная часть: USM, 2009

6. Гражданский кодекс Российской Федерации часть первая от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ (в ред. 02.11.2013)

[Электронный ресурс] // http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_153956/ (дата доступа: 28.06.2018)

7. Гражданский кодекс Румынии, утвержденный Законом № 287/2009

8. Гражданский кодекс Украины/Цивильний кодекс України// Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № 40-44.

9. Халабуденко О.А. Имущественные права. Книга 2. Обязательственное право. - К.: Междунар. независимый ун-т Молдовы, 2014

DATE DESPRE AUTOR:

Ольга ТАТАР,
докторант Государственного
университета
им. „Dimitrie Cantemir”,
преподаватель кафедры
Частного права Комратского
государственного университета
e-mail: oleatatar@mail.ru

Olga TATAR,
Lector universitar la catedra
„Drept Privat” a Universității de
Stat din Comrat,
doctorandă la Universitatea de Stat
„Dimitrie Cantemir”
e-mail: oleatatar@mail.ru

Olga TATAR,
doctoral Candidate of the
University „Dimitrie Cantemir”,
Teacher of Private Law Chair of
Comrat State University
e-mail: oleatatar@mail.ru

УДК 35.078.1

СТРУКТУРА ОГРАНИЧИТЕЛЬНОЙ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ НОРМЫ

В. ЧЕРНАЯ,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного права и процесса Национальной академии внутренних дел

АННОТАЦИЯ

Ограничения как внешнее выражение установленных границ поведения субъекта может находить свое место в различных структурных элементах административно-правовой нормы: гипотезе, диспозиции, санкции. Аргументировано, что разное место административно-правового ограничения в структуре элемента нормы говорит о виде и объеме возникновения у субъекта, к которому оно применяется правообмежательных обязанностей и уровне строгости применения, к нему негативных мер принуждения. В юридической литературе правовые ограничения связывают с сужением разрешений и прав, установлением запретов и дополнительных позитивных обязательств, поскольку юридическая обязанность - это необходимость направления поведения субъекта в правильную плоскость, а в случае несоблюдения принципов необходимого поведения применяются меры ответственности.

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

STRUCTURE OF A LIMITING ADMINISTRATIVE-LEGAL NORM

V. CHORNA,

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Administrative Law and the Process of the National Academy of Internal Affairs

ANNOTATION

Restrictions as an external expression of the established boundaries of the behavior of the subject can find its place in the various structural elements of the administrative-legal norm. Moreover, different place of administrative-legal restriction in the structure of the element of the norm speaks about the form and extent of occurrence in the subject to which it applies the limiting duties and the level of severity of the application of negative measures of coercion. In legal literature, legal restrictions are related to the narrowing of permissions and rights, the establishment of prohibitions and additional positive obligations, since the legal obligation is the need to direct the behavior of the subject to the right plane, and in the case of non-observance of the principles of the necessary behavior, measures of responsibility are applied.

Keywords: restrictions, legal constraints, administrative and legal constraints, periodization, prohibition.

REZUMAT

Restricțiile ca expresie externă a limitelor stabilite ale comportamentului subiectului își pot găsi locul în diversele elemente structurale ale normei administrativ-juridice. Mai mult, un loc diferit de restricționare administrativ-legală în structura elementului normei se referă la forma și amploarea apariției în subiectul la care se aplică îndatoririle limitative și gradul de gravitate a aplicării măsurilor negative de coerciție. În literatura juridică, restricțiile legale se referă la restrângerea permiselor și drepturilor, stabilirea de interdicții și obligații pozitive suplimentare, deoarece obligația legală este necesitatea de a direcționa comportamentul subiectului la planul drept, iar în cazul necondiționării - respectarea principiilor comportamentului necesar, măsuri de responsabilitate.

Cuvinte-cheie: restricții, constrângeri juridice, constrângeri administrative și legale, periodizare, interzicere.

Постановка проблемы. Нормативный характер административно-правовых ограни-

чений дает основания говорить о таком виде административно-правовых ограничений как в зависимости от



структурного элемента правовой нормы, в которой они закреплены. Вопрос определения ограничения в структуре нормы административного права является актуальным и мало исследованным.

Актуальность темы исследования продиктована необходимостью усовершенствования теоретических подходов к изучению структуры ограничительной административно-правовой нормы.

Состояние исследования. Вопросы правовых ограничений человека и гражданина в свое время были предметом исследований П. П. Андрушко, Ю. В. Градовой, Я. А. Колинко, С. А. Кузниченко, М.И. Матузова, А.В. Малько, П. М. Рабиновича, А. А. Савченко, М. В. Савчина, М. Ф. Селивона, М. И. Хавронюка.

Целью и задачей статьи является исследование направлений усовершенствования структуры ограничительной административно-правовой нормы.

Изложение основного материала. Особое внимание определению места правовых ограничений в структуре нормы права уделит в своих исследованиях ученый теоретик А.В. Малько, который отмечал, что основными разновидностями правовых ограничений в зависимости от элемента нормы права, в которых закрепляются ограничения, является юридический факт-ограничение (содержится в гипотезе правовой нормы), обязанность, запрет, приостановление и т.д. (содержатся в диспозиции нормы права) и наказания (содержится в санкции правовой нормы) [1, с. 94].

Похожую точку зрения высказывает А.М. Денисова, которая отмечает, что субъекты права учитывают, что условия возникновения их прав и обязанностей, льгот и запретов, желаемые или не желательные ими правовые последствия обусловлены конкретными юридическими фактами. Поэтому, в одних случаях субъекты стремятся к их наступлению, а в других, наоборот, препятствуют их появлению. Таким образом, юридические факты, устанавливающие правовые ограничения, характеризуются как сдерживающие обстоятельства, которые предусматриваются имен-

но в гипотезе правовой нормы [2, с.103-104].

С одной стороны, общепризнанным является то, что за собственными действиями человек для права не существует, его мысли и чувства правовому воздействию неподвластны. С другой стороны - поведение само по себе лишено каких-либо правовых признаков и приобретает их только вследствие существования непосредственных указаний на юридическую значимость соответствующего поведения, предусмотренной в информационных носителях - нормах права. При этом действия как такое в содержании прав и обязанностей не включается, поскольку из-за осуществления действий происходит реализация возможностей, закрепленных как обязанности. Право, собственно как и обязанность, по содержанию предусматривает набор конкретных правовых возможностей и необходимого поведения, реализуя которую можно достичь желаемой социально значимой цели [2, с.104].

Именно в рамках правового воздействия юридические факты выступают в качестве обстоятельства, которые ограничивают, сдерживают, предупреждают и определяют границы допустимого поведения человека, а также предоставляют возможность осуществления и реализации позитивного поведения. Нормы же права в таком случае являются информационными носителями юридически допустимого поведения.

Так, например, юридическими фактами-ограничениями, которые закреплены в гипотезе нормы права, например, является ст. 26-26-1 Закона Украины «О дорожном движении», которыми предусмотрено: 1) ограничение или запрет дорожного движения при выполнении работ на автомобильных дорогах, улицах и железнодорожных переездах, ограничивается на основе согласованного с Национальной полицией ордера, который выдается соответствующим дорожным органом, а в городах - службой местного государственного органа исполнительной власти и местного самоуправления; 2) ограничение или запрет дорожного движения во время проезда отдельных

лиц, относительно которых осуществляется государственная охрана [3, ст.26, 26-1].

Юридическим фактом в данном случае будет: 1) выполнение работ в полосе отвода автомобильной дороги, улицы и железнодорожного переезда; 2) проезд автомобильным транспортом Президента Украины, Председателя Верховной Рады Украины, Премьер-министра Украины, а также глав иностранных государств, парламентов и правительств, руководителей международных неправительственных организаций и иностранных делегаций, которые находятся в Украине с официальным визитом. Еще одним примером ограничений, определенных в гипотезе правовой нормы, является ст.25 Закона Украины «О государственной службе», где определено ограничение при назначении на должность, при этом, юридическим фактом является не допущение назначения на должность государственной службы лица, которое будет прямо подчинена близкому лицу или которому будут непосредственно подчинены близкие лица.

В то же время ст.84 данного Закона определено ограничение права на государственную службу. Юридическими фактами в данном случае являются: 1) прекращения гражданства Украины или выезд на постоянное проживание за пределы Украины; 2) приобретение гражданства другого государства; 3) вступления в законную силу решения суда о привлечении государственного служащего к административной ответственности за коррупционное или связано с коррупцией правонарушение; 4) вступления в законную силу обвинительного приговора суда в отношении государственного служащего за совершение умышленного преступления и / или установление запрета заниматься деятельностью, связанной с выполнением функций государства; 5) наличие отношений прямой подчиненности близких лиц в случае, предусмотренном статьей 32 настоящего Закона [4, ст. 25, 84].

Також, адміністративно-правові обмеження визначені в гіпотезі адміністративно-правової норми в ст. 38 Закону України «Про тваринний світ», якою передбачено обме-



ження використання об'єктів тваринного світу. Юридичним фактом виступатиме необхідність обмеження здійснення окремих видів використання об'єктів тваринного світу, а також вилучення з природного середовища тварин може бути обмежено або повністю заборонено на певній території чи на певні строки в порядку, передбаченому цим Законом та іншими нормативно-правовими актами [5, ст.38].

Следует отметить, что административно-правовые ограничения, содержащиеся в гипотезе нормы имеют место и в других нормативно-правовых актах, в частности, Законах Украины «О предотвращении коррупции» (ст.ст.25-28), «Об охране атмосферного воздуха» (ст.12), «Об общественных объединениях» (ст.4) и т.д., причем, такие нормы регулируют общественные отношения различных сфер общественной жизни.

А.В. Малько, М.И. Матузов, П. Рабинович, А. М. Денисова отстаивают точку зрения, что на уровне диспозиции правовой нормы правовые ограничения выступают юридические обязанности, запреты, приостановление (постоянные и временные). Однако, правовые ограничения, выступающие в качестве обязанностей, запретов и приостановок, выступают различными по своему содержанию и имеют особенности в их применении.

Сначала определим особенности реализации правовую ограничений через правовую обязанность субъекта административного права. Юридические обязанности как правовые ограничения в рамках правового воздействия выступают в качестве мотивационно-побуждающего влияния на поведение человека.

По нашему мнению, юридическая обязанность - это установленные нормой права виды правового поведения субъекта права, определяющие и указывающие на необходимость выполнения определенных действий или воздержанию от их выполнения и не противоречащие нормам действующего законодательства и направление на удовлетворение собственных потребностей. В данном определении мы имеем в виду не установление правил действовать

так, а не иначе, а возможность субъекта самостоятельно выбирать каким образом реализовывать свои субъективные права среди возможных законодательно определенных способов их реализации.

Следует отметить, что в юридической литературе правовые ограничения связывают с сужением разрешений и прав, установлением запретов и дополнительных позитивных обязательств, поскольку юридическая обязанность - это необходимость направления поведения субъекта в правильную плоскость, а в случае несоблюдения принципов необходимого поведения применяются меры ответственности. По этому поводу Н.С. Маллеин отмечает, что, с одной стороны, запреты могут показаться недемократическими формами регулирования, а в действительности они являются правовыми средствами осуществления свободы поведения, поскольку представляют собой полную и равную для всех свободу за пределами запретов [6, с. 23]. В то же время запрет как форма административно-правового ограничения может быть основанием неполучения соответствующего разрешения, например, эксплуатационного разрешения в сфере пищевой продукции, разрешения в сфере водопользования и тому подобное.

Запреты влияют на сознание и волю субъектов путем препятствования удовлетворению нежелательных интересов для конкретных лиц и общества в целом. Таким образом, препятствуя реализации негативных интересов, запрет дает возможность удовлетворить положительные интересы противоположной стороны - отдельного человека или общества в целом.

Вместе с тем, можно говорить о том, что запреты в определенной степени являются пассивными обязанностями. Устанавливая запреты на осуществление определенных действий, законодатель тем самым возлагает на гражданина обязанность воздерживаться от противоправных деяний. Запрет путем создания препятствий для удовлетворения интереса индивида, по отношению к которому он действует, направлен на реализацию интересов противоположной стороны. Устанавливая

запреты, законодатель выражает собственное негативное отношение к определенным действиям и устанавливает вид и меру наказания за совершение таких запрещенных деяний [2].

В современной юридической литературе достаточно часто встречаются мнения относительно тождества понятий запретов и ограничений, что по нашему мнению, является неправильным. Основное различие между запретами и ограничениями, по мнению А.Г. Братка, заключается в том, что запреты по своему содержанию указывают на юридическую невозможность определенного поведения, фактически возможна, в то время как правовое ограничение представляет собой не только юридически, но и фактически невозможен вариант поведения. В отличие от запрета правовое ограничение в принципе невозможно нарушить [7, с. 85]. Считаем, что запрет и ограничения являются понятиями, которые имеют разный смысл, однако общую правовую природу. Запрет предусматривает полное лишение права совершать определенные действия и устанавливает четко определенную поведение не совершать то, что запрещено законом, тогда как ограничение предусматривает сужение определенных прав и в соответствии побуждает субъекта не совершать определенные действия, которые недозволенные. Также считаем, что формой выражения правовых ограничений является запрет. Общим для запрета и ограничений является то, что и первое, и второе предусматривают установление определенных рамок поведения субъекта права.

Таким образом, понятие «ограничение» является родовым, а понятие запрет - видовым. Запрет есть только определенная форма правового ограничения [1, с. 96]. Запретами, согласно статье 55 Кодекса законов о труде Украины, является запрет работы в ночное время для определенных категорий лиц (беременных женщин, женщин, имеющих детей в возрасте до трех лет, лиц моложе восемнадцати лет и т.д.) или, согласно статье 71 этого же кодекса, запрет работы в выходные дни [8].

Согласно ст. 22 Закона Украины «О предотвращении коррупции»



предусмотрено реализация правовых ограничений в форме запрета: субъектам, на которых распространяется действие настоящего Закона, запрещается использовать свои служебные полномочия или свое положение и связанные с этим возможности с целью получения неправомерной выгоды для себя или других лиц, в том числе использовать любое государственное или коммунальное имущество или средства в частных интересах [9, ст.22].

Также, ст. 23 данного Закона предусмотрено ограничение в форме запрета на получение подарков: субъектам, на которых распространяется действие настоящего Закона, запрещается непосредственно или через других лиц требовать, просить, получать подарки для себя или близких им лиц от юридических или физических лиц: 1) в связи с осуществлением такими лицами деятельности, связанной с выполнением функций государства или местного самоуправления; 2) если лицо, которое дарит, находится в подчинении такого лица [9, ст.23].

Третьей формой правовых ограничений является приостановление. Приостановление - это временные запреты, устанавливающие возможности использования должностными лицами соответствующих функциональных обязанностей. Таким образом, приостановление по содержанию достаточно близко к запрету.

Приостановление не выступает в качестве юридической ответственности, поскольку оно не содержит окончательной оценки и только предполагает дальнейшее решение вопроса, который возникает. Вместе с тем, приостановление содержит элементы принуждения со стороны вышестоящего, контролирующего органа, осуществляющего надзор, или судебного органа, временно приостанавливает существование правоотношений, сдерживая тем самым наступление возможных общественно вредных последствий. Приостановление имеют также мощный регулятивный потенциал [1, с. 96]. Исследуя категорию приостановления как правового ограничения необходимо установить ее взаимосвязь с категориями «временном прекращении» и «временный запрет».

В то же время, следует отметить, что в действующем законодательстве существуют нормы, содержащие в себе сразу несколько форм выражения административно-правовых ограничений. Так, например, ст.32 Закона Украины «О государственной службе» установлено сразу три формы реализации административно-правовых ограничений: 1) в форме юридической обязанности проявляется административно-правовой запрет, что выражается в обязанности сообщить руководителю государственной службы об обстоятельствах, свидетельствующих о возникновении обстоятельств, приводящих к нарушению требований Закона Украины «О предотвращении коррупции» о возникновении конфликта интересов между субъектами на которых распространяется действие Закона Украины «О предотвращении коррупции» и «о государственной службе», которые обязаны сообщить о возникновении таких обстоятельств руководителям государственной службы и принять меры к устранению таких обстоятельств в 15-дневный срок; 2) в форме запрета проявляются административно-правовые ограничения, которые заключаются в недопущения назначения на должность государственной службы лица, которое будет прямо подчинена близкому лицу или которой будут непосредственно подчинены близкие лица; 3) в форме прекращения проявляются административно-правовые ограничения, связанные с тем, что если субъект не выполняет юридическую обязанность и не соблюдает запреты совершения определенных действий, то к субъекту возможно применить меры пресечения, выражающиеся в форме принятия в месячный срок меры к устранению таких обстоятельств; перевод государственного служащего с его согласия на другую равнозначную вакантную должность государственной службы в этом государственном органе; дать согласие на перевод в другой государственный орган; освобождения от занимаемой должности.

В то же время, данной нормой четко определено, что в случае невыполнения пресекательных мероприятий ответственный субъект государственной службы (как руководитель,

так и субъект-государственный служащий) несет административную, уголовную ответственность. В то же время, следует отметить, что диспозиции ст.ст.166-2, 166-3 Кодекса Украины об административных правонарушениях также предусматривают возможность применения административных ограничений, при этом, в данных случаях данные ограничения являются неправомерными.

Наиболее значимые правоограничительные средства находят свое место в санкции нормы, в которой устанавливаются варианты негативной реакции со стороны государства. Административные санкции являются формой и средством юридического осуждения виновного, противоправного поведения, в результате которых субъект ответственности несет отрицательное влияние на свое поведение и свои действия, явно обязательно ограничивает его свободу. А.Е. Лейст отмечает, что особый порядок реализации санкций правовой нормы, имеет нормативно закрепленный порядок осуществления и обеспечивает реализацию правовых ограничений [10, с. 98-99].

Одной из особенностей административной ответственности является то, что составы административных правонарушений определены как в Кодексе Украины об административных правонарушениях, так и в других законодательных актах, которые регулируют различные группы общественных отношений в пределах публичного администрирования.

Так, например, Законом Украины «О санкциях» определено, что в целях защиты национальных интересов, национальной безопасности, суверенитета и территориальной целостности Украины, противодействия террористической деятельности, а также предотвращения нарушения, восстановления нарушенных прав, свобод и законных интересов граждан Украины, общества и государства могут применяться специальные экономические и другие ограничительные мероприятия (далее - санкции) [11].

Отметим, что видами административно-правовых ограничений, выражающиеся в форме санкции нормы, являются: 1) блоки-



ровка активов - временное ограничение права человека пользоваться и распоряжаться принадлежащим ему имуществом; 2) ограничение торговых операций; 3) ограничения, частичное или полное прекращение транзита ресурсов, полетов и перевозок по территории Украины; 4) предотвращения вывода капиталов за пределы Украины; 5) приостановление исполнения экономических и финансовых обязательств; 6) аннулирование или приостановление лицензий и других разрешений, получение (наличие) которых является условием для осуществления определенного вида деятельности, в частности, аннулирования или приостановления действия специальных разрешений на пользование недрами; 7) запрет участия в приватизации, аренде государственного имущества резидентами иностранного государства и лицами которые, прямо или косвенно контролируются резидентами иностранного государства или действуют в их интересах; 8) запрет пользования радиочастотным ресурсом Украины; 9) ограничение или прекращение предоставления телекоммуникационных услуг и использования телекоммуникационных сетей общего использования и т.д. [11, ст.3].

Таким образом, как видим административно-правовые ограничения в санкции нормы могут выражаться во всех трех выше раскрытых формах - обязанности, запрете, прекращении.

В то же время, по нашему мнению, наряду с указанными формами выражения административно-правовых ограничений следует говорить также и о таких дополнительных формы реализации административно-правовых ограничений как устранение и остановки.

Устранение предусматривает необходимость субъекта административного права ограничить свое поведение, что продиктовано необходимостью совершения определенных

действий, соответствующих содержанию ограничения. Например, при наличии конфликта интересов, который предусматривает пребывания на государственной службе лиц в прямом подчинении на которых распространяется действие Закона Украины «О предотвращении коррупции», то последние должны устранить указанные обстоятельства, или путем перевода на другую работу (если это возможно), или освобождением от занимаемой должности.

Таким образом, считаем, что устранение - это форма выражения административно-правовых ограничений, которая заключается в направлении (направлении) действий субъекта административного права в целях исправления вызываемых им нежелательных, негативных последствий, повлекших нарушение прав и интересов контрsubjekta. Тогда как остановка - это форма выражения административно-правовых ограничений, которая заключается в постоянном или временном прекращении деятельности (действий) субъекта с целью переориентации его поведения и недопущения совершения действий, которые посягают на права и интересы другого лица.

Таким образом, отметим, что ограничения как внешнее выражение установленных границ поведения субъекта может находить свое место в различных структурных элементах административно-правовой нормы. Причем, разное место административно-правового ограничения в структуре элемента нормы говорит о виде и объеме возникновения у субъекту, к которому оно применяется, правообмежувальних обязанностей и уровень строгости применения к нему негативных мер принуждения.

Литература

1. Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2004. 250 с.

2. Денисова А.М. Механизм і засоби правового впливу (теоретико-правове дослідження) : дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук зі спец. 12.00.01 «теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Київ, 2012. 230 с.

3. Про дорожній рух : Закон України від 30 червня 1993 року № 3353-ХІІ // Відомості Верховної Ради України, 1993. № 31. Ст.338.

4. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VІІІ // Відомості Верховної Ради, 2016. № 4. Ст.43.

5. Про тваринний світ : Закон України від 13 грудня 2001 року № 2894-ІІІ // Відомості Верховної Ради України, 2002. № 14. Ст.97.

6. Малеин Н. С. Современные проблемы юридической // Государство и право. 1994. №6. С. 23-32.

7. Братко А. Г. О правовых запретах в социалистическом обществе // Проблемы социалистического государства и права: сб. статей. М: Изд-во ИГиП АН СССР, 1977. С. 84-85.

8. Україна. Закони. Кодекс законів про працю / К.: Велес, 2006. - 96 с.

9. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VІІ // Відомості Верховної Ради, 2014. № 49. Ст.2056.

10. Лейст О. Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы) / О. Э. Лейст. М.: МГУ, 1981. - 239 с.

11. Про санкції : Закон України від 14.08.2014 № 1644-VІІ // Відомості Верховної Ради, 2014. № 40. Ст.2018.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ:

Виктория ЧЕРНАЯ,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры административного
права и процесса,
demidenkov@ukr.net

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR:

Viktoriya CHORNA,
Candidate of Legal Sciences, Associate
Professor, Associate Professor of the
Department of Administrative Law and
Process, demidenkov@ukr.net