DOI: 10.32844/2222-5374-2020-106-4-1.10
УДК: 342.9

Калашнік В. П.,

здобувач кафедри правового забезпечення господарської діяльності
Харківського національного університету внутрішніх справ

ВИДИ ЗАХОДІВ, ЩО РЕАЛІЗУЮТЬСЯ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ТА МІСЦЕ СЕРЕД НИХ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ

Актуальність статті полягає в тому, що створення Національної поліції України стало кардинально новим етапом реформування правоохоронного сектору нашої держави. Даний центральний орган виконавчої влади був покликаний не просто забезпечувати охорону та дотримання прав і свобод людини і громадянина, а й підвищити загальний рівень довіри населення до держави взагалі та її правоохоронного сектору зокрема. Разом із тим, здійснюючи свою діяльність органи поліції реалізують низку заходів, серед яких особливе місце належить адміністративному примусу. Останні в свою чергу підкреслюють правовий зв'язок між державою та правоохоронною системою. А тому встановлення місця, ролі та значення органів Національної поліції в системі правоохоронних органів держави має велике значення для належного їх функціонування та підвищення ефективності. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, визначено види заходів, що реалізуються органами Національної поліції України. Розкрито зміст окремих заходів. Констатовано, що в системі заходів, які реалізують органами Нацполіції, одне із ключових місць відводиться адміністративному примусу. Запропоновано авторське визначення поняття адміністративно-примусових заходів, що реалізуються Національною поліцією України. Визначено, що адміністративно-примусові поліцейські заходи посідають основне місце в адміністративній діяльності поліції, оскільки вони забезпечують, зокрема: безперешкодне проведення профілактичних заходів щодо попередження вчинення правопорушень; охорону прав, свобод та інтересів людини і громадянами, громадського порядку та суспільної безпеки; припинення вчинюваних правопорушень; збирання доказів; встановлення та затримання особи правопорушника; притягнення винних осіб до відповідальності; відновлення справедливості у суспільстві тощо. Тож, чим ефективнішими будуть заходи адміністративного примусу, які зможуть застосовувати органи Національної поліції України, тим якіснішою буде протидія злочинності та більш дієвим процес попередження правопорушень.

Ключові слова: захід, поліцейський захід, Національна поліція, адміністративний примус.

Актуальність теми. Створення Національної поліції України стало кардинально новим етапом реформування правоохоронного сектору нашої держави. Даний центральний орган виконавчої влади був покликаний не просто забезпечувати охорону та дотримання прав і свобод людини і

громадянина, а й підвищити загальний рівень довіри населення до держави взагалі та її правоохоронного сектору зокрема. Разом із тим, здійснюючи свою діяльність органи поліції реалізують низку заходів, серед яких особливе місце належить адміністративному примусу. Останні в свою чергу підкреслюють правовий зв'язок між державою та правоохоронною системою. А тому встановлення місця, ролі та значення органів Національної поліції в системі правоохоронних органів держави має велике значення для належного їх функціонування та підвищення ефективності.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання діяльності Національної поліції України у своїх наукових працях розглядали: О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, В. І. Борисов, С. Д. Гусарев, І. В. Зозуля, М. І. Козюбра, О. В. Негодченко, О. С. Передерій, В. Я. Тацій та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в юридичній літературі питання класифікації кола заходів, що реалізуються органами Національної поліції, нажаль, залишається малодослідженим.

Саме тому метою статті є: визначити коло заходів, що реалізуються органами Національної поліції, та встановити місце серед них адміністративно-правового примусу.

Виклад основного матеріалу. Визначення видів заходів, що реалізуються органами Національної поліції довгий час було дискусійним питанням через необґрунтованість на теоретичному рівні, що обумовлює необхідність проведення дослідження в контексті різновидів поліцейських заходів та проблеми їх реалізації. У випадках, визначених законом поліцейський має право на застосування окремих дій або комплексу дій - заходів, спрямованих на попередження або припинення правопорушення, а в окремих випадках затримання винних осіб на місці правопорушення. Дефініція поняття «поліцейський захід» міститься у статті 29 Закону України «Про Національну поліцію України» [1], в якій зазначено, що поліцейський захід – це дія або комплекс дій превентивного або примусового характеру, що обмежує певні права і свободи людини та застосовується поліцейськими відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень. Поліцейський захід застосовується виключно для виконання повноважень поліції (ст. 29) [1]. Такі заходи можуть обмежувати права та свободи людини, а тому мають реалізовуватися у визначеному законом порядку, до того ж «...обраний поліцейський захід має бути законним, необхідним, пропорційним та ефективним» [1].

До критеріїв, яким має відповідати застосований поліцейський захід, слід віднести:

1) має бути законним, тобто визначеним законом. Таке положення безпосередньо впливає з ч. 2 ст. 6 та ч. 2 ст. 19 Конституції України. Отже, їх застосування всупереч закону так чи інакше може порушити права та інтереси інших осіб, що може зумовити настання певних негативних наслідків;

2) має бути необхідним – якщо виконання повноважень поліції неможливо застосувати інший поліцейський захід або його застосування було неефективним, а також якщо такий захід заподіює найменшу шкоду як адресату заходу, так і іншим особам;

3) має бути пропорційним – якщо шкода, заподіяна охоронюваним законом правам і свободам людини або інтересам суспільства не перевищує

блага, для захисту якого він застосований, або створеної загрози заподіяння шкоди;

4) має бути ефективним – якщо його застосування забезпечує виконання повноважень поліції [1].

Розмірковуючи про види заходів, що реалізуються органами Нацполіції, варто відзначити, що їх, традиційно, поділять на: примусові, превентивні та заходи адміністративного припинення. Адміністративний примус є предметом дослідження багатьох вчених-адміністративістів. Так, А.Т.Комзюк зазначає, що адміністративний примус – це застосування відповідними суб'єктами до осіб, які не перебувають в їх підпорядкуванні, незалежно від волі і бажання останніх передбачених адміністративно-правовими нормами заходів впливу морального, майнового, особистісного та іншого характеру з метою охорони суспільних відносин, що виникають у сфері державного управління, шляхом попередження і припинення правопорушень, покарання за їх вчинення [2, с. 47]. А.Л.Поліщук наголошує, що адміністративний примус – це різновид державного примусу (окремий інститут адміністративного права), який за своєю суттю є втручанням у сферу правових інтересів правопорушника, інших суб'єктів права. Йому, як і державному примусу в цілому, властиві характерні риси, сутність яких зводиться до використання державними органами способів примусового характеру з метою забезпечення належного поведіння людей [3, с. 55].

Отже, у загальному розумінні адміністративний примус є правовим засобом захисту суспільства, людини та держави від будь-яких протиправних посягань на їх права, свободи та інтереси. Адміністративний примус застосовується виключно у порядку, визначеному законом та уповноваженими на це суб'єктами, зокрема органами поліції. Можна також зазначити, що адміністративний примус виконує охоронну, превентивну та відновлюючі функції. Таким чином, під «адміністративно-правовим примусом поліції» найбільш доцільно розуміти сукупність визначених нормами чинного законодавства спеціальних заходів примусового характеру, які направлені на превенцію правопорушень, їх припинення та притягнення винних осіб до відповідальності, з метою охорони та забезпечення громадського порядку та публічної безпеки. Варто відмітити, що існує чимала кількість авторських підходів до класифікації заходів адміністративно примусового характеру. Так, деякі вчені виділяють в окрему групу ряд заходів, які не можна вважати примусовими, інші однорідні адміністративно-примусові заходи розподіляють по різних групах.

У контексті відмежування превентивних заходів від заходів примусу необхідно виходити з того, що, по-перше, цей захід використовується в державному управлінні для охорони суспільних відносин, які виникають у сфері державної діяльності; по-друге, він застосовується з метою охорони правопорядку, тобто попередження чи припинення правопорушень або притягнення винних до відповідальності (як правило, адміністративної); по-третє, застосовується такий захід саме в примусовому порядку, тобто незалежно від волі і бажання суб'єкта, до якого застосовується, часто з можливістю використання для його реалізації інших примусових заходів; по-четверте, він застосовується до осіб, не підпорядкованих органу чи посадовій

особі, який його використовує, і, по-п'яте, підстави та порядок застосування цього заходу встановлено адміністративно-правовими нормами [4, с. 19].

Ми загалом погоджуємося із думкою багатьох вчених щодо примусової природи превентивних заходів, адже не зважаючи на попереджувачий характер такі заходи можуть обмежувати права та свободи людини і можуть бути застосовані виключно у визначеному законом порядку. Застосування їх є виключно правозастосовною практикою. Заходи адміністративного попередження, як зазначає О.К. Жарий, «...передують застосуванню інших заходів примусу, спрямованих вже проти винних у вчиненні певних порушень осіб...». Дослідник під заходами адміністративного попередження розуміє дії уповноважених органів або посадових осіб, спрямовані на примусове забезпечення виконання громадських обов'язків перед суспільством, забезпечення громадської безпеки та громадського порядку, боротьбу зі стихійними лихами, епідеміями, епізоотіями та ліквідацію їх наслідків [5].

Резюмуючи наведені доктринальні підходи до визначення превентивних заходів реагування, можна зауважити, що такі заходи характеризуються загальними ознаками, притаманними заходам адміністративно-правового примусу, проте, враховуючи їх специфіку, можна виділити ряд ознак, характерних виключно для превентивних заходів. Вказані заходи характеризуються наступними особливостями:

1) носять профілактичний характер – превентивні заходи застосовуються органами Національної поліції з метою попередження та запобігання правопорушенням. Застосовуються навіть в тих випадках, коли протиправне діяння відсутнє, для захисту прав та інтересів людини та суспільства, з метою забезпечення громадського порядку;

2) мають інформативний характер – суб'єкт, який реалізує превентивні заходи, здійснює інформаційний вплив на свідомість підвладних суб'єктів, з метою попередження правопорушень або інших негативних явищ;

3) носить виховний характер – використовується як засіб впливу у формі бесіди на свідомість та поведінку суб'єктів;

4) спрямовується на забезпечення громадської безпеки.

З урахуванням наведеного вище, під превентивними заходами, що реалізуються органами Національної поліції пропонуємо розуміти передбачені законом дії поліції, що застосовуються з метою запобігання та попередження вчинення правопорушень, забезпечення громадської безпеки та публічного порядку, або інших негативних наслідків.

До переліку превентивних заходів, що реалізуються Національною поліцією України законом віднесено такі: 1) перевірка документів особи; 2) опитування особи; 3) поверхнева перевірка і огляд; 4) зупинення транспортного засобу; 5) вимога залишити місце і обмеження доступу до визначеної території; 6) обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю; 7) проникнення до житла чи іншого володіння особи; 8) перевірка дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ; 9) застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото - і кінозйомки, відеозапису, засобів фото - і кінозйомки, відеозапису; 10) перевірка дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб; 11) поліцейське піклування (ст. 31) [1]. Превентивні

поліцейські заходи, що спрямовані на попередження вчинення правопорушень та припинення протиправних дій особи. Всі ці дії так чи інакше пов'язані з тимчасовим обмеженням окремих прав та свобод особи, що пов'язане з виконанням поліцейськими своїх повноважень [6, с.105]. Важливою складовою будь-яких превентивних заходів поліції має бути робота з громадськістю. Об'єктом спрямування такої превентивної діяльності насамперед будуть підозрюваний, потенційна жертва, свідки тощо [7, с. 248].

Нормативне закріплення широкого кола превентивних заходів, що реалізуються органами Національної поліції є свідченням зменшення каральних методів роботи поліції, шляхом застосування превенції та показником демократичного розвитку держави. Поліцейський має право застосовувати до особи не лише заходи превентивного характеру, а й заходи адміністративного припинення (заходи, спрямовані на припинення вчинюваного правопорушення).

Значення цих заходів у системі правоохоронних засобів важко переоцінити, оскільки їх використання дозволяє поряд з припиненням правопорушень та злочинів, попереджувати нові порушення, нові шкідливі наслідки, а також притягати винних осіб до відповідальності. Маючи також попереджувальну спрямованість, заходи адміністративного припинення відіграють важливу роль в охороні режиму законності, у захисті прав громадян, суспільства, держави [8, с.27]. Застосування заходів адміністративного припинення, на відміну від адміністративно-попереджувальних (запобіжних) заходів, враховуючи їх цільове призначення, характеризується, насамперед, тим, що воно спричиняється реальною протиправною поведінкою певних осіб і починається в той момент, коли ця протиправна поведінка досягла певних меж і розвитку, а саме: коли використання попереджувально-запобіжних заходів стає вже неефективним або зовсім марним. Заходи адміністративного припинення безпосередньо припиняють наявні правопорушення, створюють умови для встановлення особи правопорушника, з'ясування обставин справи і реальної можливості для подальшого застосування до правопорушника заходів адміністративного або іншого виду відповідальності. Заходи адміністративного припинення, як правило, спрямовані в сьогодення і тому здатні самостійно й оперативно вирішувати конфліктну ситуацію, зокрема, припиняти правопорушення. Вони можуть також забезпечувати й умови для подальшого застосування заходів відповідальності до винних осіб [9, с. 49].

Під заходами адміністративного припинення пропонуємо розуміти примусові дії органів Національної поліції, чітко регламентовані законом, що направлені на примусове припинення діянь, які мають ознаки адміністративних або кримінальних правопорушень, що несуть загрозу правам, свободам та інтересам людини та громадянина, громадській безпеці та суспільним інтересам, та спрямовані на відвернення негативних наслідків вчинюваного правопорушення і створюють умови для подальшого притягнення винних осіб до відповідальності.

Резюмуючи наведене, можна дійти висновку, що усі види заходів, що реалізуються органами Національної поліції, є примусовими та посідають особливе місце у складі адміністративного примусу. Завдяки наявності можливості застосування поліцейських заходів, як заходів адміністративного

примусу, органи Національної поліції України здійснюють правоохоронну діяльність та реалізують покладену на них правоохоронну функцію.

Таким чином, адміністративно-примусові поліцейські заходи посідають основне місце в адміністративній діяльності поліції, оскільки вони забезпечують, зокрема: безперешкодне проведення профілактичних заходів щодо попередження вчинення правопорушень; охорону прав, свобод та інтересів людини і громадянами, громадського порядку та суспільної безпеки; припинення вчинюваних правопорушень; збирання доказів; встановлення та затримання особи правопорушника; притягнення винних осіб до відповідальності; відновлення справедливості у суспільстві тощо. Тож, чим ефективнішими будуть заходи адміністративного примусу, які зможуть застосовувати органи Національної поліції України, тим якіснішою буде протидія злочинності та більш дієвим процес попередження правопорушень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII / *Голос України* від 06.08.2015 № 141–142.
2. Комзюк А.Т. Адміністративний примус: деякі загальні проблеми дослідження та правового регулювання в контексті забезпечення прав людини. *Право України*, 2004. № 4. С. 46–49.
3. Поліщук А.О. Забезпечення прав людини при застосуванні заходів адміністративного примусу поліцією: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ: НДІ Публічного права, 2017. 178 с.
4. Братков С.І. Види поліцейських заходів, що застосовуються Національною поліцією України. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука»*. Серія «Юридичні науки», 2017. № 2(2). С. 18–21.
5. Жарий О.К. Властивості заходів адміністративного попередження. *Теорія і практика правознавства*, 2012. Вип. 1(2). С. 161–169.
6. Науково-практичний коментар розділів IV «Повноваження поліції» та розділів V «Поліцейські заходи» Закону України «Про національну поліцію»: Науково-практичний коментар / Колект. авт. Х.: Право, 2016. 178 с.
7. Геращенко О.С. Превентивні поліцейські заходи: опитування особи. *Роль та місце правоохоронних органів у розбудові демократичної правової держави*: матеріали VIII міжнар. наук.-практ. конф., м. Одеса, 25 березня 2016 р. Одеса: ОДУВС, 2016. С. 247–248.
8. Мельник Р.С. Забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу, не пов'язаних з відповідальністю: дис. ...канд. юрид. наук.: 12.00.07.Х., 2002. 211 с.
9. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: підручник Ю.П. Битяк, В.В. Богущкий, Л.П. Коваленко та ін. / за заг. ред. В.Я. Настюка. Харків: Право, 2013. 816 с.

V. Kalashnik

TYPES OF MEASURES IMPLEMENTED BY THE NATIONAL POLICE AND THE PLACE OF ADMINISTRATIVE COERCION AMONG THEM

The relevance of the article is that the creation of the National Police of Ukraine has become a radically new stage in reforming the law enforcement sector of our state. This central executive body was called not only to ensure the protection and observance of human and civil rights and freedoms, but also to increase the general level of public confidence in the state in general and its law enforcement sector in particular. At the same time, in carrying out their activities, the police implement a number of measures, among which a special place belongs to administrative coercion. The latter, in turn, emphasize the legal relationship between the state and the law enforcement system. Therefore, establishing the place, role and importance of the National Police in the system of law enforcement agencies of the state is of great importance for their proper functioning and efficiency. The article, based on the analysis of scientific views of scientists and the norms of current legislation, identifies the types of measures implemented by the National Police of Ukraine. The content of some measures is revealed. It is stated that in the system of measures implemented by the National Police, one of the key places is given to administrative coercion. The author's definition of the concept of administrative and coercive measures implemented by the National Police of Ukraine is proposed. It is determined that administrative-coercive police measures occupy the main place in the administrative activity of the police, as they provide, in particular: unimpeded preventive measures to prevent offenses; protection of human rights, freedoms and interests, citizens and public order and public safety; cessation of committed offenses; gathering evidence; identification and detention of the offender; bringing perpetrators to justice; restoration of justice in society, etc. Therefore, the more effective the measures of administrative coercion that can be used by the National Police of Ukraine, the better the fight against crime and the more effective the process of crime prevention.

Keywords: measure, police measure, National Police, administrative coercion.