

Братков Сергій Іванович
кандидат юридичних наук
доцент кафедри адміністративної діяльності
Національної академії внутрішніх справ
(м. Київ, Україна)

Братков Сергій Іванович
кандидат юридических наук
доцент кафедры административной деятельности
Национальной академии внутренних дел
(г. Киев, Украина)

Bratkov Sergij
Ph.D. in Law
Associate Professor of the Department of administrative Activities
of the National Academy of Internal Affairs
(Kyiv, Ukraine)

**ВИДИ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ЗАХОДІВ, ЩО ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ
НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ УКРАЇНИ**
**ВИДЫ ПОЛИЦЕЙСКИХ МЕР, ПРИМЕНЯЕМЫХ
НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИЕЙ УКРАИНЫ**
**LINES OF POLICE MEASURES TAKEN BY
THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE**

Анотація. Статтю присвячено видам поліцейських заходів, що застосовуються Національною поліцією України. Визначено, що повноваження Національної поліції України, в тому числі щодо застосування різних поліцейських превентивних заходів та заходів примусу, визначено Законом України «Про Національну поліцію». Зазначено, що адміністративний примус застосовується з потрійною метою.

Ключові слова: адміністративний примус, повноваження поліції, адміністративно-запобіжні заходи, заходи адміністративного припинення, заходи адміністративної відповідальності, правоохоронна діяльність.

Аннотация. Статья посвящена видам полицейских мер, применяемых Национальной полицией Украины. Определено, что полномочия Национальной полиции Украины, в том числе по применению различных полицейских превентивных мер и мер принуждения, определены Законом Украины «О Национальной полиции». Отмечено, что административное принуждение применяется с тройной целью.

Ключевые слова: административное принуждение, полномочия полиции, административно – предупредительные меры, меры административного пресечения, меры административной ответственности, правоохранительная деятельность.

Summary. The article deals types of police measures taken by the National Police of Ukraine. Determined that the powers of the National Police of Ukraine, including the use of various police preventive measures and coercion by the Law of Ukraine «On the national police». Indicated that administrative coercion used with a triple purpose.

Keywords: administrative enforcement powers of police, administration and precautions measures of administrative suspension, measures of administrative responsibility, law enforcement.

Постановка проблеми. Уявлення про адміністративний примус, його типологію, види, які склалися останнім часом, є результатом численних досліджень вчених-адміністративістів. Разом з тим проблеми класифікації адміністративного примусу так і не одержали однозначного вирішення у відповідних працях, незважаючи на велике практичне і теоретичне значення цих наукових досліджень. Чітка ж класифікація необхідна, перш за все, для з'ясування сутності різноманітних заходів примусу, які застосовуються органами виконавчої влади, в тому числі Національною поліцією України, усвідомлення мети цих заходів, їх правового потенціалу, співвідношення і взаємодії. Крім того, класифікація дозволяє визначити типи та види конкретних заходів примусу шляхом їх диференціації з метою їх подальшого дослідження.

Ступінь наукової розробки проблеми. Праці вітчизняних юристів містять низку системних положень і висновків, що прямо або опосередковано стосуються досліджуваної проблеми й створюють методологічні передумови для подальшого її дослідження у нових реаліях. Насамперед це праці В. Авер'янова, Ю. Битяка, С. Брателя, І. Голосніченка, Є. Додіна, В. Доненка, Р. Калюжного, Т. Коломoeць, В. Колпакова, А. Комзюка, О. Кузьменко, В. Олефіра, О. Негодченка, В. Петкова, О. Рябченко, О. Миколенка, Д. Приймаченка, О. Остапенка, Х. Ярмакі.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж класифікувати заходи адміністративного примусу, необхідно їх систематизувати, тобто визначити, які саме заходи належать до нього. Спробуємо вирішити це завдання щодо адміністративно-примусових заходів, застосування яких належить до компетенції поліції. Ще раз наголосимо, що в законодавстві жоден захід не визначається як примусовий. Тому, відносячи той чи інший захід до числа адміністративно-примусових, необхідно, виходити з того, що, по-перше, цей захід використовується в державному управлінні для охорони суспільних відносин, які виникають в цій 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.

Повноваження поліції, в тому числі щодо застосування різних поліцейських превентивних заходів та

заходів примусу, визначено Законом України «Про Національну поліцію» [8]. Аналізуючи ст. 31 та 42 цього Закону і враховуючи зазначені ознаки адміністративно-примусових заходів, до превентивних заходів, слід віднести:

- 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.

До поліцейських заходів примусу, слід віднести:

- 1) фізичний вплив (сила);
- 2) застосування спеціальних засобів;
- 3) застосування вогнепальної зброї.

Як видно з цього переліку, поліцейські превентивні заходи та заходи примусу суттєво відрізняються один від одного, що дозволяє здійснити їх наукову класифікацію.

Необхідно підкреслити, що питання класифікації заходів адміністративного примусу було і залишається одним з найбільш дискусійних у науковій та навчальній літературі. У 40-х та першій половині 50-х років 20-го ст. панівною була двоскладова класифікація, коли всі заходи адміністративного примусу поділялися на адміністративні стягнення та адміністративно-запобіжні заходи. Її недосконалість полягала в описовому характері та неоднорідності заходів другої класифікаційної групи [1]. Попри всю різноманітність позицій у ставленні до цих двох груп адміністративно-примусових заходів, автори в цілому були однакові в тому, що заходи адміністративного стягнення застосовується лише для покарання винних у вчиненні адміністративного проступку, а адміністративно-запобіжні заходи застосовуються з метою запобігання правопорушенням або їх припинення. Вже з цього видно, що друга група адміністративно-примусових заходів неоднорідна. Подальші дослідження це переконливо довели.

Першим на неоднорідність адміністративно-запобіжних заходів звернув увагу Єропкін М.І. [2],

надалі його думку підтримало багато дослідників. Єропкін М. І. в основу класифікації заходів адміністративного примусу поклав мету їх застосування. Ці заходи застосовуються з потрійною метою: а) для запобігання різним антигромадським проявам, недопущення утворення певної протиправної ситуації; б) для припинення розпочатого або вже вчиненого протиправного діяння та забезпечення провадження в справах про адміністративні проступки; в) для покарання осіб, які вчинили правопорушення. Відповідно до потрійного призначення заходи адміністративного примусу були поділені на три групи: адміністративно-запобіжні заходи, заходи адміністративного припинення і адміністративні стягнення. Класифікація, запропонована Єропкіним М. І., часто піддавалася критиці, але це не завадило їй зберегти свою актуальність до наших днів.

Однак цей варіант у цілому не знайшов позитивного відгуку у середовищі вчених-адміністративістів і про нього лише згадується при висвітленні розмаїття підходів до класифікації заходів адміністративного примусу.

Комзюк А. Т. вважає, що класифікація, запропонована Єропкіним М., часто піддавалася критиці, але вона зберегла свою актуальність й до наших днів [3, с. 39].

Специфічну позицію на класифікацію заходів адміністративного примусу обстоює Веремеєнко І. На його думку, різноманітність заходів адміністративного примусу значно ускладнює питання про їх класифікацію і робить її неможливою за одним критерієм.

Заходи адміністративного примусу за цими критеріями діляться на заходи адміністративного примусу, які застосовуються у зв'язку з правопорушенням (до їх числа належать адміністративно-процесуальні та адміністративно-правові санкції), та решта — заходи адміністративного примусу й адміністративно-попереджувальні заходи, які не є санкціями, тобто які застосовуються не у зв'язку з конкретним адміністративним правопорушенням.

У цій класифікації проводиться також поділ примусових заходів на пов'язані з правопорушенням і не пов'язані з ним. Веремеєнко І. звертає увагу на неоднорідність групи заходів адміністративного примусу і пропонує інший варіант класифікації заходів адміністративного примусу, в якому адміністративно-процесуальним заходам відводиться самостійне місце [4, с. 63].

Бахрах Д. так формулює тезу про склад заходів адміністративного примусу: «...всі вчені серед засобів адміністративного примусу розрізняють запобіжні заходи, заходи стягнення, заходи попередження й адміністративно-відновлювальні санкції» [5, с. 85].

Коломоець Т. вважає за доцільне визнати класифікацію заходів адміністративного примусу Комзюка А.,

який за основу критеріїв поділу виділяє мету, спосіб забезпечення правопорядку, фактичні підстави, правові наслідки, процесуальні особливості застосування і на законодавчому рівні закріпити існування видів і підвидів адміністративного примусу, а саме: заходів адміністративного попередження (підвидів: попереджувальних заходів, пов'язаних із надзвичайними обставинами (особливими умовами), попереджувальних заходів загального і конкретного (спеціального) характеру); заходів адміністративного припинення (підвидів: заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, заходів припинення загального призначення, заходів припинення спеціального характеру); адміністративних стягнень [6, с. 64–65].

Більшість учених-юристів і на сьогоднішній день дотримується традиційної тричленною (рідко чотиричленною) класифікації заходів адміністративного примусу.

Колпаков В. та Кузьменко О. виділяють заходи адміністративного попередження, запобіжні адміністративні заходи й заходи відповідальності за порушення нормативно-правових положень [7, с. 192], що обумовлено, на думку авторів, тим, що у правовій літературі до останньої групи найчастіше включаються тільки адміністративні стягнення, уникаючи застосування адміністративно-примусових заходів впливу, які не належать до адміністративних стягнень (ст. 24 КУпАП), однак, по суті, цей поділ суттєво не відрізняється від відомого варіанта, запропонованого Єропкіним М. Для назви перших двох груп використано синонімічні слова, а назва останньої групи, на думку Комзюка А., не змінює того факту, що йдеться про адміністративну відповідальність. Пропозиція Колпакова В. та Кузьменко О. не позбавлена сенсу і її раціональні аспекти можуть бути використані при класифікації заходів адміністративного примусу у публічному праві України.

Зосередимо увагу на видах заходів адміністративно-процесуального примусу.

Процесуальні заходи виконання адміністративних стягнень можна розглядати як примусове обмеження особистого та майнового характеру, яке здійснюється щодо особи, яка притягується до адміністративної відповідальності з метою забезпечення своєчасного та точного виконання накладеного стягнення. Такими заходами є: примусове стягнення накладеного штрафу, стягнення вартості харчування з осіб, до яких застосовано адміністративний арешт. На наш погляд такі заходи не можна віднести до адміністративно-процесуальних, це заходи адміністративного примусу, а саме: заходи щодо застосування адміністративних покарань.

Комзюк А., підсумовуючи свої погляди на адміністративно-процесуальні заходи, робить висновок, що такими є «всі заходи адміністративного примусу, оскільки діяльність щодо їх застосування і є адміністративним процесом». Проте з таким поглядом не можна погодитись, оскільки адміністративно-процесуальний примус — поняття більш вузьке, ніж адміністративний примус.

Пропонується така класифікація заходів адміністративно-процесуального примусу:

- заходи попередження адміністративних правопорушень;
- заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення;
- заходи, спрямовані на виконання постанов про накладення адміністративних стягнень.

Заходи першої групи, попередження вчинення адміністративних правопорушень, за думкою більшості адміністративістів, належать до заходів адміністративного примусу.

У другій групі — залежно від особливостей матеріально-правових та процесуальних ознак, — попереджувальні заходи загального та спеціального характеру.

Що стосується другої групи заходів, які пов'язані з попередженням правопорушень, то треба зауважити, що ця група заходів адміністративного примусу тісно взаємопов'язана з заходами припинення.

Адміністративно-процесуальні примусові заходи законодавець майже не систематизує. Це ж стосується й заходів адміністративного примусу. Так, заходи адміністративного примусу (за винятком заходів адміністративного покарання), хоч і містяться в розділі IV Кодексу України про адміністративні правопорушення під загальною назвою «Провадження в справах про адміністративні правопорушення», викладені в різних главах КУпАП (Наприклад, ст. 259 КУпАП «Доставлення порушника» знаходиться в главі 19 «Протокол про адміністративне затримання»; ст. 260 КУпАП «Заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення» — в однойменному розділі 20), хоча до процесуальних заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення слід було віднести й складення адміністративного протоколу, й доставлення порушника.

Висновки. Таким чином, що стосується попереджувальних заходів, то законодавець виокремлює такі заходи на поліцейські превентивні заходи. Також виокремлюються поліцейські заходи примусу. Ці заходи мають застосовуватися лише у суворо визначеному законодавством порядку.

Поліцейський захід застосовується виключно для виконання повноважень поліції. Обраний поліцейський захід має бути законним, необхідним, пропорційним та ефективним.

Література

1. Фіночко Ф. Д. Еволюція поглядів щодо класифікації адміністративного примусу / Ф. Д. Фіночко // *Правова держава Україна: проблеми, перспективи розвитку: тези доп. наук.-практ. конф.* — Х.: НУВС, 2005. — С. 138–139.
2. Еропкин М. И. О классификации мер административного принуждения / М. И. Еропкин // *Вопросы административного права на современном этапе.* — М.: Высш. школа МООП СССР, 1963. — С. 60–68.
3. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: монографія / А. Т. Комзюк; за заг. ред. О. М. Бандурки. — Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. — 345 с.
4. Веремеенко И. И. Административно-правовые санкции / И. И. Веремеенко. — М.: Юрид. лит., 1975. — 192 с.
5. Бахрах Д. Н. Административное право России: учебник для высш. учеб. завед. / Д. Н. Бахрах. — М.: Изд. группа НОРМА-ИНФРА, 2000. — 640 с.
6. Коломоець Т. Адміністративний примус у законодавстві України: деякі недоліки закріплення та можливі шляхи усунення їх / Т. Коломоець // *Підприємництво, господарство і право.* — 2003. — № 5. — С. 62–65.
7. Адміністративне право України: [підруч.] / за заг. ред. В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко. — К: Юрінком Інтер, 2003. — 544 с.
8. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII // *Відом. Верхов. Ради України.* — 2015. — № 40–41. — Ст. 379.