

order for the prevention of delinquency or the application of penalties to the subjects of the bodies of public administration. The information sphere is a complex organized system and it is impossible to regulate it by norms of one branch of law, the legislator seeks to regulate legal relations by norms of different branches of law: civil, administrative, criminal, information, etc.

Law enforcement role of the institution of the information responsibility is directly associated with the provision of rule of law within the information sphere of public administration, protection of the rights, freedoms and lawful interests of individuals and legal entities. The main purpose of information responsibility is legal protection of information and legal norms and relations, concerning the concepts of positive and retrospective legal responsibility. Thus it is important within the information activities to provide the protection not only of information and legal relations, but also social relations that make up the subject of the regulation of other branches of law (civil, financial, administrative, labor, customs, etc.).

Key words: public administration, legal liability, offence, information sphere, European Union.

Стаття надійшла 29 червня 2017 р.

УДК 342.92

М. В. Ковалів,
В. С. Боровікова

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ З ВИЯВЛЕННЯ ПРАВОПОРУШЕНЬ У ГРОМАДСЬКИХ МІСЦЯХ

Опрацьовано нормативно-правову базу, що регламентує діяльність поліцейських з виявлення правопорушень у громадських місцях. Визначено, що насамперед потрібно: уніфікувати поняття «громадське місце», класифікувати їх, удосконалити законодавство у частині окреслення правових меж дій поліцейських під час виявлення правопорушень у громадських місцях, упровадити технічні засоби спостереження.

Ключові слова: громадське місце, поліцейські, правопорушення.

Постановка проблеми. Органи Національної поліції України повинні реалізувати принципи, засновані на визнанні загальнолюдських цінностей, поваги до прав і свобод людини, визнанні їх пріоритету у взаєминах із державою. Водночас зміни у соціально-еконо-

мічній і політичній ситуації в державі зумовлюють необхідність формування нових підходів до вирішення проблем у правоохоронній сфері, що неможливо здійснити без чіткого правового регулювання.

Стан дослідження. Аналізом забезпечення діяльності поліцейських з виявлення правопорушень у громадських місцях у вітчизняній науковій літературі займались видатні вчені-кримінологи і криміналісти (Н. Д. Дурманов, І. Н. Даньшина, В. Ф. Кириченко, А. Ф. Кузнецова та інші), а також представники науки адміністративного права (зокрема В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, І. П. Голосніченко, Ю. В. Дубко, В. О. Заросило, Р. А. Калюжний, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, Є. Б. Кубко, В. М. Куліш, Є. В. Курінний, О. В. Негодченко, В. І. Олефір, В. І. Осадчий, В. П. Петков, Д. В. Приймаченко, Г. О. Пономаренко, Т. О. Проценко, С. Г. Стеценко, Ю. С. Шемшученко, В. К. Шкарупа, Х. П. Ярмакі).

Метою статті є висвітлення питань законодавчого забезпечення діяльності поліцейських з виявлення правопорушень у громадських місцях.

Виклад основних положень. Одним із головних завдань підрозділів поліції, які забезпечують охорону громадського порядку, є активна, наступальна боротьба з будь-якими правопорушеннями в громадських місцях.

До громадських належать місця, що використовуються громадянами для спільного відпочинку, пересування, проведення масових заходів та інших потреб (вулиці, площі, вокзали, аеропорти, магазини, кафе, бари, ресторани, музеї, клуби, пляжі в період їх роботи, а також громадський транспорт під час перебування в ньому громадян, ділянки лісу, поля під час проведення на їх території організованих масових зібрань, приміщення вокзалів, пасажирські (приміські) потяги, літаки, катери, пароплави, перони, платформи, пристані й інші місця під час очікування посадки та висадки пасажирів) [1].

Поняття «громадське місце» законодавчо закріплене в Законі України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» від 22.09.2005 № 2899-IV, де зазначено, що громадське місце – це частина (частини) будь-якої будівлі, споруди, яка доступна або відкрита для населення вільно чи за запрошенням, або за плату, постійно, періодично або час від часу, в тому числі під'їзди, а також підземні переходи, стадіони [2].

Переважно у законодавчих і нормативних актах міститься лише перелік таких місць, наприклад:

– у ст. 178 КУпАП (із змінами, внесеними згідно з Указом ПВР № 316-11 від 29.05.1985, законами України № 55/97-ВР від 07.02.1997, № 2342-III від 05.04.2001, № 1824-VI від 21.01.2010, № 2744-VI від 02.12.2010) надано перелік місць, заборонених для розпивання пива (крім безалкогольного), алкогольних, слабоалкогольних напоїв: вулиці, закриті спортивні споруди, сквери, парки, всі види громадського транспорту (включаючи транспорт міжнародного сполучення) [3];

– у ст. 316 Кримінального кодексу України міститься заборона публічного або незаконного вживання наркотичних засобів у місцях, що призначені для проведення навчальних, спортивних і культурних заходів, та в інших місцях масового перебування громадян [4];

– згідно з ст. 24 Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту населення від впливу шуму», до захищених місць належать: 1) житлові будинки і прибудинкові території; 2) лікувальні, санаторно-курортні заклади, будинки-інтернати, заклади освіти, культури; 3) готелі і гуртожитки; 4) розташовані у межах населених пунктів заклади громадського харчування, торгівлі, побутового обслуговування, розважального та грального бізнесу; 5) інші будівлі і споруди, в яких постійно чи тимчасово перебувають люди; 6) парки, сквери, зони відпочинку, розташовані на території мікрорайонів, і групи житлових будинків [5].

У Наказі Генеральної прокуратури України від 06.04.2016 № 139 в редакції від 30.06.2017 «Про затвердження Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань» [1] указано, що до Реєстру включаються відомості про кримінальні правопорушення, вчинені в громадських місцях.

Не вважаються такими, що вчинені у громадських місцях, кримінальні правопорушення, що вчиняються протягом тривалого часу (продовжувані кримінальні правопорушення), та кримінальні правопорушення, вчинені у приміщеннях, відведених для проживання (хоча б тимчасово), і тих, які виконують функції житла (власні домоволодіння, квартири, жилі кімнати будівель та приміщень готелів, гуртожитків, санаторіїв, пансіонатів, профілакторіїв, будинків відпочинку, кемпінгів), учинені в місцях загального користування за місцем проживання, на сходах, сходовій клітці, на горищах, у підвалах, ліфтах жилих будинків, учинені на території підприємств, установ та організацій (незалежно від обмеження до них доступу адміністрацією), крім випадків, коли особи, які знаходяться у вказаних місцях, своїми неправомірними діями порушують інтереси сторонніх осіб (наприклад особа, перебуваючи на балконі чи у вікні квартири, викрикує непристойні слова або своїми діями порушує спокій громадян) (п. 21).

А також, не вважаються громадськими місцями території залізничних станцій, морських і річкових портів, аеропортів, вантажних районів та дворів, контейнерних площадок, території підприємств, установ та організацій залізничного, морського, річкового та повітряного транспорту, які не пов'язані з обслуговуванням пасажирів та які мають обмежений доступ (п. 22).

Із загальної кількості кримінальних правопорушень, учинених у громадських місцях, вирізняються вуличні. Вулиця – відкрита частина території міста чи населеного пункту (крім приміщень і будівель), на якій перебувають громадяни, рухається транспорт і до якої є вільний доступ у будь-яку пору року та час доби. Також вулицею вважається проїжджа частина дороги, у тому числі автомагістралі, тротуари, площі, проспекти, бульвари, набережні, мости, шляхопроводи, естакади, проїзди, зупинки громадського транспорту, парки, сквери, провулки, завулки, двори, за винятком приватних домоволодінь, включаючи зелені насадження та елементи благоустрою (п. 23).

Окрім того, до кримінальних правопорушень, що вчинені в умовах вулиці, належать: крадіжки з ресторанів, кафе, закладів громадського харчування, магазинів, ларків, кіосків, транспортних засобів, інших об'єктів, якщо проникнення в них здійснено безпосередньо з вулиці; незаконне заволодіння транспортним засобом, якщо він знаходився на вулиці, біля будинків, на стоянках, які не охороняються (п. 24) [1].

В Інструкції про єдиний облік злочинів наведено перелік громадських місць. Так, у графі 22 розділу 1 «Статистична картка на виявлений злочин» зазначено, що громадським місцем є: вулиця, площа, парк, сквер; міський громадський транспорт; ринок, інші місця, а для транспортних підрозділів: поїзд далекого прямування; літак; пароплав; приміський поїзд; вокзал, станція, аеропорт, річний, морський порт, інші місця. Однак у цій Інструкції вказано, що в разі виявлення технічних або методологічних помилок минулих років коригування у звітах не проводиться, а допущені помилки відображаються у спеціальній записці, яка додається до звіту про злочинність [6].

У Наказі МВС України «Про затвердження Положення про патрульну службу МВС» від 02.07.2015 № 796 ідеться про цілодобове патрулювання території обслуговування з метою забезпечення належної охорони громадського порядку, громадської безпеки та контролю за дотриманням правил дорожнього руху, забезпечення його безпеки. За необхідності поліцейські здійснюють регулювання дорожнього руху. Тобто взагалі не виокремлено місце проведення такої діяльності

(на відміну від п. 1 «Статуту патрульно-постової служби міліції», де було чітко зазначено, що ця діяльність здійснюється на вулицях, площах, в парках, на транспортних магістралях, у портах, аеропортах та інших громадських місцях [7]).

У проекті Закону України «Про цивільну зброю і боєприпаси» поняття громадське місце визначається, як територія або приміщення для потенційного перебування невизначеного кола осіб з вільним доступом, доступом за плату, чи за запрошенням (вулиці, парки, сквери, громадський транспорт, громадські заклади, державні установи, будь-які будівлі чи їх частини загального користування, під'їзди, підземні переходи, стадіони, магазини тощо). Житло, домоволодіння та прибудинкова територія, яка перебуває у приватній власності фізичної особи, не є громадським місцем [8].

Отже, уніфікація поняття «громадське місце», чітка класифікація громадських місць та їх закріплення у законодавстві України сприятиме ефективнішому виконанню завдань, покладених на поліцейських щодо виявлення правопорушень у громадських місцях.

Нормативно-правовою основою діяльності поліцейських з виявлення правопорушень у громадських місцях є Конституція України, закони України, постанови Верховної Ради України, укази і розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, міжнародні правові норми, ратифіковані в установленому порядку, Кримінальний процесуальний кодекс України, Кримінальний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, накази Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції України, рішення органів місцевого самоврядування та органів державної виконавчої влади, прийняті в межах їх компетенції.

На основі цих правових актів МВС України видає інструкції, положення, вказівки, статuti тощо. Наприклад, «Інструкція з організації планування в системі Національної поліції України», затверджена наказом МВС від 24.12.2015 № 202, «Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції», затверджена наказом МВС від 06.11.2015 № 1376, «Інструкція про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події», затверджена наказом МВС від 06.11.2015 № 1377, «Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі», затверджена наказом МВС від 07.11.2015 № 1395, «Інструкція про порядок зберігання, видачі, приймання, використання нагрудних відеокамер (відеореєстраторів) працівниками патрульної поліції та доступ

до відеозаписів з них», затверджена наказом ДПП НПУ від 03.02.2016 № 100, та ін.

Як наголошувалося, для забезпечення публічної безпеки та правопорядку, попередження, виявлення або фіксування правопорушення, охорони громадської безпеки та власності, забезпечення безпеки осіб, а також забезпечення дотримання правил дорожнього руху застосовуються технічні прилади та технічні засоби, що мають функції фото- та кінозйомки, відеозапису. В процесі здійснення цієї діяльності поліцейські мають керуватися нормами, встановленими у ст. 40 Закону України «Про Національну поліцію» та у Наказі Національної поліції України Департаменту патрульної поліції «Про затвердження Інструкції про порядок зберігання, видачі, приймання, використання нагрудних відеокамер (відеореєстраторів) працівниками патрульної поліції та доступ до відеозаписів з них». Цим Наказом регламентується порядок користування, зберігання, архівації, використання та надання третім особам відеозаписів із нагрудних відеокамер (відеореєстраторів). Використання засобів відео-, фотозйомки також передбачені Наказом Національної поліції України «Про затвердження Порядку взаємодії територіальних органів та підрозділів Національної поліції України під час організації охорони об'єктів органами поліції охорони» від 08.11.2016 № 1175, де зазначається, що підготовка до оперативно-тактичних навчань передбачає: не тільки розробку тактичного задуму, плану-сценарію навчання, ввідних завдань; підготовку керівників, учасників навчань, матеріально-технічного забезпечення, місця проведення навчань, організацію зв'язку, а й використання засобів відео-, фотозйомки. За результатами навчань зібрані фото- та відеоматеріали можуть бути використані у створенні навчального фільму для демонстрації поліцейським та працівникам поліції, які не брали участі в оперативно-тактичному навчанні.

У проекті Закону України «Про цивільну зброю і боєприпаси» передбачається здійснення фотофіксації та детальний опис стану зброї і встановленого додаткового обладнання у процесі вилучення зброї.

Поліція, відповідно до покладених на неї завдань, регулює дорожній рух та здійснює контроль за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі (ще один можливий елемент до визначення поняття «громадське місце» – *Б. В.*) [9]. Це є одним із напрямів діяльності поліцейських з виявлення правопорушень у громадських місцях.

Дослідження проблеми забезпечення безпеки дорожнього руху потрібно розглядати через поліцейську функцію охорони громадського

порядку та громадської безпеки. Безпеку дорожнього руху у вузькому розумінні слід трактувати як специфічну складову громадського порядку та громадської безпеки, а в широкому – як частину національної безпеки. Безпека дорожнього руху визначена складовою національної безпеки, правотворча і правозастосовна діяльність уповноважених органів з захисту конституційно закріплених життєво важливих інтересів, насамперед життя, прав і свобод, а також інтересу щодо реалізації потреб у переміщенні учасників дорожнього руху – громадян, осіб без громадянства та іноземців – пішоходів і водіїв.

Забезпечення дотримання Правил дорожнього руху, на нашу думку, також неможливе без застосування технічних приладів і технічних засобів. Деякі кроки до регулювання цієї сфери є зроблені. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» від 14.07.2015 № 596-VIII доповнено ст. 14² КУпАП України «Відповідальність за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі». Згідно з котрою, адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, які зафіксовані в автоматичному режимі (за допомогою технічних засобів, що дають змогу здійснювати фотозйомку або відеозапис та функціонують відповідно до законодавства про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах), несуть юридичні та фізичні особи, за якими зареєстровано транспортний засіб. А також зазначено, що постанова у справі про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, крім інших обов'язкових елементів, повинна містити відмітку про технічний засіб, яким здійснено фото- або відеозапис.

Водночас декілька законопроектів, в яких визначено ті чи інші нюанси фото- та відеофіксації, знаходяться на різних етапах розгляду, а саме: «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху», «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України» (щодо запровадження відеофіксації першого допиту затриманого)» та ін.

Висновки. По-перше, уніфікація поняття «громадське місце», чітка класифікація громадських місць та їх закріплення у законодавстві України сприятиме ефективнішому виконанню завдань, покладених на поліцейських, з виявлення правопорушень у громадських місцях.

По-друге, аналізуючи правові основи діяльності поліцейських в Україні, можемо стверджувати, що правовою основою організації

та діяльності поліцейських в Україні є Конституція та закони, а також нормативно-правові акти, в яких визначаються статус, права та обов'язки, відповідальність працівників поліції. Процес постійного вдосконалення нормативно-правової бази, що окреслює правові можливості поліцейських під час виявлення правопорушень, зокрема й у громадських місцях, підтверджується прийняттям Наказу НПУ «Про запровадження нових форм і методів роботи територіальних підрозділів ГУНП у Київській, Львівській та Харківській областях» від 22.01.2016 № 53.

По-третє, зміцнення гарантій прав громадян у сфері громадського порядку залежить не тільки від оновлення законодавства, але й від удосконалення організаційної структури поліції та взаємодії її органів; підвищення кваліфікації співробітників поліції; їх технічного, матеріального та психологічного забезпечення.

Отже, запровадження технічних засобів спостереження й удосконалення форм і методів роботи поліції – це один із головних способів вирішення проблеми контролю за станом правопорядку в громадських місцях.

Потрібно брати до уваги й досвід країн Європейського Союзу, який активно запозичується іншими державами, тому є перспективним напрямом подальших досліджень у цій сфері.

1. Про затвердження Положення про порядок ведення Єдиного реєстру досудових розслідувань: Наказ Генеральної прокуратури України від 06.04.2016 № 139 в редакції від 30.06.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0680-16>

2. Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення: Закон України від 22.09.2005 // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 52. – Ст. 565.

3. Кодекс України про адміністративні правопорушення (станом на 26.10.2017) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

4. Кримінальний кодекс України (станом на 03.09.2017) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>

5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту населення від впливу шуму: Закон України від 03.06.2004 // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 36. – Ст. 434.

6. Інструкція про єдиний облік злочинів, затверджена наказом Генеральної прокуратури України від 26.03.2002 № 20 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0020900-02>

7. Про затвердження Статуту патрульно-постової служби міліції України: затверджено Наказом МВС України від 28.07.1994 р. № 404 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0213-94>

8. Про цивільну зброю і боеприпаси: Проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52809

9. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 // Голос України. – 2015. – № 141–142.

Ковалив М. В., Боровикова В. С. Некоторые проблемные вопросы законодательного обеспечения деятельности полицейских по выявлению правонарушений в общественных местах

Произведен обзор нормативно-правовой базы, регламентирующей деятельность полицейских по выявлению правонарушений в общественных местах. Определена первоочередная необходимость унификации понятия «общественное место», их классификации, усовершенствования законодательства в части определения правовых границ действий полицейских при обнаружении правонарушений в общественных местах, внедрения технических средств наблюдения.

Ключевые слова: общественное место, полицейские, правонарушения.

Kovaliv M. V., Borovikova V. S. Some Problematic Issues of the Legislating Implementation of Police Activity Concerning Detection Crimes in Public Places

The fulfillment of the tasks facing the National Police of Ukraine covers the realization of the principles, established by the universal values, respect to human rights and freedoms, recognition of their priority in relations with the state. Changes in social economical and political situation in the state predetermine the necessity of the formation of the new approaches for solving the problems in the law enforcement sphere, that can't be fulfilled without detailed legal regulation.

That is why our aim is to determine the ways of the optimization of the police activity concerning detecting crimes in public places and guarantee of rights and freedoms of the citizens in this sphere.

One of the main tasks of the units, providing the public order safety is active fight with any crimes committed in public places. The notion «public place» is fixed in the Law of Ukraine «On Prevention and Control of Tobacco Harms on the Health of the Citizen of Ukraine» from 22.09.2005. The majority of legislative and normative acts don't define such notion, just give the list of such places.

According to the legislature the data of the criminal offences, committed in public places are recorded in the Register. The criminal offences, committed for a long period of time and criminal offences, committed in living quarters can't be considered as criminal offences committed in public places. From the total number of criminal offences, committed in public places street offences are stand out.

Detecting offences, committed in public places, police officers applying the normative-legal database and technical means and equipments.

Therefore, for the effective fulfillment of the task, the notion «public place» should be unified and public places clearly and firmly classified and fixed in the

legislature of Ukraine, as well as continuously improve the normative-legal database, that defined the legal possibilities of the police officers while detecting offences, strengthen the guarantee of the rights of citizens in the sphere of public order through the improvement of organizational structure of the police and cooperation of its bodies; improvement of professional qualification of police workers; their technical, material and psychological implementation.

Key words: *public place, police officers, offences, the Law of Ukraine.*

Стаття надійшла 21 серпня 2017 р.

УДК 342.95:111.5(477)

В. В. Серета

НАДЗВИЧАЙНІ ПРАВОВІ РЕЖИМИ У СФЕРІ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

Досліджено надзвичайні правові режими у сфері публічного права в Україні. На підставі системного аналізу розглянуто особливості правового регулювання, характерного надзвичайним правовим режимам у галузях права, які належать до публічного права, у контексті необхідності забезпечення територіальної цілісності держави, боротьби з сепаратизмом. Проаналізовано вплив міжнародного права на формування надзвичайних правових режимів із метою подальшого розвитку системи управління державою в умовах надзвичайного стану і в особливий період.

Ключові слова: *правовий режим, правове регулювання, надзвичайні правові режими, публічне право.*

Постановка проблеми. В Україні актуальними є питання про підвищення цінності та ролі права, зміну характеру правового регулювання й реформування правової системи у зв'язку з європейською інтеграцією. Зміни, що відбулися останніми роками в економічній, політичній, соціальній, духовній сферах, не могли не відобразитися на її правовій системі, що зумовило формування особливого підходу до вибору юридичних засобів для регламентації суспільних відносин. За допомогою правового регулювання надзвичайних режимів, які мають і обмежувальний, і стимулюючий характер, вирішується низка завдань, що повинні виконати суспільство і держава. З огляду на це, актуальною стає проблема режимного регулювання та необхідність теоретико-правового вивчення надзвичайних правових режимів, що використовуються в різних галузях публічного права, у вирішенні проблем забезпечення територіальної цілісності держави й боротьби з сепаратизмом.