

РОЗДІЛ 13

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-6/104>

ЗАКОННІСТЬ ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ В ДІЯЛЬНОСТІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

LEGALITY OF APPLICATION OF ADMINISTRATIVE COERCION MEASURES IN THE ACTIVITIES OF LAW ENFORCEMENT BODIES: ISSUES OF THEORY AND PRACTICE

Шатрава С.О., д.ю.н., професор,
завідувач

*Науково-дослідна лабораторія з проблем
досудового розслідування Харківського національного університету
внутрішніх справ*

Джафарова О.В., д.ю.н., професор,
завідувач кафедри поліцейської діяльності та публічного адміністрування факультету № 3
Харківський національний університет внутрішніх справ

Тилічко І.В.,
викладач кафедри забезпечення державної безпеки
Національна академія Національної гвардії України

В науковій статті розглянуто наукові позиції вчених щодо розуміння законності застосування адміністративного примусу в діяльності правоохоронних органів. Доведено, законність слід розглядати як принцип, обов'язкову вимогу, метод, режим і стан неухильного дотримання, виконання і застосування законів та інших правових актів усіма учасниками суспільних відносин у всіх сферах суспільного життя. Вимога дотримуватися правових приписів, закріплену законодавством, слід вважати принципом. Прояв законності у конкретній поведінці суб'єктів стає методом і станом їх діяльності. Законність як елемент режиму суспільної діяльності існує тоді, коли більшість учасників суспільних відносин дотримуються, виконують і правильно застосовують правові приписи.

Доведено, що заходи адміністративного примусу в діяльності правоохоронних органів спрямовані на охорону встановлених у державі суспільних відносин, та спрямовані на забезпечення публічного порядку й безпеки, а також на відновлення порушених правил співжиття у суспільстві.

Наголошено, що законність застосування заходів адміністративного примусу в діяльності правоохоронних органів має певні особливості: 1) законодавче закріплення основних заходів, підстав та меж їх застосування; 2) допускається обмеження прав і свобод людини; 3) спрямовані на відновлення порушених прав і свобод; 4) за порушення настає юридична відповідальність.

Ключові слова: примус, адміністративний примус, законність, дотримання законності, принципи застосування заходів адміністративного примусу, заходи адміністративного примусу, адміністративна відповідальність, правоохоронні органи, превентивні поліцейські заходи, поліцейські заходи примусу, права й свободи людини.

The scientific articles consider the scientific positions of scientists regarding the understanding of the legality of the use of administrative coercion in the activities of law enforcement agencies. It has been proven that legality should be considered as a principle, mandatory requirement, method, regime and state of strict compliance, implementation and application of laws and other legal acts by all participants of social relations in all spheres of social life. The requirement to comply with legal prescriptions, established by legislation, should be considered a principle. The manifestation of legality in the specific behavior of subjects becomes the method and state of their activity. Legality as an element of the regime of social activity exists when the majority of participants in social relations observe, execute and correctly apply legal prescriptions.

It has been proven that the measures of administrative coercion in the activities of law enforcement agencies are aimed at protecting social relations established in the state, and are aimed at ensuring public order and security, as well as at restoring the violated rules of coexistence in society.

It is emphasized that the legality of the application of measures of administrative coercion in the activities of law enforcement agencies has certain features: 1) legislative consolidation of the main measures, grounds and limits of their application; 2) restriction of human rights and freedoms is allowed; 3) aimed at restoring violated rights and freedoms; 4) legal liability arises for the violation.

Key words: coercion, administrative coercion, legality, compliance with legality, principles of applying measures of administrative coercion, measures of administrative coercion, administrative responsibility, law enforcement agencies, preventive police measures, police coercive measures, human rights and freedoms.

Постановка проблеми. В умовах сьогодення поряд із першочерговими завданнями щодо зміцнення національної безпеки, подолання економічної та екологічної кризи, реформування державного управління забезпечення прав і свобод людини залишається головним обов'язком держави та має визначати зміст і спрямованість діяльності держави в усіх її зусиллях. У кризових ситуаціях ризики непропорційного обмеження прав і свобод людини зростають, що потребує особливого контролю, як з боку дер-

жавних інституцій та суспільства [1]. В той же час, діяльність правоохоронних органів обумовлює застосування заходів адміністративного примусу з метою забезпечення публічного порядку та безпеки тощо.

Стан дослідження проблеми. На важливість досліджуваної проблематики звертали увагу вчені-адміністративісти у наукових публікаціях, зокрема: Гайдук А.В. «Заходи адміністративного примусу у боротьбі з корупцією в Україні» [2], Головач А.В. «Заходи адміністративного примусу,

не пов'язані з відповідальністю, в діяльності органів державної податкової служби України: питання теорії та практики» [3], Коломоєць Т.О. «Адміністративний примус у публічному праві України» [4], Комзюк А.Т. «Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні» [5], Мацелик Т.О. «Адміністративний примус в діяльності органів державної податкової служби України» [6], Мельник І.В. «Застосування заходів адміністративного примусу в умовах розбудови правової держави» [7], Мельник Р.С. «Забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу, не пов'язаних з відповідальністю» [8], Меженний Я.Є. «Стан нормативно-правового регулювання застосування адміністративно-правового примусу органами Національної поліції України» [9], Савчук Д.А. «Адміністративно-правове забезпечення застосування заходів примусу правоохоронними органами України» [10], Рожнова В.В. «Застосування заходів процесуального примусу, пов'язаних з ізоляцією особи» [11], Шевчук О.М. «Засоби державного примусу у правовій системі України» [12].

Враховуючи зазначені наукові праці можемо констатувати, що питання застосування адміністративного примусу в діяльності правоохоронних органів через призму законності є актуальним в умовах сьогодення.

Вклад основного матеріалу. На початку наукової праці постає доцільним розглянути позиції вчених щодо розуміння зазначених термінів та їх важливість в реалізації повноважень правоохоронних органів у повсякденній діяльності.

Р.С. Мельник у межах дисертаційного дослідження доводить, що законність – це принцип, обов'язкова вимога, метод, режим і стан неухильного дотримання, виконання і застосування законів та заснованих на них інших правових актів усіма учасниками суспільних відносин у всіх сферах суспільного життя. Закріплену законодавством вимогу дотримуватися правових приписів, яка звернена до усіх суб'єктів суспільних відносин, необхідно вважати принципом. Прояв законності у конкретній поведінці (діяльності суб'єктів) стає методом і станом їх діяльності. Елементом режиму суспільної діяльності законність буде тоді, коли більшість учасників суспільних відносин дотримують, виконують і правильно застосовують правові приписи [8, с. 66].

Крім того, вчений звертає увагу, що законність діяльності щодо застосування заходів адміністративного примусу має свої особливості, які обумовлені характером цих заходів, завданнями та функціями, які виконуються за допомогою цих заходів, а також колом державних органів, уповноважених на їх застосування. У свою чергу, основними елементами законності діяльності щодо застосування заходів адміністративного примусу є: наявність законодавства, яке б чітко регулювало зміст, підстави та процедури застосування заходів адміністративного примусу; діяльність щодо застосування зазначених заходів завжди має відповідати вимогам нормативно-правових актів; зазначена діяльність здійснюється тільки тими органами і посадовими особами виконавчої влади, функціональні права яких їй передбачають і дозволяють; доцільність такої діяльності [8, с. 66–67].

В той же час, С.Т. Гончарук вважає законність – невід'ємним складовим елементом верховенства права. Суть законності, на його думку, полягає в необхідності суворого, точного і неухильного дотримання всіма без винятку суб'єктами права положень Конституції та законів України, а також приписів інших нормативно-правових актів. Він виділяє як способи забезпечення законності у сфері виконавчої влади різноманітні організаційно-правові засоби, спрямовані на створення у цій сфері режиму точного і неухильного дотримання вимог законів та інших правових актів всіма учасниками управлінських відносин. До них відносять передусім різні види контролю

і нагляду, а також оскарження незаконних дій та інші види звернень громадян [13, с. 138–141].

Слушною є позиція Ю.П. Битяк та В.В. Зуй, які в науковій праці визначають адміністративний примус через систему засобів психологічного або фізичного впливу на свідомість та поведінку людей з метою досягнення чіткого виконання встановлених обов'язків, розвитку суспільних відносин й саме у межах закону, забезпечення правопорядку і законності [14, с. 77].

В той же час, О.П. Нагорний доводить, що законність в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ, становить собою закріплену у нормах права систему адміністративно-правових засобів, що сприяють реалізації визначених правових норм, регламентуючих адміністративну діяльність органів внутрішніх справ, а також спеціально вироблені державою способи, що забезпечують у цій сфері діяльності точне дотримання, застосування законів і підзаконних нормативних актів, правильне використання прав, виконання обов'язків всіма учасниками адміністративних правовідносин із притягненням правопорушників до юридичної відповідальності [15, с. 46].

В цілому, законність слід розглядати як принцип, обов'язкову вимогу, метод, режим і стан неухильного дотримання, виконання і застосування законів та інших правових актів усіма учасниками суспільних відносин у всіх сферах суспільного життя. Вимога дотримуватися правових приписів, закріплену законодавством, слід вважати принципом. Прояв законності у конкретній поведінці суб'єктів стає методом і станом їх діяльності. Законність як елемент режиму суспільної діяльності існує тоді, коли більшість учасників суспільних відносин дотримуються, виконують і правильно застосовують правові приписи.

Щодо розуміння адміністративного примусу, то А.В. Головач пропонує наступне його визначення як різновиду державного примусу, сукупності визначених нормами адміністративного права заходів морального, майнового, організаційного характеру, які застосовуються уповноваженими державними органами та їх посадовими особами, а в деяких випадках і громадськими організаціями щодо службово невідлеглих фізичних та юридичних осіб всупереч їх волі та бажанню як у випадках вчинення ними адміністративних правопорушень, так за відсутності таких діянь з метою попередження, припинення адміністративних правопорушень, забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, притягнення винних осіб до відповідальності, а також в умовах надзвичайних ситуацій з метою мінімізації та локалізації їх наслідків й попередження їх настання у майбутньому [3, с. 32].

В той же час, А.Т. Комзюк звертає увагу, 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 [5, с. 82].

Т.О. Коломоєць надає наступне визначення адміністративного примусу в адміністративному праві, як складової адміністративного примусу в публічному праві України як визначених нормами адміністративного права способів офіційного фізичного або психологічного впливу уповноважених державних органів, а у деяких випадках і громадських організацій, на фізичних та юридичних осіб у вигляді особистих, майнових, організаційних обмежень їх прав, свобод та інтересів у випадках вчинення цими особами адміністративних правопорушень (у сфері відносин публічного характеру) або в умовах надзвичайного обставин в межах окремого, економічного, спрощеного, оперативного адміністративного провадження задля

досягнення багатоаспектної ретро-перспективної мети (превенції, припинення протиправних діянь, забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності, попередження та локалізації наслідків надзвичайних ситуацій) [4, с. 249–250]. Науковець все ж таки акцентує увагу, що адміністративний примус має своє врегулювання нормами адміністративного права, тобто через призму нормативності визначається й законність реалізації заходів адміністративного примусу.

Дотримання законності в застосуванні адміністративного примусу правоохоронними органами відіграє важливу роль. З одного боку, заходи адміністративного примусу повинні бути законодавчо визначеними та мати своє закріплення, визначати спосіб та межі їх застосування, й з іншого боку, останні не повинні обмежувати та порушувати права людини та громадянина.

Доцільно звернутися до нормативно-правових актів, які закріплюють правові, законні підстави застосування адміністративного примусу в діяльності правоохоронних органів. Так, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод закріплює та проголошує, що кожен має право на свободу та особисту недоторканність. Нікого не може бути позбавлено свободи, крім таких випадків і відповідно до процедури, встановленої законом: а) законне ув'язнення особи після засудження її компетентним судом; б) законний арешт або затримання особи за невиконання законного припису суду або для забезпечення виконання будь-якого обов'язку, встановленого законом; в) законний арешт або затримання особи, здійснене з метою допровадження її до компетентного судового органу за наявності обґрунтованої підозри у вчиненні нею правопорушення, або якщо обґрунтовано вважається необхідним запобігти вчиненню нею правопорушення чи її втечі після його вчинення; г) затримання неповнолітнього на підставі законного рішення з метою застосування наглядових заходів виховного характеру або законне затримання неповнолітнього з метою допровадження його до компетентного органу; е) законне затримання осіб для запобігання поширенню інфекційних захворювань, законне затримання психічнохворих, алкоголіків або наркоманів чи бродяг; ф) законний арешт або затримання особи з метою запобігання її недозволеному в'їзду в країну чи особи, щодо якої провадиться процедура депортації або екстрадиції [16].

В цілому вказані підстави обмеження права на свободи людини та громадянина підкріплюються законним рішенням уповноваженого державою суб'єкта на вчинення вказаних дій, які не можуть виходити за межі «законності». В даному випадку «законність» повинні також розглядати як основоположний принцип, засадничі основи діяльності правоохоронного органу.

У свою чергу, Європейська конвенція з прав людини закріплює, що кожен, кого позбавлено свободи внаслідок арешту або тримання під вартою, має право ініціювати провадження, в ході якого суд без зволікання встановлює законність затримання і приймає рішення про звільнення, якщо затримання є незаконним [16]. В цьому аспекті наголос робиться на законності застосування заходів уповноваженим правоохоронним органом адміністративного примусу й у випадку порушень «законності» вчинених дій, особа має право на відновлення порушених прав та відповідну компенсацію.

Так, Закон України від 03.04.2003 № 661-IV «Про Державну прикордонну службу України» законодавчо закріплює, що військовослужбовці та працівники Державної прикордонної служби України під час виконання повноважень, уповноважені використовувати та застосовувати такі заходи примусу: 1) фізичний вплив; 2) спеціальні засоби; 3) вогнепальну зброю, озброєння та бойову техніку; 4) зброю кораблів, катерів та суден забезпечення; 5) озброєння повітряних суден [17].

В той же час, вид заходів примусу та інтенсивність його застосування визначаються з урахуванням конкретної ситуації, характеру правопорушення та індивідуальних особливостей особи, яка вчинила або вчиняє правопорушення. Обраний захід примусу має бути законним, необхідним, пропорційним та ефективним. Захід примусу є законним, якщо він передбачений законом. Застосування будь-яких інших заходів примусу, не передбачених законом, забороняється [17].

Згідно наказу Міністерства Оборони України від 10.10.2016 № 515 «Про затвердження Інструкції про організацію патрульно-постової служби Військовою службою правопорядку у Збройних Силах України» під час використання заходів адміністративного примусу патрулі та посадові особи Служби правопорядку повинні суворо дотримуватися принципу законності, що забезпечується систематичним контролем з боку начальників органів управління Служби правопорядку (підрозділів Служби правопорядку в гарнізоні), правом адміністративного та судового оскарження. У своїй діяльності патрулі та посадові особи Служби правопорядку мають право застосовувати заходи адміністративного примусу: перевірка документів; доставлення порушника до органу управління Служби правопорядку (підрозділу Служби правопорядку в гарнізоні); адміністративне затримання; особистий огляд і огляд речей; вилучення речей і документів; застосування фізичної сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї за потреби [18].

Військовослужбовці Національної гвардії України у відповідності до Закону України «Про Національну гвардію України» [19] у разі залучення до виконання завдань з охорони громадської безпеки і порядку мають право здійснювати превентивні та поліцейські заходи примусу відповідно до Закону України «Про Національну поліцію»

В той же час, Закон України «Про Національну поліцію» закріплює термін «поліцейський захід» як дію 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. В цьому контексті, законодавець закріплює безпосереднє право поліцейського застосовувати поліцейські заходи, метою яких є обмеження певних прав і свобод людини. Тобто держава надає відповідний правовий інструментарій в особі Національної поліції право застосовувати заходи примусового характеру, що безпосередньо обмежують права та свободи людини та громадянина. Доречно відмітити, що у ст.ст. 31–41 Закону України «Про Національну поліцію» визначено чіткий перелік заходів та підстав застосування превентивних поліцейських заходів, а ст.ст. 42–46-1 Закону України «Про Національну поліцію» перелік та підстави застосування поліцейських заходів примусу [20].

В цілому, можемо констатувати, що в діяльності правоохоронних органів заходи адміністративного примусу законодавчо закріплені в нормативно-правових актах, на рівні законів України, та мають законодавчо закріплені підстави їх застосування, що у свою чергу засвідчує реалізацію принципу законності, а у випадку порушення процедурної складової настає юридична відповідальність. Доречно також вказати, що Закону України «Про Національну поліцію» закріплює, що обраний поліцейський захід є законним, якщо він визначений законом, й поліцейському заборонено застосовувати будь-які інші заходи, ніж визначені законами України [20].

Висновок. Отже, заходи адміністративного примусу в діяльності правоохоронних органів спрямовані на охорону встановлених у державі суспільних відносин, та спрямовані на забезпечення публічного порядку й безпеки, а також на відновлення порушених правил співжиття у суспільстві. В цілому законність застосування

заходів адміністративного примусу в діяльності правоохоронних органів має певні особливості: 1) законодавче закріплення основних заходів, підстав та меж їх застосування; 2) допускається обмеження прав і свобод людини; 3) спрямовані на відновлення порушених прав і свобод; 4) за порушення настає юридична відповідальність.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про Національну стратегію у сфері прав людини : Указ Президента України від 24.03.2021 № 119/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/119/2021>.
2. Гайдук А.В. Заходи адміністративного примусу у боротьбі з корупцією в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2006. 179 с.
3. Головач А.В. Заходи адміністративного примусу, не пов'язані з відповідальністю, в діяльності органів державної податкової служби України: питання теорії та практики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2004. 173 с.
4. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: дис. ... доктора. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2005. 456 с.
5. Комзюк А.Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні: дис. ... доктора. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2002. 408 с.
6. Мацелик Т.О. Адміністративний примус в діяльності органів державної податкової служби України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2005. 185 с.
7. Мельник І.В. Застосування заходів адміністративного примусу в умовах розбудови правової держави : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2004. 154 с.
8. Мельник Р.С. Забезпечення законності застосування заходів адміністративного примусу, не пов'язаних з відповідальністю: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2002. 212 с.
9. Меженний Я.С. Стан нормативно-правового регулювання застосування адміністративно-правового примусу органами Національної поліції України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 12. С. 504–507. URL: http://www.lsej.org.ua/12_2021/130.pdf
10. Савчук Д.А. Адміністративно-правове забезпечення застосування заходів примусу правоохоронними органами України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ужгород, 2021. 181 с.
11. Рожнова В.В. Застосування заходів процесуального примусу, пов'язаних з ізоляцією особи: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09. Київ, 2002. 209 с.
12. Шевчук О.М. Засоби державного примусу у правовій системі України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2003. 187 с.
13. Гончарук С.Т. Адміністративне право України: Загальна та Особлива частини: навч. посіб. Київ: НАВСУ, 2000. 239 с.
14. Битяк Ю.П., Зуй В.В. Адміністративне право України. Конспект лекцій. Харків: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого, 1996. 160с.
15. Нагорний О.П. Законність в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ та шляхи її удосконалення: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2003. 205 с.
16. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини): Міжнародний документ від 04.11.1950. UR : https://zakon.rada.gov.ua/go/995_004.
17. Про Державну прикордонну службу України: Закон України від 03.04.2003 № 661-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/661-15>.
18. Про затвердження Інструкції про організацію патрульно-постової служби Військовою службою правопорядку у Збройних Силах України: Наказ Міноборони України від 10.10.2016 № 515. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/z1429-16>.
19. Про Національну гвардію України: Закон України від 13.03.2014 № 876-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/876-18>.
20. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/580-19>.