

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2021.2.2.19>

W SPRAWIE CHARAKTERYSTYKI FORM I METOD STOSOWANIA PRZYMUSU ADMINISTRACYJNEGO PRZEZ ORGANY NARODOWEJ POLICJI UKRAINY

Rościsław Wołyniec

student Naukowo-Badawczego Instytutu Prawa Publicznego (Kijów, Ukraina)

ORCID ID: 0009-0004-2565-5780

Adnotacja. Znaczenie tego artykułu jest takie, że utworzenie Narodowej Policji było ważnym krokiem na drodze do zreformowania sektora egzekwowania prawa naszego państwa. Jednocześnie, ogłaszając policję organem usługowym, który współdziała z ludnością na zasadach partnerstwa, w swojej działalności realizuje szereg działań, w tym ma charakter administracyjno-przymusowy. Celem artykułu jest ustalenie zakresu i ujawnienie treści form i metod stosowania przymusu administracyjnego przez organy Narodowej Policji Ukrainy. W artykule, opierając się na analizie poglądów naukowych naukowców, opracowano treść i cechy pojęcia „forma”. Zaproponowano autorską definicję terminu „formy stosowania przymusu administracyjnego w działalności Narodowej Policji”. Scharakteryzowano treść i znaczenie terminu „metoda”, a także jego interpretację w zależności od formy przymusu administracyjnego. Podano definicję metod stosowania przymusu administracyjnego w działaniach policji, a także podano ich wykaz.

Słowa kluczowe: formy prawne, metody prawne, formy przymusu administracyjnego, metody stosowania przymusu administracyjnego.

TO THE CHARACTERISTICS OF FORMS AND METHODS OF APPLICATION OF ADMINISTRATIVE COERCION BY THE BODIES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE

Rostyslav Volynets

Applicant Research Institute of Public Law (Kyiv, Ukraine)

ORCID ID: 0009-0004-2565-5780

Abstract. The relevance of the article is that the creation of the National Police was an important step towards reforming the law enforcement sector of our state. At the same time, declaring the police a service body that works with the population on a partnership basis, in its activities, it implements a number of measures, including administrative and coercive. The purpose of the article is to clarify the scope and disclose the content of forms and methods of application of administrative coercion by the National Police of Ukraine. The article, based on the analysis of scientific views of scientists, elaborates the content and features of the concept of “form”. The author’s definition of the term “forms of application of administrative coercion in the activities of the National Police” is proposed. The meaning and significance of the term “method” are described, as well as its interpretation depending on the form of administrative coercion. The definition of methods of application of administrative coercion in police activity is given, and also their list is given.

Key words: legal forms, legal methods, forms of administrative coercion, methods of application of administrative coercion.

ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ ФОРМ ТА МЕТОДІВ ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Ростислав Волинець

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права (Київ, Україна)

ORCID ID: 0009-0004-2565-5780

Анотація. Актуальність статті полягає в тому, що створення Національної поліції стало важливим кроком на шляху реформування правоохоронного сектору нашої держави. Водночас поліція як сервісний орган, який працює з населенням на засадах партнерства, у своїй діяльності реалізує низку заходів, які, серед іншого, мають адміністративно-примусовий характер. Мета статті – з’ясувати коло, розкрити зміст форм і методів застосування адміністративного примусу органами Національної поліції України. У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів учених, опрацьовано зміст і особливості поняття «форма». Зaproпоновано авторське визначення терміна «форми застосування адміністративного примусу в діяльності Національної поліції». Охарактеризовано зміст та значення терміна «метод», а також його трактування залежно від форми адміністративного примусу. Наведено визначення методів застосування адміністративного примусу в діяльності поліції, а також наведено їх перелік.

Ключові слова: правові форми, правові методи, форми адміністративного примусу, методи застосування адміністративного примусу.

Вступ. Створення Національної поліції стало важливим кроком на шляху реформування правоохоронного сектору нашої держави. Водночас поліція як сервісний орган, який працює з населенням на засадах партнерства, у своїй діяльності реалізує низку заходів, які, серед іншого, мають адміністративно-примусовий характер. Реалізація адміністративно-правового примусу має складний характер, який супроводжується виникненням низки правовідносин. Окрім того, вказана діяльність виражається в низці специфічних форм, а також реалізується за допомогою низки особливих методів. Розгляду останніх і буде присвячено представлене наукове дослідження.

Основна частина. Зміст, внутрішня сутність і особливості діяльності Національної поліції України розглядалися у наукових працях багатьох учених: В.О. Якушина, В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, О.Є. Луньова, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, О.М. Куракіна, В.М. Грошеньова, І.Б. Шахова, Е.А. Саніна, Д.О. Андрєєва, А.Г. Жуковського, В.С. Четверіков, Н.П. Христиненко й інших. Водночас проблема форм та методів адміністративного примусу в роботі органів та підрозділів Національної поліції натепер належним чином не була опрацьована.

Мета статті – з'ясувати коло, розкрити зміст форм та методів застосування адміністративного примусу органами Національної поліції України.

Форми та методи застосування адміністративного примусу в діяльності Національної поліції України є тісно пов'язаними одна з одною категоріями, але не тотожними. Так, у вітчизняному адміністративному праві натепер немає логічно обґрунтованого наукового підходу щодо змісту форм адміністративного примусу загалом і в діяльності поліції зокрема, на відміну від їх класифікації. Будуючи власне доктринальне визначення таких форм, зазначимо, що змістовно вони походять від загальнонаукового терміна «форма» (від лат. *forma*), який тлумачиться так: тип, будова, спосіб організації чого-небудь; зовнішній вияв якого-небудь явища, пов'язаний із його сутністю, змістом; спосіб існування змісту, його внутрішня структура, організація і зовнішній вираз, єдність форми і змісту; встановлений зразок чого-небудь (заповнення якогось документа, словесного звертання, носіння одягу тощо) (Бусел, 2004: 1543–1544).

У правовій енциклопедичній літературі форма – це устрій, вид, тип, структура відповідних суспільних (соціальні, економічні, правові, організаційні тощо) утворень або процесів (наприклад, управління, судочинства, оплати, обміну), а також порядок чогось (Шемшученко, 2004). Окремі науковці, як-от Н.М. Пархоменко, стверджують, що правові форми – це наукова комплексна категорія, що відображає різні суспільні явища, які потребують регламентації, а також слугує каркасом усередині права, упорядковує і поєднує всі правові явища і право як таке (Пархоменко, 2009: 54–55). У дослідженні О.А. Мовчана правова форма – це інструмент оптимального вирішення поставлених практичних завдань. Вона упорядковує відповідні відносини, дозволяє зіставляти поведінку зі встановленими зразками, вносить у життя нормативні начала, сприяє організованості та порядку, націлює суб'єктів права на найбільш раціональну поведінку і дії (Алексєєв, 1982: 222). В.М. Кириченко й О.М. Куракін запропонували думку, відповідно до якої правові форми – це джерела права або ж способи зовнішнього вираження і закріплення норм права, що виходять від держави, які мають загальнообов'язкове значення (Кириченко, Куракін, 2010).

Отже, за своїм змістом форми здійснення адміністративно-правового примусу в діяльності Національної поліції України мають юридичну природу, оскільки: по-перше, безпосередньо адміністративно-правовий примус є явищем глибоко юридичним, адже всі без винятку особливості змісту та механізму його практичного застосування відображаються в нормах права; по-друге, застосування примусу в роботі Національної поліції України веде до виникнення юридичних наслідків, які створюють, змінюють або припиняють правові відносини. Водночас форми примусу не можуть цілком збігатися з формами права у класичному змісті. Адже в даному контексті ми говоримо не про вплив права на якийсь об'єкт, а про моделі реалізації регульованого правом явища.

Отже, з огляду на специфіку реалізації адміністративно-правового примусу в діяльності Національної поліції України, його загальні та спеціальні ознаки, ми дійшли висновку, що форми застосування останнього – це система заснованих на положеннях законодавства та підзаконних нормативно-правових актів окремих моделей адміністративної діяльності поліції, що об'єднують в собі спеціальну методологію (інструментарій примусового впливу), у застосуванні якої виражається дія адміністративного примусу та яка приводить до юридично значущого результату у вигляді зміни, припинення або появи нових суспільно-правових відносин.

На наше переконання, основні форми застосування адміністративно-правового примусу в роботі Національної поліції України (далі – НПУ) такі:

1) правозастосовна форма, яка об'єднує в собі правовий інструментарій, який забезпечує застосування норм та положень чинного законодавства України в межах компетенції поліції з метою реалізації заходів адміністративно-правового впливу;

2) правозахисна форма – набір «реактивних» методів, застосування яких відбувається з метою припинення правопорушень та відновлення порушених юридичних можливостей та інтересів;

3) організаційна – спеціальний адміністративно-правовий інструментарій, що реалізується для забезпечення умов застосування адміністративно-правового примусу в роботі Національної поліції.

Визначене показує, що в роботі НПУ методам належить центральне місце в системі адміністративно-правового примусу, адже саме вони становлять зміст відповідних форм. Водночас, на відміну від останніх, методи адміністративно-правового примусу більш висвітлені в сучасній юридичній науці. Варто наголосити,

що в загальному розумінні метод визначається як сукупність правил, принципів, які забезпечують правильне застосування понять і категорій у пізнанні, відображають специфіку процесу пізнання, орієнтують суб'єкта пізнання; сукупність прийомів, використовуваних для досягнення мети; система ідеальних засобів тощо (Пархоменко, Легуша, 2008: 28).

Щодо безпосередньо методів примусу, то за С.М. Легушею, це система прийомів і способів, за допомогою яких вихователь примушує виховуваного розвивати і вдосконалювати свої кращі якості й відмовлятися від поганих, шкідливих звичок. До таких методів науковець відносить нагадування, попередження, вимогу усунути недоліки, заборону, створення відповідної громадської думки, притягнення до дисциплінарної відповідальності, застосування дисциплінарного стягнення (Легуша, 2002: 146). Н.П. Христиненко та С.Л. Дембіцька зауважують, що метод адміністративного примусу базується на заходах переконання, роз'яснення, виховання та стимулювання, які застосовуються першочергово та комплексно з метою попередження тих чи інших порушень законності в державі (Дембіцька, 2015: 132). Відповідно до погляду А.І. Каплунова, методи примусу – це встановлені законом способи, прийоми, засоби та дії, що дозволяють змусити особу виконати юридичні обов'язки і дотримуватися правових заборон, або ж додаткові обтяження у зв'язку з учиненням особою протиправних діянь. Їх застосування забезпечує запобігання і припинення правопорушень, притягнення винних осіб до відповідальності, відновлення порушених суб'єктивних прав, захист особи та її майна від джерела небезпеки (Михалко, 2015: 85).

Відповідно до запропонованих визначень, а також внутрішньої сутності адміністративно-правового примусу в діяльності НПУ, основними методами його реалізації, на наше переконання, є такі:

1) внутрішньоорганізаційний. Варто наголосити, що примус властивий не тільки зовнішній, але і внутрішній роботі поліцейських органів. Так, забезпечення роботи поліцейського механізму відбувається спеціальними заходами та способами впливу на поліцейський персонал, який повинен сумлінно та неухильно виконувати законні вказівки керівництва. Останнє в межах покладених на нього повноважень здійснює підпис наказів поліції; надає доручення, обов'язкові для виконання поліцейськими, державними службовцями і працівниками поліції; утворює, ліквідує, реорганізовує підприємства, заклади й установи, затверджує їхні положення (статути), у визначеному порядку призначає на посади та звільняє з посад їхніх керівників, здійснює інші повноваження з управління об'єктами права державної власності, що належать до сфери управління поліції (Про Національну поліцію, 2015). Тобто в роботі поліції примус застосовується як внутрішньоорганізаційний інструмент забезпечення функціонування підрозділів і персоналу поліції, виражається в найвищому імперативі законних вимог та вказівок керівництва, невиконання яких є підставою для юридичної відповідальності, згідно з положеннями відомчої нормативно-правової бази. Зокрема, відповідно до Закону України «Про дисциплінарний статус Національної поліції» від 15 березня 2018 р. № 2337–VIII, існує таке поняття, як «службова дисципліна», яке характеризує дотримання поліцейськими Конституції та законів України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, наказів Національної поліції України, нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України, Присяги поліцейського, наказів керівників. Крім того, службова дисципліна ґрунтується на створенні необхідних організаційних та соціально-економічних умов для чесного, неупередженого і гідного виконання обов'язків поліцейського, повазі до честі і гідності поліцейського, вихованні сумлінного ставлення до виконання обов'язків поліцейського шляхом зваженого застосування методів переконання, заохочення та примусу (Про дисциплінарний статус Національної поліції України, 2018);

2) процедурно-правоохоронний метод – об'єднує в собі заходи адміністративного примусу, які застосовуються в межах процедурної діяльності органів поліції у справах про адміністративні правопорушення. Згідно зі ст. 260 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073–X, у передбачених законодавством випадках із метою припинення адміністративних правопорушень, коли вичерпано інші заходи впливу, встановлення особи, складення протоколу про адміністративне правопорушення в разі неможливості складення його на місці вчинення правопорушення, якщо складення протоколу є обов'язковим, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справ та виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення допускаються адміністративне затримання особи, особистий огляд, огляд речей і вилучення речей та документів, зокрема й посвідчення водія, тимчасове затримання транспортного засобу, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами, огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, а також щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їхню увагу та швидкість реакції. Порядок адміністративного затримання, особистого огляду, огляду речей і вилучення речей та документів, зокрема й посвідчення водія, тимчасове затримання транспортного засобу, відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами, огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, а також щодо вживання лікарських препаратів, що знижують їхню увагу та швидкість реакції, з метою, передбаченою цією статтею, визначається цим Кодексом та іншими законами України (Кодекс України про адміністративні правопорушення, 1984);

3) метод контролю. Варто зазначити, що контролю в діяльності поліції приділяється велика увага. За своєю сутністю поліцейський контроль полягає у здійсненні систематичної діяльності з аналізу та перевірки відповідності підконтрольних об'єктів законодавчо визначеним стандартам та вимогам. Натепер НПУ у своїй роботі здійснює контроль за п'ятьма основними напрямками: 1) контроль за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі;

2) контроль за дотриманням вимог законів та інших нормативно-правових актів щодо опіки, піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, уживає заходів щодо запобігання дитячій бездоглядності, правопорушенням серед дітей, а також соціального патронажу щодо дітей, які відбували покарання у виді позбавлення волі; 3) контроль за дотриманням фізичними та юридичними особами спеціальних правил та порядку зберігання і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту й активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, на які поширюється дозвільна система органів внутрішніх справ; 5) контроль у межах своєї компетенції за дотриманням вимог режиму радіаційної безпеки у спеціально визначеній зоні радіоактивного забруднення;

4) метод превенції. Важливу частину поліцейського функціоналу становлять заходи та засоби превентивного впливу, тобто націлені не на припинення правопорушень, а на запобігання таким. Перелік та сутність превентивних заходів наводяться у ст. ст. 31–32 Закону України «Про національну поліцію» від 2 липня 2015 р. № 580–VIII, згідно з якими: для охорони прав і свобод людини, запобігання загрозам публічній безпеці і порядку або припинення їх порушення може застосовувати такі превентивні заходи, як: 1) перевірка документів особи; 2) опитування особи; 3) поверхнева перевірка і огляд; 4) зупинення транспортного засобу; 5) вимога залишити місце й 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 (Про Національну поліцію, 2015);

5) спеціальний примус. Метод спеціального примусу об'єднує в собі три найбільш жорсткі заходи, які поліція може використовувати у своїй діяльності, як-от: 1) фізичний вплив (сила); 2) спеціальні засоби; 3) вогнепальна зброя. Згідно з положеннями Закону України «Про національну поліцію» від 2 липня 2015 р. № 580–VIII фізичним впливом є застосування будь-якої фізичної сили, а також спеціальних прийомів боротьби з метою припинення протиправних дій правопорушників. Спеціальні засоби як поліцейські заходи примусу – це сукупність пристроїв, приладів і предметів, спеціально виготовлених, конструктивно призначених і технічно придатних для захисту людей від ураження різними предметами (зокрема, і від зброї), тимчасового (відворотного) ураження людини / правопорушника, супротивника, пригнічення чи обмеження волі людини (психологічної чи фізичної) шляхом здійснення впливу на неї чи предмети, що її оточують, із чітким регулюванням підстав і правил застосування таких засобів та службових тварин (Про Національну поліцію, 2015). Щодо вогнепальної зброї, то її застосування є найбільш суворим заходом примусу, який застосовується в чітко встановленому переліку випадків, як-от спроба особи, яку затримує поліцейський із вогнепальною зброєю в руках, наблизитися до нього, скоротивши визначену ним відстань, чи доторкнутися до зброї; подолання збройного опору; відбиття нападу на поліцейського або членів його сім'ї, у разі загрози їхньому життю чи здоров'ю; захист осіб від нападу, що загрожує їхньому життю чи здоров'ю тощо (Про Національну поліцію, 2015).

Висновки. Отже, перелік визначених методів здійснення адміністративно-правового примусу в діяльності Національної поліції України показує інтенсивність передбачених ним заходів, а також їхню багаточільову спрямованість. Методологія такого примусу відповідає визначеним формам та спрямовується на забезпечення як внутрішніх чинників його реалізації, так і зовнішніх, що в сукупності дає можливість цілком побачити дану сферу адміністративної діяльності Нацполіції в нашій державі.

Список використаних джерел:

1. Бусел В.Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.). 5-те вид. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. 1725 с.
2. Шемшученко Ю.С. Юридична енциклопедія : у 6-и т. Київ : Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 2004. Т. 6 : Т – Я. 768 с.
3. Пархоменко Н.М. Джерела права: теоретико-методологічні засади : дис. Київ : Національна академія наук України інститут держави і права ім. В.М. Корецького, 2009.
4. Алексеев С.С. Общая теория права : в 2-х т. Москва : Юрид. лит., 1982. Т. 2. 360 с.
5. Кириченко В.М., Куракин О.М. Теория держави і права : модульний курс. Київ, 2010. 264 с.
6. Пархоменко Н.М., Легуша С.М. До визначення змісту загальних (філософських) методів теорії держави і права. *Часопис Київського університету права*. 2008. № 1. С. 26–31.
7. Легуша С.М. Сутність, функції і механізми правового виховання курсантів вищих навчальних закладів МВС України: дисертація. Київ : Національна академія наук України. Інститут держави і права ім. В.М. Корецького, 2002. 218 с.
8. Дембіцька С.Л. Переконавання як психологічний метод застосування адміністративного примусу. *Право і суспільство*. 2015. № 3. С. 131–135.
9. Михалко І.С. Забезпечення принципу раціонального застосування примусових заходів і стимулювання правослужбової поведінки засуджених : монографія. Харків : Право, 2013. 200 с.
10. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580–VIII.
11. Про дисциплінарний статут Національної поліції України : Закон України від 15 березня 2018 р. № 2337–VIII.

12. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон від 7 грудня 1984 р. № 8073–X.

References:

1. Busel V.T. (2005). Velykyi tlumachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy [Large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language] (z dod. i dopov.). 5-te vyd. K.; Irpin : Perun, 2005. 1725 p. [in Ukrainian].
2. Shemshuchenko Yu.S. (2004). Yurydychna entsyklopediia [Legal encyclopedia]: [u 6 t.]. K.: Ukrainska entsyklopediia im. M.P. Bazhana. T. 6 : T Ya. 768 p. [in Ukrainian].
3. Parkhomenko N.M. (2009). Dzherela prava: teoretyko-metodolohichni zasady [Sources of law: theoretical and methodological principles]: dysertatsiia. Kyiv: Natsionalna akademiia nauk Ukrainy instytut derzhavy i prava im V.M. Koretskoho. [in Ukrainian].
4. Alekseev S.S. (1982). Obshchaia teoriia prava : [v 2 t.]. M. : Iurid. lit. T. 2. 360 p. [in Russian].
5. Kyrychenko V.M., Kurakin O.M. (2010). Teoriia derzhavy i prava: modulnyi kurs [Theory of state and law: a modular course]. Vydavnytstvo: Tsentр uchbovoi literatury. 264 p. [in Ukrainian].
6. Parkhomenko N.M., Lehusa S.M. (2008). Do vyznachennia zmistu zahalnykh (filosofskykh) metodiv teorii derzhavy i prava. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*. № 1. pp. 26–31. [in Ukrainian].
7. Lehusa S.M. (2002). Sutnist, funktsii i mekhanizmy pravovoho vykhovannia kursantiv vyshchych navchalnykh zakladiv MVS Ukrainy [The essence, functions and mechanisms of legal education of cadets of higher educational institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine]: dysertatsiia. Kyiv: Natsionalna akademiia nauk Ukrainy. Instytut derzhavy i prava im. V.M. Koretskoho. 218 p. [in Ukrainian].
8. Dembitska S.L. (2015). Perekonannia yak psykholohichni metod zastosuvannia administratyvnoho prymusu [Persuasion as a psychological method of administrative coercion]. *Pravo i suspilstvo*. № 3. pp. 131–135. [in Ukrainian].
9. Mykhalko I.S. (2013). Zabezpechennia pryntsyphu ratsionalnoho zastosuvannia prymusovykh zakhodiv i stymuliuвання pravoslukhnianoi povedinky zasudzhenykh [Ensuring the principle of rational application of coercive measures and stimulating law-abiding behavior of convicts]: monohrafiia. Kh.: Pravo. 200 p. [in Ukrainian].
10. Pro Natsionalnu politsiiu [About the National Police]: Zakon Ukrainy vid 02.07.2015 № 580–VIII. [in Ukrainian].
11. Pro dystsyplinarnyi statut Natsionalnoi politsii Ukrainy [On the disciplinary statute of the National Police of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 15.03.2018 № 2337–VIII. [in Ukrainian].
12. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia [Code of Ukraine on Administrative Offenses]: vid 07.12.1984 № 8073–X. [in Ukrainian].