

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЦЕНТРАЛЬНОУКРАЇНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ВОЛОДИМИРА ВИННИЧЕНКА**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ПАЛІЙ ВАЛЕРІЙ ВАЛЕРІЙОВИЧ

УДК 342.9:343.41:351.74(477)

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ОБМЕЖЕННЯ ПРАВ І СВОБОД
ЛЮДИНИ ПРИ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ОРГАНАМИ
НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня **кандидата юридичних наук**

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело
_____ В.В. Палій

Науковий керівник:

Соболь Євген Юрійович

доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки техніки України

Кропивницький – 2023

АНОТАЦІЯ

Палій В.В. Адміністративно-правові обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України. – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2023.

У дисертації на основі комплексного дослідження правових підстав обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України доведено, що останні виступають провідним суб'єктом забезпечення публічної безпеки та публічного порядку; сформульовано розуміння адміністративно-правових обмеження, що застосовуються органами поліції, розкрито їх юридичні основи; визначено основний категоріально-термінологічний апарат у досліджуваній сфері; окреслено проблеми у сфері обмеження прав і свобод людини та розкрито шляхи їх усунення з визначенням позитивного міжнародного досвіду застосування правоохоронними органами адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки.

Здійснено аналіз категоріально-термінологічного апарату у сфері обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції, в результаті чого наголошено на наявність правових колізій при використанні категорій «підтримання» та «забезпечення» як тотожних у нормах чинного законодавства. Для виправлення правових прогалин, запропоновано внести низку доповнень до чинного законодавства. порушено питання щодо закріплення на законодавчому рівні дефініції «публічне місце», що має не тільки теоретичне а й суттєве прикладне значення.

Наголошено, що законодавець в нормах прямої дії розмежовує два правові режими – режим воєнного стану та режим надзвичайної ситуації, що має вплив на діяльність правоохоронних органів нашої держави, зокрема й Національної поліції України. Застосування адміністративно-правових обмежень працівниками поліції при виконанні своїх службових обов'язків залежить від завдань та викликів, які постають перед ними, при цьому важливого значення набуває як правомірність їх застосування, так і обрання конкретного виду.

Зроблено висновок, що окремі заходи правового режиму воєнного стану у даному випадку мають туж сутність та правову природу, що і адміністративно-правові обмеження, що застосовуються Національною поліцією України під час забезпечення публічної безпеки, у той же час їх можна класифікувати за компетенцією суб'єкта владних повноважень на основні та допоміжні.

Розглянувши досвід провідних країн світу у сфері застосування обмеження прав та свобод людини та громадянина у діяльності державних органів наголошено, що: діяльність правоохоронних органів повинна бути чітко регламентована, всі підзаконні акти, що регулюють їх діяльність повинні під час прийняття проходити незалежну правову та громадську експертизу; потребують перегляду процедури обмеження прав та свобод людини в діяльності Національної поліції України, зокрема існують проблемні питання під час застосування доставлення тимчасово затриманої особи до установ поліції та оформлення адміністративного затримання; потребує розробки, узгодження та прийняття єдиного підзаконного акту Національної поліції України, Міністерства охорони здоров'я, Міністерства юстиції України та Прокуратури України, у якому були б чітко розподілені функції вказаних органів під час спільної діяльності при зверненні громадян, вирішення питання ушпиталення тимчасово затриманих осіб, поміщення або тримання їх в кімнатах для затриманих чи ІТТ тощо; передовий досвід інших країн під час запозичення в чинне та перспективне національне

законодавство має бути не тільки адаптованим, але й враховувати національні особливості, проходити обговорення в наукових колах та на громадських слуханнях.

Окреслено напрямки вдосконалення адміністративно-правового регулювання застосування заходів обмеження прав і свобод людини при забезпечення публічної безпеки та публічного порядку органами Національної поліції України. Для цього виділено такі напрями: внести зміни до Закону України «Про Національну поліцію», виклавши ч.1 ст. 1 в запропонованій авторській редакції; доповнити Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану п.п. 8 до пункту 7, п.п. 10, п.п. 11 до п. 10.

Резюмовано, що на сьогодні створена самодостатня та дієва міжнародна-правова база, у якій окреслені базові норми та стандарти, які є основою для формування правової бази діяльності поліцейських підрозділів провідних країн світу. Діяльність правоохоронних органів повинна бути чітко регламентована, всі підзаконні акти, що регулюють їх діяльність повинні під час прийняття проходити незалежну правову та громадську експертизу.

Охарактеризовано досвід країн практику Великої Британії, подібної до США, де передбачено створення спеціальних підрозділів по роботі із затриманими та системи незалежного громадського контролю умов, в яких знаходяться затримані особи; досвід поліції Федеративної Республіки Німеччини у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів, де запроваджена практика подання повідомлення про організацію таких заходів безпосередньо у відповідну структуру поліції за дві доби до початку проведення заходу, при цьому керівництво поліції має повноваження щодо заборони або санкціонування проведення такого заходу. Важливим вбачається запозичення досвіду поліції Великої Британії, Франції, де під час проведення масових заходів частина

поліцейських несе службу у цивільному одязі.

Наголошено, що запозичення та запровадження передового досвіду цілодобового відеоспостереження (системи «Custody Records») в структурі установ ізоляторів тимчасового тримання є прогресивним та необхідним кроком, що надає гарантії як особам, що там тимчасово утримуються, так і персоналу ІТТ від неправдивих або безпідставних звинувачень з боку утриманих.

Ключові слова: обмеження прав і свобод людини та громадянина, публічна безпека, публічний порядок, воєнний стан, надзвичайний стан, підрозділи поліції, правоохоронні органи.

ANNOTATION

Palii V.V. Administrative and legal restrictions on human rights and freedoms in the provision of public security by the National Police of Ukraine.

– Qualifying scientific work on manuscript rights.

Dissertation for obtaining the scientific degree of candidate of legal sciences on the specialty 12.00.07 "administrative law and process; finance law; information law". – Research Institute of Public Law, Kyiv, 2022.

The dissertation, based on a comprehensive study of the legal grounds for limiting human rights and freedoms in ensuring public security by the National Police of Ukraine, proves that the latter are the leading subject of ensuring public security and public order; the understanding of administrative and legal restrictions applied by police bodies is formulated, their legal bases are revealed; the main categorical and terminological apparatus in the researched field is defined; the problems in the sphere of restriction of human rights and freedoms are outlined and the ways of their elimination are revealed, with the identification of positive international experience in the application of administrative and legal restrictions of human rights and freedoms by law enforcement agencies while ensuring public safety.

The analysis of the categorical and terminological apparatus in the field of restriction of human rights and freedoms in the provision of public security by the National Police was carried out, as a result of which the existence of legal conflicts was emphasized when using the categories "maintenance" and "security" as identical in the norms of the current legislation. In order to correct legal gaps, it is proposed to make a number of additions to the current legislation.

The issue of fixing the definition of "public place" at the legislative level, which has not only theoretical but also significant practical significance, was raised. It is emphasized that the legislator in the norms of direct action distinguishes two legal regimes - the regime of martial law and the regime of an emergency situation, which has an impact on the activities of law enforcement

agencies of our country, in particular, the National Police of Ukraine. The application of administrative and legal restrictions by police officers in the performance of their official duties depends on the tasks and challenges they face, while the legality of their application and the choice of a specific type become important.

It was concluded that certain measures of the legal regime of martial law in this case have the same essence and legal nature as the administrative and legal restrictions applied by the National Police of Ukraine during the provision of public security, at the same time they can be classified according to the competence of the subject powers on main and auxiliary.

Having considered the experience of the leading countries of the world in the field of the application of restrictions on the rights and freedoms of people and citizens in the activities of state bodies, it was emphasized that: the activities of law enforcement agencies should be clearly regulated, all by-laws regulating their activities should undergo an independent legal and public examination when adopted; there is a need to review the procedure for restricting human rights and freedoms in the activities of the National Police of Ukraine, in particular, there are problematic issues during the application of the delivery of a temporarily detained person to police institutions and the registration of administrative detention; requires the development, coordination and adoption of a single by-law of the National Police of Ukraine, the Ministry of Health, the Ministry of Justice of Ukraine and the Prosecutor's Office of Ukraine, which would clearly divide the functions of the specified bodies during joint activities at the request of citizens, solving the issue of the treatment of temporarily detained persons, placing or keeping them in rooms for detainees or ITT, etc.; the best experience of other countries when borrowing into current and prospective national legislation should not only be adapted, but also take into account national characteristics, be discussed in scientific circles and at public hearings.

The areas of improvement of the administrative and legal regulation of the application of measures restricting human rights and freedoms while ensuring

public safety and public order by the National Police of Ukraine are outlined. For this purpose, the following areas have been identified: to make changes to the Law of Ukraine "On the National Police", setting out Part 1 of Art. 1 in the proposed author's edition; to supplement the Procedure for checking documents on persons, inspecting things, vehicles, luggage and cargo, office premises and citizens' homes during the provision of measures of the legal regime of martial law, p. 8 to item 7, p.p. 10, paragraph 11 to item 10.

It is summarized that today a self-sufficient and effective international legal framework has been created, in which the basic norms and standards are outlined, which are the basis for the formation of the legal framework for the activities of the police units of the leading countries of the world. The activities of law enforcement agencies must be clearly regulated, all by-laws regulating their activities must undergo an independent legal and public examination when adopted.

The experience of the countries is characterized by the practice of Great Britain, similar to the USA, which provides for the creation of special units to work with detainees and a system of independent public control of the conditions in which detainees are kept; the experience of the police of the Federal Republic of Germany in the field of ensuring public safety and order during mass events, where the practice of submitting a notification about the organization of such events directly to the relevant police structure two days before the start of the event is introduced, while the police leadership has the authority to prohibit or sanction conducting such an event. It is considered important to borrow the experience of the police of Great Britain and France, where during mass events some police officers serve in civilian clothes.

It was emphasized that borrowing and introducing best practices of 24-hour video surveillance ("Custody Records" system) in the structure of temporary detention facilities is a progressive and necessary step, which provides guarantees to both the persons temporarily detained there and the staff of the ITT from false or groundless accusations of on the part of the detained.

Key words: restriction of human and citizen rights and freedoms, public safety, public order, martial law, state of emergency, police units, law enforcement agencies.

**СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ,
в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:**

1. Палій В.В. Закордонний досвід застосування правоохоронним органами адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки. *Наукові записки. Серія: Право*. 2021. Випуск 10. Спецвипуск. С.106-111.

2. Палій В.В. Проблемні аспекти у сфері гарантування дотримання прав і свобод людини у діяльності органів Національної поліції України при забезпеченні публічної безпеки. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022 №2. С. 62-69

3. Pali V.V. Bodies of the National Police of Ukraine as a leading subject of ensuring public safety. *KELM*. №5. 2022. С.199-203

4. Палій В.В. Категоріально-термінологічний апарат у сфері забезпечення публічної безпеки в умовах режиму надзвичайного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 9. С.88-92.

5. Палій В.В. Поняття та види адміністративно-правових обмежень, які застосовуються органами Національної поліції України при забезпеченні публічної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 10. С. 454- 457

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Палій В.В. Гарантії дотримання прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України: проблемні питання. «Юридична наука сьогодення: виклики і загрози» *Всеукраїнська науково-практична конференція*. 7 жовтня 2022. С 34-36.

7. Палій В.В. Національна поліція України як керівний орган із забезпечення громадської безпеки. *Шістдесят дев'яті економіко-правові дискусії. Серія: Соціальні та гуманітарні науки: матеріали Міжнародної наукової інтернет- конференції*, (м. Львів, Україна – м. Переворськ, Польща, 28 жовтня 2022 р.). С.33-35.

8. Палій В.В. Адміністративно-правові обмеження, що застосовуються органами Національної поліції України при забезпеченні публічної безпеки. *Актуальні проблеми розвитку науки в контексті глобальних трансформацій інформаційного суспільства*: Матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 29 жовтня 2022 р.). ГО «Інститут інноваційної освіти»; Науково-навчальний центр прикладної інформатики НАН України. Київ: ГО «Інститут інноваційної освіти», 2022. С. 100-102.

9. Палій В.В. До питання визначення сутності та змісту категорій «публічна безпека», «публічний порядок». *Економіко-правові та управлінсько-технологічні виміри сьогодення: молодіжний погляд*: матеріали міжнародної науково-практичної конференції: у 3 т. Т. 3. Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 4 листопада 2022. С.280-281.

10. Палій В.В. Застосування правоохоронним органами адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки: досвід США. *«Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку»*: матеріали XXVI Міжнародної науково-практичної конференції. м. Загреб (Хорватія): ГО «ВАДНД», 07 листопада 2022. С.181-185.

ЗМІСТ

| | |
|---|------------|
| ВСТУП..... | 14 |
| РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ОБМЕЖЕНЬ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ПРИ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ..... | 24 |
| 1.1. Органи Національної поліції України як провідний суб'єкт забезпечення публічної безпеки: поняття, сутність та особливості діяльності..... | 24 |
| 1.2. Поняття та види адміністративно-правових обмежень, які застосовуються органами Національної поліції України при забезпеченні публічної безпеки . | 41 |
| 1.3. Нормативно-правові засади закріплення адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України..... | 59 |
| Висновки до розділу 1 | 72 |
| РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ОБМЕЖЕНЬ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ПРИ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ | 78 |
| 2.1. Практичні аспекти застосування категоріально-термінологічного апарату у діяльності підрозділів Національної поліції України при забезпеченні публічної безпеки..... | 78 |
| 2.2. Особливості обмеження прав і свобод людини органами Національної поліції України в умовах дії правових режимів воєнного та надзвичайного станів..... | 100 |
| 2.3. Проблемні аспекти діяльності органів Національної поліції України у сфері гарантування дотримання прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки..... | 119 |
| Висновки до розділу 2..... | 137 |
| РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ПІД ЧАС ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ОБМЕЖЕНЬ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ПРИ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ | 141 |
| 3.1. Закордонний досвід застосування правоохоронним органами адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки..... | 141 |
| 3.2. Шляхи удосконалення законодавства України щодо дотримання прав і свобод людини в діяльності органів Національної поліції України..... | 161 |

| | |
|---|------------|
| Висновки до розділу 3..... | 183 |
| ВИСНОВКИ | 187 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ | 194 |
| ДОДАТКИ..... | 218 |

ВСТУП

Обґрунтування теми дослідження. Дотримання прав і свобод громадян державними органами визначає вектор спрямованості країни на шляху досягнення демократичних, економічних і політичних показників її розвитку, виступає основним чинником реалізації євроінтеграційних процесів. Прагнучи стати повноцінним членом європейського співтовариства, Україна обрала шлях демократичної країни, де конституційні права та свободи не можуть бути обмежені жодним державним органом у тому числі й правоохоронними. Стаття 64 Конституції України передбачає, що не можуть бути обмежені «конституційні права та свободи людини і громадянина, крім випадків, передбачених Конституцією України» [64]. Законодавець передбачав та/або припускав настання ситуацій, коли окремі права та свободи людини та громадянина можуть бути обмежені задля забезпечення життєдіяльності суспільства, публічного порядку чи в інтересах державної оборони та національної безпеки. Аналіз чинного законодавства дає підстави стверджувати, що згідно із Конституцією України передбачено можливість таких обмежень під час дії воєнного чи надзвичайного стану.

У зв'язку з повномасштабним вторгнення російської федерації на територію України для здійснення заходів із забезпечення національної безпеки й оборони до регламентації діяльності Національної поліції України було внесено зміни, що уповноважують під час дії воєнного стану працівників поліції діяти згідно з призначенням та специфікою діяльності, з урахуванням тих обмежень прав і свобод громадян, прав і законних інтересів юридичних осіб, що визначаються відповідно до Конституції України та Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [141, п.4 ст. 8].

Зв'язок теми дисертації із сучасними дослідженнями. Тематику забезпечення прав і свобод людини та громадянина, застосування адміністративно-обмежувальних заходів досліджували у своїх працях: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гаращук,

В.В. Гордеєва, О.Ю. Дрозд, О. В. Джафарова, Д.С. Денисюк, В.В. Зуй, Ю.Д. Ільїна, Т.О. Коломоєць, О.В. Кузьменко, В.К. Колпаков, В.П. Кононець, В.А. Круглова, Т.М. Малиновська, Є.Ю. Соболев, І.С. Циб, О.Я. Хольвінська, В.В. Сокурєнко, Ю.С. Разметаєва, С. О. Шатрава та ін. Наукові праці наведених вчених стали для нас добрим науковим доробком у питаннях щодо визначення підстав та процедурних аспектів застосування адміністративно-правових обмежень в діяльності Національної поліції.

Сучасна адміністративно-правова доктрина з розкриття питань у сфері дотримання правоохоронними органами прав і свобод людини комплексно розкрита у праці Д.І. Гладчук [24], де визначено напрями реформування їх діяльності з урахуванням європейських стандартів забезпечення прав і свобод людини. Є.П. Шило ґрунтовно дослідила основоположні принципи діяльності Національної поліції (верховенство права, дотримання прав і свобод людини, законність тощо), доповнивши їх принципами професійності, добросовісності, пропорційності й ефективності, невторчання у приватне життя (повага до приватного життя), заборони дискримінації [194]. Узгодженість діяльності підрозділів Національної поліції під час забезпечення громадського порядку, протидії злочинності з дотриманням прав і свобод людини та громадянина розкрили С.В. Васюк [17] та забезпечення і дотримання конституційних прав останніми - Ю.І. Вітик [22]. Наголосимо, що сьогодні, у період відкритого протистояння українського народу російській агресії, особливої актуальності набуває вказана проблематика, що зумовлює проведення фундаментального дослідження з розкриття підстав та процедурних складових обмеження прав і свобод людини органами Національної поліції України в умовах дії правових режимів воєнного та надзвичайного станів.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертаційне дослідження узгоджується з основними положеннями Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу»

від 18.03.2004 № 1629-IV; Указів Президента України «Про Національну стратегію у сфері прав людини» від 24 березня 2021 року № 119/2021, «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30.09.2019 № 722/2019, «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України» від 25 березня 2021 року, «Про Стратегію воєнної безпеки України» від 25 березня 2021 року № 121/2021; Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на 2021-2023 роки, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 червня 2021 року № 756-р.; плану науково-дослідних робіт Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005465).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дослідження полягає у тому, щоб на основі чинного законодавства та підзаконних нормативно-правових актів, спираючись на узагальнений аналіз практики їх застосування працівниками поліції, визначити правові основи обмеження права і свобод громадянина України під час забезпечення публічної безпеки поліцейськими, сформулювати відповідні науково-обґрунтовані пропозиції та рекомендації з подальшим визначенням шляхів вдосконалення порушених проблем.

Для досягнення зазначеної мети поставлено такі *завдання*:

- охарактеризувати органи Національної поліції України як провідного суб'єкта забезпечення публічної безпеки;
- сформулювати поняття та сутність адміністративно-правових обмежень, що застосовуються органами Національної поліції при забезпеченні публічної безпеки, визначивши їх класифікацію;
- розглянути правові засади застосування адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України;
- розкрити практичні аспекти застосування категоріально-термінологічний апарату у діяльності органів Національної поліції України у

сфері гарантування дотримання прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки;

- на підставі аналізу чинного законодавства визначити особливості обмежень прав і свобод людини органами Національної поліції України в умовах дії правових режимів воєнного та надзвичайного станів;

- виділити проблеми у сфері обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України та визначити шляхи їх усунення;

- здійснити аналіз зарубіжного досвіду застосування правоохоронними органами адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки;

- визначити напрями подальшого вдосконалення національного законодавства щодо дотримання прав і свобод людини в діяльності Національної поліції України.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України.

Предметом дослідження є адміністративно-правові обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України.

Методи дослідження. Підґрунтям методологічного дослідження дисертації виступила сукупність методів і прийомів наукового пізнання. *Логіко-семантичний* метод допоміг сформулювати низку авторських понять «публічна безпека» (підрозділ 1.1.), «адміністративно-правові обмеження, що застосовуються органами Національної поліції при забезпеченні публічної безпеки» (підрозділ 1.2.), «нормативно-правові засади закріплення адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України» (підрозділ 1.3.); *класифікації та групування* дозволив виділити групи правових обмежень, які застосовуються органами Національної поліції при забезпеченні

публічної безпеки (підрозділ 1.2.), у тому числі в мовах дій воєнного та надзвичайного стану (підрозділ 2.2.); *діалектичний* – розкрив правову природу органів Національної поліції України як суб'єкта забезпечення публічної безпеки (підрозділ 1.1.) та допоміг означити правові засади закріплення адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини, до яких можуть вдаватися органи поліції при забезпечення публічної безпеки (підрозділ 1.3.); *формально-юридичний* дав змогу дослідити структуру, розкрити ознаки Національної поліції України (підрозділ 1.1), а також правові підстави особливостей обмежень прав і свобод людини органами Національної поліції України в мовах дій воєнного та надзвичайного стану (підрозділ 2.2.); *догматичний* – сприяв аналізу чинного законодавства, на підставі чого виявлено прогалини в регулюванні діяльності органів поліції в частині обмеження прав і свобод людини цими органами в умовах воєнного стану та надзвичайних умовах (підрозділ 2.3.), сформулювати низку пропозицій (підрозділ 2.1., 2.2.). Використання *порівняльного* методу дозволило проаналізувати та узагальнити міжнародний досвід застосування правоохоронними органами адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки (підрозділ 3.1) та визначити шляхи його впровадження в національне законодавство в рамках предмету дослідження (підрозділ 3.2).

Нормативну основу дослідження складають положення Конституції України, законів України, основними з яких є: «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 р. № 2469-VIII; «Про Національну поліцію» від 05.07.2015 № 580-VIII; «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16.03.2000 р. № 1550-III; «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. № 389-VIII; «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» від 08.07.2011 № 3673-VI, «Про участь цивільних осіб в захисті України» від 03.03.2022 № 2114-IX тощо. Також проаналізовано низку міжнародних актів, серед яких основним підґрунтям дослідження

стали: Загальна декларація прав людини, прийнята резолюцією Генеральної асамблеї ООН у 1948 році; Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, прийнятий резолюцією Генеральної асамблеї ООН у 1966 році; Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку від 17.12.1979 р., ухвалений в рамках ООН; Декларація про поліцію», ухвалена Парламентською асамблеєю Ради Європи (Резолюція № 690 (1979 р.); Рекомендація (2001) Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики», ухвалена Комітетом міністрів 19 вересня 2001 на 765-му засіданні заступників міністрів тощо.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що дисертація є новітньою комплексною роботою, присвяченою дослідженню адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України, в якій визначено низку актуальних науково-теоретичних і практичних позицій, висновків і напрямів удосконалення предмету дослідження, зокрема:

уперше:

– запропоновано класифікувати адміністративно-правові обмеження, які мають право застосовувати працівники Національної поліції для забезпечення публічної безпеки, спираючись на такі критерії: в залежності від законодавчого закріплення; тривалості; території дії; суб'єктної спрямованості; моменту застосування; особливостей статусу осіб, до яких такі обмеження застосовуються;

– сформульовано бачення низки авторських дефініцій: «публічна безпека» у широкому та вузькому значеннях; «адміністративно-правові обмеження, що застосовуються органами Національної поліції при забезпеченні публічної безпеки»; «нормативно-правові засади закріплення адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України»;

удосконалено:

наукове розуміння Національної поліції України як провідного суб'єкта забезпечення публічної безпеки, з виділенням ознак, що зумовлюють специфіку її діяльності, відображають основне призначення, завдання та функції у забезпеченні публічної безпеки;

– позиції щодо необхідності чіткого законодавчого розмежування термінів «публічна безпека» та «публічний порядок», їх співвідношення між собою як ціле з частиною, визначено шляхи упорядкування чинного законодавства та усунення колізійності у зв'язку із вживанням як тотожних дефініцій «громадська безпека» та «громадський порядок» у значній кількості нормативно-правових актів України;

– положення компаративістичного аналізу зарубіжного досвіду застосування правоохоронними органами адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини (Велика Британія, Сполучених Штатів Америки, Федеративної Республіки Німеччини, Франції), у результаті чого наголошено на подальшому впровадженні позитивного досвіду цих країн у національну нормативно-правову систему в частині усунення проблемних питань під час застосування доставлення тимчасово затриманої особи до установ поліції та оформлення адміністративного затримання;

– напрями вдосконалення правового регулювання обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами поліції шляхом внесення пропозицій та доповнень до: Законів України «Про Національну поліцію» та «Про правовий режим воєнного стану», Постанов Кабінету Міністрів «Про затвердження Порядку здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан», «Про затвердження Порядку встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан» та «Про затвердження Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та

вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану»;

отримали подальшого розвитку:

– теоретико-правові положення сучасного стану нормативно-правового регулювання застосування органами Національної поліції України заходів з обмеження прав і свобод людини під час забезпечення публічної безпеки;

– класифікація заходів правового режиму воєнного стану та режиму надзвичайної ситуації, які застосовуються Національною поліцією України при забезпеченні публічної безпеки за компетенцією суб'єкта владних повноважень на основі (запровадження комендантської години; встановлення пропускового режиму на певну ділянку місцевості, території або конкретного населеного пункту; перевірка документів у осіб, проведення огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян) та допоміжні (встановлення (посилення) охорони об'єктів критичної інфраструктури та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення, введення особливого режиму їх роботи; запровадження трудової повинності для працездатних осіб визначених категорій; примусове відчуження майна, що перебуває у приватній або комунальній власності, вилучення майна державних підприємств, державних господарських об'єднань для потреб держави в умовах правового режиму воєнного стану);

– практичні положення визначення проблемних питань у площині дотримання прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України, сформувавши їх у дві окремі групи: загальні (знання законодавчої бази працівниками поліції, володіння навичками практичного застосування адміністративно-обмежувальних заходів, низька якість юридичної освіти, зниження престижу професії юриста, зниження якості законів та нормативно-правових актів, низька якість компоненту особового складу підрозділів Національної поліції України) та специфічні (стабільність кадрового складу, що залежить від мотиваційної

складової (кар'єрне зростання), матеріального забезпечення (висока заробітна платня), дотримання норм та умов праці);

– теоретичні положення про основні напрями вдосконалення діяльності підрозділів Національної поліції України щодо застосування адміністративно-обмежувальних заходів прав і свобод людини під час забезпечення публічної безпеки, з обов'язковим науковим супроводженням проєктів майбутніх актів, їх суспільного обговорення, запозичення та адаптація міжнародного досвіду у середовищі фахівців, причетних до сфери застосування запроваджуваних норм.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що вони використовуються та можуть бути використані у:

– *науково-дослідній сфері* – як основа для подальших наукових розробок адміністративно-правового регулювання застосування адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки правоохоронними органами на прикладі Національної поліції України (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права);

– *правозастосовній діяльності* – під час проведення занять в системі службової підготовки щодо дотримання норм законодавства при застосуванні органами поліції адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини під час забезпечення публічної безпеки, ефективності правового регулювання обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України – (акт впровадження у практичну діяльність підрозділів Національної поліції України);

– *освітньому процесі* – під час розробки навчальних посібників, методичних рекомендацій та викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Актуальні проблеми адміністративної діяльності поліції», «Організація охорони публічної безпеки», «Проблеми реформування системи правоохоронних органів України» (акти

впровадження Науково-дослідного інституту публічного права, Центральноукраїнського державного університету імені Володимира Винниченка).

Апробація матеріалів дисертації. Основні положення та результати дослідження висвітлено у п'яти наукових статтях, чотири з яких – у національних наукових фахових виданнях, одна – у польському науковому виданні, а також у п'яти тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Робота складається зі вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації складає 194 сторінки. Робота містить список використаних джерел із 195 найменувань на 24 сторінках.

РОЗДІЛ 1.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ОБМЕЖЕНЬ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ПРИ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

1.1. Органи Національної поліції України як провідний суб'єкт забезпечення публічної безпеки: поняття, сутність та особливості діяльності

Обраний Україною європейський вектор розвитку має наслідком реформування багатьох сфер державного та суспільного життя. Однією із вимог, які висуває перед нашою державою європейська спільнота, є трансформація України в сервісну державу, тобто таку державу, яка бере всю сферу добробуту людей у своє відання та забезпечення, а також вирішує всі економічні та соціальні проблеми через свою адміністративну діяльність.

Однією з пріоритетних сфер суспільного життя, які має гарантувати та забезпечити держава для своїх громадян, є безпека, що стала предметом багатьох наукових досліджень. Ідея громадської безпеки лежить в основі значної кількості державно-політичних рішень і законів, а також багатьох рішень, які кожен робить у повсякденному житті.

Загалом, безпека – це багатовимірне поняття з надзвичайно широким обсягом і значенням. Однак, серед багатогранного спектру форм, що закладені в це поняття, все ж необхідність застосування ефективних дій для підтримки внутрішньої безпеки, а саме правових та інституційних засобів для підтримки та відновлення публічної безпеки та публічного порядку, є найбільш актуальним сьогодні. Більш того, ці поняття містяться у правових нормах держави, визначаючи ними суб'єктів, відповідальних за публічну безпеку, та сфери їх діяльності.

В Україні саме система правоохоронних органів відіграє ключову роль у підтримці публічної безпеки. Безпосередньо процес реформування

торкається системи правоохоронних органів держави, важливе і провідне місце в якій належить Національній поліції. Одним із пріоритетних завдань Національної поліції є забезпечення публічної безпеки, яка сприймається як благо та найвища гуманна цінність. Нагальні ризики економічного, політичного, соціального, природного та іншого характеру періодично загрожують публічній безпеці, а в деяких випадках і національній безпеці держави загалом. Відтак виникає потреба створення наукового підґрунтя забезпечення публічної безпеки, яке відповідає викликам сьогодення.

Науково-теоретичним підґрунтям дослідження органів Національної поліції як суб'єкта забезпечення публічної безпеки становлять наукові розвідки вчених з теорії держави і права, адміністративного, конституційного та інших галузей права, а саме: М. Ануфрієва, О. Бандурки, Ю. Битяка, О. Безпалової, В. Гарашука, І. Голосніченка, О. Дрозда, Т. Коломоєць, В. Колпакова, А. Комзюка, О. Кузьменко, М. Тищенко, С. Шатрави й інших. Наукові праці зазначених вітчизняних фахівців є основою у дослідженні проблеми адміністративно-правового статусу органів Національної поліції у забезпеченні публічної безпеки. Проте, з огляду на той факт, що Національна поліція як система органів на сьогодні все ще перебуває на етапі становлення та реформування, питання визначення її правового статусу у різних сферах залишається наразі актуальним. Водночас на сьогодні залишається малодослідженим статус Національної поліції як провідного суб'єкта публічної безпеки, а також сучасне законодавство у сфері забезпечення публічної безпеки й порядку.

Законом України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 р. № 2469-VIII визначено, що сектор безпеки і оборони України складається з чотирьох взаємопов'язаних складників: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промислового комплексу; громадян та громадських об'єднань, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки. До складу сектору безпеки і оборони входять: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство

внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику [140].

Позиціонування Національної поліції як принципово нового органу у сервісній державі визначає служіння суспільству основним завданням, яке ставиться перед кожним суб'єктом публічної адміністрації, включаючи поліцію. Вимоги, що висуває європейська спільнота до нашої держави, враховуючи проєвропейський вектор подальшого розвитку, спрямовано у тому числі і на реформування правоохоронних органів держави та трансформацію України в сервісну державу. На сектор безпеки і оборони покладені важливі функції забезпечення національної безпеки – захист державного суверенітету, територіальної цілісності, конституційного ладу, суспільних цінностей, прав і свобод громадян.

В Україні на рівні Основного Закону закріплено основоположна аксіома про те, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Відповідно до цього на державу покладається обов'язок щодо забезпечення прав і свобод людини, вона є відповідальною перед людиною за свою діяльність; в цілому уся діяльність держави повинна визначатися та спрямовуватися на гарантування та реалізацію права і свободи людини [64]. Вказані вище конституційні твердження стосуються і Національної поліції України як одного із центральних органів держави. Саме органи Національної поліції покликані здійснювати захист прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, забезпечувати публічний порядок та публічну безпеку, а також протидіяти злочинності.

Здійснення процесу реформування Національної поліції на основі нового підходу – людиноцентристського – є можливим у тому числі завдяки Закону України «Про Національну поліцію». Вказаний нормативний акт докорінно видозмінив завдання, функції та повноваження органів Національної поліції шляхом виокремлення сервісної функції як основної у даного суб'єкта владних повноважень [141].

У межах нашого підрозділу вбачаємо за доцільне з'ясування окремих методологічних категорій, що сприятиме більш глибокому та точному вивченню та аналізу безпосереднього предмета дослідження. Зокрема, необхідним є окреслення суб'єкта та об'єкта певної діяльності. Загальновизнаним є розуміння суб'єкта діяльності як її учасника, того, хто її здійснює; відповідно об'єктом є те, на що така діяльність спрямована.

У тлумачному словнику основних філософських термінів категорію «об'єкт» (лат. *objectum* – предмет) визначено як річ або явище, або будь-який фрагмент реальності, на які спрямована пізнавальна та практична діяльність людини (суб'єкта) [107, с. 116]. Суб'єкт (від лат. *Subjectum*) – в широкому розумінні особа, організована група осіб, соціальна, етнічна та політична спільнота, суспільство в цілому, що здійснюють властиву їм діяльність, спрямовану на практичне перетворення предметної дійсності, теоретичне і духовно-практичне освоєння об'єктивної реальності [188, с. 613]. Відповідно далі йтиме мова про Національну поліцію як орган, який є важливим суб'єктом забезпечення публічної безпеки, а також саму публічну безпеку як основний об'єкт такої діяльності.

Питанням забезпечення публічної безпеки присвячені доробки В. Авер'янова, М. Ануфрієва, О. Бандурки, Д. Бахрах, Ю. Битяка, І. Голосніченко, Д. Мулявки, О. Подоляки, С. Стеценка, В. Фатхутдінова та інших учених. Публічна безпека та порядок є предметом дослідження багатьох вітчизняних чених в основному як об'єкти правової охорони.

Розкриття проблематики та визначення об'єкту діяльності Національної поліції необхідно розпочати із встановлення змісту поняття

«публічна безпека». Це пояснюється тим, що діяльність вказаного органу може спрямовуватись не лише на категорію правовідносин, які виникають у зв'язку із забезпеченням публічної безпеки.

З метою проведення повного аналізу досліджуваної тематики, доцільним є здійснення точної термінологічної визначеності окремих понять, що використовується у дослідженні. Відповідно вважаємо за доречне розкриття змісту таких термінів, як «безпека» та «публічна безпека».

Варто зазначити, що питання безпеки перебувало у центрі уваги науковців різних сфер протягом століть, починаючи ще з античних часів. Сучасна словникова література пропонує під терміном «безпека» розуміти стан, коли кому-, чому-небудь ніщо не загрожує [20, с.70]. Юридична енциклопедія тлумачить безпеку як стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від зовнішньої та внутрішньої загрози [195, с.210]. Українська енциклопедія державного управління містить наступне визначення поняття «безпека». «Безпека» – це стан системи, за якого вона зберігає свою цілісність, стійкість (стабільність), здатність до ефективного функціонування і стійкого розвитку, а на їх основі – можливість надійного захисту усіх її елементів (підсистем, сфер, об'єктів) від будь-яких деструктивних внутрішніх і зовнішніх дій [35].

Як вказано в юридичній літературі, поняття «безпека» є різноплановим, воно позначає складне соціально-політичне явище, оскільки акумулює в собі багатогранну життєдіяльність, накопичений історичний досвід, зрештою, уподобання і культуру кожної людини (індивіда), суспільства, держави, загалом земної цивілізації [88, с. 22].

В останні роки поняття «безпека» стало широко вживаним представниками багатьох сфер діяльності. У наш час при визначенні поняття безпеки необхідно враховувати такі фактори: по-перше, що вона формується з соціально-економічних та інших основ держави, її інтересів і загроз, які реально існують; по-друге, безпека держави, суспільства і особистості повинна забезпечуватися у багатьох напрямках; по-третє, історично

сформований підхід до забезпечення безпеки як захисту від внутрішніх і зовнішніх загроз, потребує перегляду, оскільки загроза може походити від реальних ситуацій внутрішнього життя держави і суспільства [92, с.18].

Значна кількість підходів до визначення поняття «безпека», їх різноплановість, на нашу думку, є цілком виправданою. Даний факт можна пояснити тим, що досліджуваний об'єкт є складним та полісемантичним, а це відповідно породжує значну кількість його дефініцій. Отже, термін «безпека» за своїми сутнісними характеристиками є складним соціально-правовим, політичним явищем сучасних реалій; він не є сталим, а змінюється відповідно до конкретних історичних умов; взаємодіє з іншими схожими явищами. Категорія «безпека» є складною за смисловим навантаженням і конкретизується в залежності від конкретної сфери людської діяльності.

З огляду на вищевказане, варто зазначити, що в українському законодавстві категорія «безпека» знайшла своє вираження у різних термінах, таких, як: національна безпека, державна безпека, воєнна безпека, особиста безпека, інформаційна безпека, кібербезпека тощо. Існує значна кількість класифікацій видів безпеки за різними критеріями. Не зупиняючись детально на цьому, зазначимо, що одним із основних видів безпеки у сучасних умовах функціонування держави є безпека публічна; це одна із сфер національної безпеки.

Поняття «публічна безпека» – відносно нове для юридичної теорії та практики, що, у свою чергу, зумовлює відсутність єдиного тлумачення цього поняття. Тлумачний словник визначає термін «публічний» таким чином: 1) який відбувається у присутності публіки, людей; прилюдний; 2) призначений для широкого відвідування, користування; громадський [20, с.1425]. В Основному Законі термін «публічний» застосований у двох випадках: встановлення компетенції адміністративних судів, метою яких є захист прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин (ст. 125) та повноважень прокуратури, яка здійснює підтримання публічного обвинувачення (ст. 131-1) [64].

Міжнародна поліцейська енциклопедія визначає публічну безпеку як систему суспільних відносин, врегульованих правовими нормами з метою забезпечення безпеки особи, громадського спокою, сприятливих умов праці і відпочинку громадян, нормального функціонування державних органів, громадських об'єднань, підприємств, установ і організацій від загрози, що походить від злочинних та інших протиправних посягань, порушення порядку користування джерелом підвищеної небезпеки, предметами і речовинами, вилученими з вільного обігу, явищ негативного техногенного і природного характеру, а також особливих обставин [85].

О. Проневич під публічною безпекою розуміє збереження порядку та суспільних цінностей, що охороняють державу і громадян від загрозливих для правопорядку явищ, а також фактичний стан, що уможливорює безпечно нормальне функціонування державної організації та реалізацію її інтересів щодо збереження життя, здоров'я та майна людей, а також користування правами та свободами, гарантованими конституцією та іншими правовими приписами [154, с. 743]. С. Пономарьов під публічною безпекою розуміє стан захищеності інтересів особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз. До життєво важливих інтересів учений відносить сукупність потреб, задоволення яких надійно забезпечує існування і можливості прогресивного розвитку особистості, суспільства і держави [110, с. 114].

Дефініція «публічна безпека» є різноплановим поняттям, оскільки охоплює різноманітні сфери суспільного життя. У науковій літературі зазначається, що до сфери публічної безпеки належать відносини, пов'язані з дотриманням правил, що забезпечують безпеку: руху транспорту і пішоходів; правил здійснення будівельних і ремонтних робіт у громадських місцях; правил протипожежної безпеки; правил боротьби зі стихійними лихами, епідеміями, епізоотіями, епіфітотіями; правил користування предметами, які підпадають під ліцензійно-дозвільну систему [92, с.16].

Сутність та змістовна наповненість поняття публічної безпеки як об'єкта адміністративно-правової охорони дотепер можна вважати малодослідженою, що пояснюється, у першу чергу, відсутністю його законодавчого закріплення та тлумачення, а відтак і через наявність термінологічної неузгодженості між окремими нормативними актами. Вперше воно було використано у Законі України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. № 580-VIII, але і на сьогодні все ще використовуються такі юридичні конструкції, як «громадська безпека» та «публічна безпека», по суті маючи тотожне, синонімічне значення.

На нашу думку, варто розрізняти поняття «безпека» з іншими суміжними правовими категоріями. Відтак, у літературі та чинних правових нормах терміни «публічна безпека» та «громадський порядок» часто розглядаються як синоніми, і часто взагалі використовуються як взаємозамінні також у контексті безпосередньо пов'язаних із ними загроз. Однак ці поняття не є еквівалентами та синонімами. Концептуальна близькість цих термінів викликає сумніви ще більше, оскільки форми та обсяги поведінки та соціальних відносин або прийняті соціальні та моральні норми, які є позначеннями цих термінів, наразі детально розрізнені науковцями. Окрім того, європейська та світова юридична наука та практика відстоює позицію щодо правильності та більшої точності використання саме поняття публічної безпеки.

Розглянемо більш детально можливості застосування вказаних вище правових категорій. Так, досліджуючи зміст поняття «публічна безпека» у національному законодавстві та правовій доктрині, не можна оминати увагою факт наявності своєрідної юридичної колізії. Її сутність полягає у, по суті, паралельному використанні двох, на перший погляд, тотожних термінів – «публічна безпека» та «громадська безпека». Вказана проблема знайшла своє відображення у працях сучасних дослідників. Так, зокрема, В.Фатхутдінов зазначає, що вживання терміну «публічний» у контексті дослідження обмежене лише науковою сферою і не має свого аналогу й

уживаності у законодавчому обігу, оскільки функціонування його у чинних нормативно-правових актах України не зафіксовано [185].

Прийняття 2 липня 2015 року Верховною Радою України Закону України «Про Національну поліцію» зумовило запровадження оновленої концепції функціонування Національної поліції, регулювання правових засад організації та діяльності цього органу, зокрема впровадження в теорію та практику діяльності правоохоронних органів нової термінології. Ідеться про терміни «публічна безпека» і «публічний порядок», зміст яких у цьому Законі не визначено.

Окрім того, відповідно до Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 04.03.2016 р. «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» від 14.03.2016 р. № 92/2016, підтримання публічної безпеки і порядку Міністерством внутрішніх справ України та Національною поліцією України визнано одним з основних напрямів розвитку складових сектору безпеки і порядку в державі [151].

Поряд із цим, наявні і нормативні акти, в яких можна прослідкувати вживання терміну «громадська безпека» або ж подвійний формат використання «громадська (публічна) безпека». Зокрема, це Закон України «Про Національну гвардію України» від 13.03.2014 р. № 876-VII, Порядок організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки та порядку, затвердженого наказом Міністерства внутрішніх справ України від 10.08.2016 р.

В. Фатхутдінов вказує, що домінантою у розумінні прикметника «публічний» є те, що він асоціюється з поняттям «відкритий, прилюдний, гласний», а у прикметника «громадський» – те, що базується на суспільних, соціальних відносинах. Саме тому, продовжує вчений, коли йдеться про «публічний порядок» і «публічну безпеку», можна говорити про забезпечення стану безконфліктності лише в обмеженій локації без екстраполяції на суспільні відносини [184, с.49]. Іншу точку зору відстоює

І. Зозуля, який вказує, що законодавець у Законі України «Про Національну поліцію», вживаючи терміни «публічна безпека» та «громадська безпека», не тільки не ототожнює їх, але й відносить термін публічної безпеки до базових, оскільки саме її підтримує Національна поліція; відповідно, її забезпечення є завданням поліції. Термін громадської безпеки й громадського порядку відноситься до другорядних, технічних, реалізація яких відбувається застосуванням з боку поліції виключно спеціальних засобів – вилученням зброї, застосуванням засобів фото- і кінозйомки, відеозапису тощо [41]. На думку О. Братаченка, категорія «публічна безпека» більш точно відображає сучасні тенденції суспільного та державного розвитку у напрямі, що відповідає пріоритетності життя, здоров'я та особистої безпеки людини та громадянина, її благополуччя та добробуту [16, с. 85]. Саме з цим твердженням ми повністю погоджуємося, адже використання терміну «громадська безпека» дісталась у спадок сучасному законодавцю з радянського періоду. Реалії ж розвитку нашої держави свідчать про прагнення до модернізації нормативно-правового регулювання з урахуванням позитивного європейського досвіду, звідки і був запозичений саме термін «публічний».

На підтвердження останньої тези наведемо такий приклад. У додатку до Рекомендації Rec (2001) 10 Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики» встановлено, що «основними цілями поліції в демократичному суспільстві, заснованому на верховенстві права, є: підтримка публічного спокою, забезпечення права і порядку в суспільстві; захист і дотримання основоположних прав і свобод особи, закріплених, зокрема, в Європейській конвенції про права людини; запобігання та подолання злочинності; виявлення злочинів; надання допомоги і послуг суспільству» [174, с.20]. У пояснювальному меморандумі зазначається, що забезпечення спокою та закону в суспільстві і є класичними загальними цілями поліції та її головною відповідальністю, яку часто називають завданням забезпечення поліцією «публічного порядку». Це дуже

широке поняття включає в себе цілу низку заходів, що здійснює поліція, серед яких можна назвати охорону безпеки і недоторканності осіб (як фізичних, так і юридичних) і майна (як приватного, так і публічного), і застосування закону у відносинах між державою і приватними особами, а також між особами [174, с.31].

Таким чином, можна констатувати, що основний законодавчий акт у досліджуваній сфері оперує саме терміном «публічна безпека», проте не розкриває при цьому його змісту. Оскільки в жодному нормативному документі офіційно не тлумачиться поняття публічної безпеки, вважаємо доречним сформулювати авторську його дефініцію у широкому та вузькому значенні: публічна безпека у широкому розумінні – це захист громадськості; у вузькому – це відносини, які виникають у зв'язку із відверненням, усуненням або ліквідацією шкідливих для життя і здоров'я людини наслідків, що можуть бути викликані різними факторами (небезпечною поведінкою людей, дією стихійних сил природи тощо), які ґрунтуються на суворому дотриманні та виконанні встановлених вимог; це функція уряду, яка забезпечує захист громадян, осіб на їхній території, організацій та установ від загроз їхньому добробуту.

Законодавством визначено Національну поліцію України провідним суб'єктом забезпечення публічної безпеки. Виходячи з положень Закону України «Про Національну поліцію», її правовий статус полягає в тому, що це – центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [141]. Головними завданнями Національної поліції є надання поліцейських послуг у сферах: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [71, с. 206].

Характеристику органів Національної поліції України як провідного суб'єкта забезпечення публічної безпеки вважаємо за необхідне провести шляхом виокремлення у межах їх правового статусу двох основних компонентів – структурно-організаційного, який розкриває основні аспекти утворення органу, його внутрішньо-організаційну структуру, основні ознаки та властивості; цільового, що відображає основне призначення та завдання, функції такого органу, а також форми його діяльності.

У межах структурно-організаційного компоненту розглянемо питання структури Національної поліції в цілому та виокремлення основних ознак, які характеризують вказаний орган саме як суб'єкт забезпечення публічної безпеки.

Систему поліції складають: 1) центральний орган управління поліцією; 2) територіальні органи поліції. У складі поліції функціонують: 1) кримінальна поліція; 2) патрульна поліція; 3) органи досудового розслідування; 4) поліція охорони; 5) спеціальна поліція; 6) поліція особливого призначення [141].

Варто вказати, що сучасна правова доктрина характеризується дослідженнями органів Національної поліції в різних сферах. Так, досліджуючи проблему забезпечення публічної безпеки в умовах антитерористичної операції, В. Аброськін під органами Національної поліції України як суб'єктом забезпечення публічної безпеки в умовах антитерористичної операції розуміє сукупність органів і підрозділів Національної поліції України, які функціонують в умовах антитерористичної операції та залежно від свого функціонального призначення реалізують законодавчо закріплені повноваження, пов'язані із недопущенням і припиненням протиправних посягань, надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру задля підтримання стану захищеності прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб [5, с. 55].

Отже, під внутрішньо-організаційною структурою органів Національної поліції пропонуємо розуміти комплекс підрозділів, які

складають її систему та наділені відповідно до чинних нормативно-правових актів функціями та повноваженнями у сфері забезпечення публічної безпеки. Органи Національної поліції – це структурні ланки Національної поліції, які утворюють її загальну систему та реалізують завдання і функції із забезпечення публічної безпеки, а також наділені відповідними владними повноваженнями щодо здійснених функцій, що закріплені у відомчих нормативних актах.

Досліджуючи сутність будь-якого поняття або особливості правового статусу органу, реалізація такого завдання вбачається неможливою без виокремлення його основних істотних ознак. З приводу основних ознак як органів Національної поліції в цілому, так і органів Національної поліції у сфері забезпечення публічної безпеки, не склалося єдиної точки зору у спеціальній юридичній літературі.

У юридичній літературі виділяють такі основні кваліфікуючі ознаки поліції: 1) поліція є невід’ємним елементом державної виконавчої влади, оскільки перебуває у складі розгалуженої і координованої урядом системи органів державної влади (управлінського апарату), уповноважених на вживання заходів із метою забезпечення законності, прав і свобод людини, забезпечення публічної безпеки, охорони публічного порядку, надання допомоги населенню в усуненні загроз для охоронюваного блага; 2) є системою державних органів у структурі центрального органу виконавчої влади, відповідального у цілому за внутрішню безпеку; 3) поліція належить до правоохоронних органів, уповноважених державною на примусове припинення посягань на права і свободи громадян і чинний правопорядок у державі [153, с.256-257].

Розглядаючи питання статусу Національної поліції як суб’єкта публічної адміністрації, Я. Маслова до її ознак відносить:

1) це певним чином узгоджена і організована система, яку складають центральний орган управління поліцією та територіальні органи поліції, що має діяти узгоджено, цілеспрямовано, без зайвої бюрократичності;

2) метою діяльності Національної поліції є забезпечення публічного інтересу – забезпечення належного рівня охорони прав і свобод людини, протидія злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку;

3) Національна поліція наділена винятковими владними повноваженнями для виконання публічних функцій;

4) компетенція Національної поліції поширюється на все суспільство;

5) Національна поліція діє на основі комплексу способів впливу: правових, політичних, економічних, соціальних через застосування методів правового регулювання, типу узгодження, переконання, стимулювання, примус тощо [78, с. 116-117].

Інші науковці до ознак адміністративної діяльності Національної поліції, які визначають особливості її адміністративної діяльності, відносять: 1) виконавчо-розпорядчий характер; 2) державно-владну діяльність; 3) організаційний характер, спрямований на виконання завдань та функцій, віднесених до компетенції Національної поліції; 4) підзвітність та підконтрольність у процесі здійснення громадськості; 5) профілактичну спрямованість; 6) професійну діяльність; 7) публічно-сервісну діяльність [6, с. 9-14].

На основі вищевикладених ознак органів Національної поліції спробуємо розробити авторську характеристику ознак. На нашу думку, до ознак, притаманних Національній поліції України як провідного суб'єкта забезпечення публічної безпеки, слід віднести:

- 1) є основним елементом у системі органів державної влади, що уповноважений здійснювати заходи із забезпечення публічної безпеки;
- 2) притаманна узгоджена та організована система органів, що складаються із підрозділів та діють цілеспрямовано та з однією метою – забезпечення публічної безпеки;
- 3) наявність владних повноважень у сфері забезпечення публічної безпеки, що характерні виключно органам Національної поліції;

- 4) чіткий та визначений нормативними актами перелік завдань, функцій та повноважень у сфері забезпечення публічної безпеки;
- 5) поширення компетенції органів Національної поліції у досліджуваній сфері на все суспільство.

Цільовий компонент при дослідженні органів Національної поліції як провідного суб'єкта забезпечення публічної безпеки дозволить встановити основне призначення, завдання та їх функції такого органу, а також виокремити форми діяльності.

Законодавством визначено Національну поліцію України як центральний орган виконавчої влади, що служить суспільству шляхом надання поліцейських послуг у сфері забезпечення публічної безпеки і порядку, а отже є провідним суб'єктом такої діяльності. Загалом усі поліцейські повноваження повністю або частково спрямовані на забезпечення публічної безпеки в широкому розумінні цього поняття, тобто створення таких умов, за яких громадяни будуть не тільки захищені від протиправних посягань та інших видів небезпек (стихійних лих, надзвичайних станів тощо), а й зможуть на належному рівні реалізовувати свої права.

У дисертаційному дослідженні В.Аброськін зазначає, що «систему суб'єктів забезпечення публічної безпеки в умовах антитерористичної операції утворюють численні правоохоронні органи, завдання яких не завжди безпосередньо пов'язані із забезпеченням публічної безпеки, однак можуть мати допоміжний характер. У якості ж суб'єкта, основним призначенням якого є забезпечення публічної безпеки, в тому числі в умовах проведення антитерористичної операції, слід розглядати органи Національної поліції України. Провідна роль вказаного суб'єкта в досліджуваній сфері правовідносин може бути охарактеризована з огляду на декілька аспектів, встановлення й аналіз яких передбачає як визначення сутності категорії «суб'єкт забезпечення публічної безпеки», так і використання її по

відношенню до органів Національної поліції України в умовах проведення антитерористичної операції» [5, с. 51-52].

Досліджуючи проблему забезпечення публічної безпеки під час проведення масових заходів, А. Долинний зазначає, що Національна поліція України є провідним суб'єктом забезпечення публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів, який безпосередньо планує, організовує та забезпечує публічну безпеку і порядок під час масових заходів, орієнтуючись при цьому на три основних аспекти: 1) забезпечення успішного проведення заходу: суворого дотримання учасниками встановлених правил поведінки, охорони прав і свобод людини та громадянина, інтересів суспільства і держави; 2) вжиття заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку: попередження і припинення можливих злочинів, порушень публічної безпеки і порядку; провадження превентивної та профілактичної діяльності, протидія злочинності, своєчасне реагування на заяви та повідомлення, недопущення ослаблення охорони публічного порядку на інших територіях населеного пункту, моніторинг оперативної обстановки тощо; 3) взаємодію з іншими державними органами у процесі забезпечення публічної безпеки і порядку й реалізації державної політики у цій сфері [32, с.79].

Основним завданням Національної поліції є підтримання публічної безпеки і порядку. Як суб'єкт забезпечення публічного порядку органи Національної поліції, відповідно до покладених на них завдань, повинні уживати: заходи, спрямовані на усунення загроз публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення; заходи із забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських і річкових портах, інших публічних місцях [132].

Окрім цього, органи Національної поліції здійснюють моніторинг оперативної обстановки в державі, вивчають, аналізують та узагальнюють результати й ефективність поліцейської діяльності, інформують в порядку та спосіб, які передбачені законом, органи державної влади, органи місцевого

самоврядування, а також громадськість про здійснення державної політики у сфері підтримання публічної безпеки та порядку.

Форми діяльності органів Національної поліції в цілому можна поділити на такі види: організаційна, координаційна, інформаційна діяльність, планування, прогнозування, облік та контроль. У сфері забезпечення публічної безпеки вказані органи здійснюють наступні форми діяльності:

- організаційна діяльність – організовує діяльність своїх територіальних (у тому числі міжрегіональних) органів в Автономній Республіці Крим, областях, м. Києві та м. Севастополі, районах, містах, районах у містах, а також у науково-дослідних установах та установах забезпечення;
- контроль – уживає заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення; вживає заходів із забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях;
- облік – здійснює моніторинг оперативної обстановки в державі, вивчає, аналізує і узагальнює результати та ефективність поліцейської діяльності, інформує у порядку та способах, які передбачені законом, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також громадськість про здійснення державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Отже, створення сучасної Національної поліції України стало початковим етапом реформування правоохоронних органів. Національна поліція України як центральний орган виконавчої влади служить суспільству

шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

1.2. Поняття та види адміністративно-правових обмежень, які застосовуються органами Національної поліції України при забезпеченні публічної безпеки

Національна безпека держави та її забезпечення є однією із пріоритетних завдань будь-якої сучасної держави. Її важливість зумовлюється, у першу чергу, гарантуванням та реалізацією стану захищеності громадян, їх основних прав і свобод, життя та здоров'я, повагою до честі й гідності людей, дотриманням встановлених соціальних норм, а також попередженням різного роду правопорушень.

Правовий порядок в Україні і дотримання його на основі правозаконності є однією з умов стабільності українського суспільства, подолання проблем у різних сферах людської життєдіяльності. Відтак українська держава, як демократична і правова, повинна гарантувати дотримання і захист прав, свобод і законних інтересів громадян. Такі гарантії закріплюються у чинному національному законодавстві. При цьому воно містить і ряд заборон та обмежень, які не порушують конституційних прав людини, а лише захищають їх за умови неухильного дотримання наявного правового порядку населенням України.

Правові обмеження як предмет наукових досліджень зустрічаються у значній кількості публікацій із різних галузей права. Дослідженню правової природи, сутності та змісту правових обмежень присвячені наукові праці таких вчених-правознавців, як А. Денисова, О. Петришин, А. Подоляка, Н. Оніщенко, О. Скакун, А. Шульга, Ю. Шемшученко та ін. Проблема адміністративно-правових обмежень права знайшла своє відображення у працях В. Авер'янова, О. Андрійко, Ю. Битяка, В. Галуцька, В. Гаращука,

І. Голосніченка, Є. Додіна, Р. Калюжного, С. Ківалова, О. Кузьменко, В. Курила, В. Чорної тощо. Однак комплексне вивчення проблеми адміністративно-правових обмежень, які застосовуються органами Національної поліції під час забезпечення публічної безпеки, залишається фрагментарною та малодослідженою.

Дослідниками встановлено, що обмеження, як вид врегулювання суспільних відносин, можна спостерігати ще у первісно-общинному ладі у вигляді норм-звичаїв. Такі норми були зорієнтовані, насамперед, на необхідність упорядкування окремих біологічних потреб та інстинктів. На думку Н. Пархоменко, у первісному суспільстві людина діяла певним чином з огляду на зовнішні обставини, а періодичне повторення таких дій протягом тривалого часу призвело до виникнення звичаю діяти певним чином. Із поступовим ускладненням суспільних відносин звичай набуває характеру правила поведінки, якого в обов'язковому порядку дотримуються всі члени певної соціальної групи [106, с.21]. Норми-звичаї ґрунтувалися на природній необхідності врегулювання повсякденних суспільних відносин. Водночас серед мононорм превалювали так звані «норми-табу». Такий вид соціальних норм вважають одним із перших правил поведінки. Вони складались стихійно, як правило під час практичної діяльності людини, а також під час взаємодії людей з природою. «Норми-табу» вважались обов'язковою і незаперечною заборонаю, недотримання якої каралось відповідними діями, надприродними силами чи втратами для порушника.

До моменту виникнення права тогочасне суспільство вже мало усталене уявлення та розуміння про важливість та необхідність дотримання правил поведінки. Поява права як важливого регулятора суспільних відносин зумовило потребу у закріпленні відповідних звичаїв на рівні закону, відтак з'явилась ціла система законодавчо закріплених обмежень. Із виникненням сучасного суспільства та розвитком економічних, соціальних, культурних, міжнародних відносин, задекларовані права людини набувають певних меж.

Отже, ретроспективний аналіз свідчить про існування явища обмежень ще у первісному суспільстві. Це явище удосконалювалось та розвивалось разом із ускладненням суспільних відносин та появою держави та права у сучасному їх розумінні.

Дослідження поняття та видів адміністративно-правових обмежень, які застосовуються органами Національної поліції при забезпеченні публічної безпеки, варто розпочати із аналізу окремих дефініцій, які будуть використовуватися у дослідженні – «обмеження», «правові обмеження», «адміністративно-правові обмеження». Родовим поняттям у даному контексті можна визначити дефініцію «обмеження», видовими якого є – «правові обмеження», «адміністративно-правові обмеження».

Саме аналіз словникової та довідкової літератури дозволив провести більш детальне дослідження. Загальне розуміння терміна «обмеження» передбачає: 1) дія за знач. обмежити. 2) правило, настанова, що обмежує чий-небудь права, дії і т. ін. [20, с. 808]; «...встановлення певних меж чого-небудь та зобов'язувати щось обмежувальними умовами» [19, с. 449]. Кембриджський словник пов'язує поняття «обмеження» з «лімітом», «контролем», «скороченням» [1]. Сучасний українсько-англійський юридичний словник розкриває поняття «legal restriction» як «обмежувати», «тримати в певних межах» [178].

Зі словникового змісту розуміння поняття «обмеження» необхідно, на нашу думку, виокремити основні специфічні риси досліджуваного поняття: 1) встановлює чіткі межі дозволеної поведінки; 2) чітко визначає можливі рамки, правила, принципи; 3) має підґрунтям нормативно-правову базу, що є важливою основною чіткої правової регламентації; 4) за своєю суттю є полігалузевим явищем, оскільки не має визначеної сфери застосування.

Розкривши теоретичні аспекти змісту поняття «обмеження», спробуємо конкретизувати особливості більш вузького поняття «правові обмеження». Правові обмеження у юридичній літературі розглядаються різноаспектно, в залежності від конкретного виду правових відносин та норм, що регулюють

їх застосування. На думку А. Денисової, правове обмеження – це закріплене у праві утримання суб'єкта правовідносин від протиправного діяння, метою якого є задоволення інтересів контрсуб'єкта та суспільних інтересів в охороні та захисті в цілому. На думку автора, правові обмеження виступають встановленими в праві межами, в яких повинні діяти суб'єкти, не порушуючи законні права інших суб'єктів, тобто вони унеможливають певні діяння окремих осіб з метою задоволення інтересів суспільства [29, с. 52]. О. Левада стверджує, що «серцевиною» правових обмежень є їх призначення – попередити можливість протизаконного діяння суб'єкта, який має для цього потенційні фактичні можливості [75, с. 194].

Питання правових обмежень активно досліджується і вченими-адміністративістами. Дослідники вказують, що заборони та обмеження, передбачені нормами адміністративного права, є одним із способів захисту прав, свобод і законних інтересів громадян. Держава за допомогою таких норм формулює та закріплює способи і процедури реалізації заборон і обмежень, які зобов'язують суб'єктів адміністративно-правових відносин вчиняти дії чи навпаки, не вчиняти їх в межах, передбачених законом, під загрозою застосування адміністративного примусу [95].

Так, Т Коломоець, досліджуючи теорію адміністративного примусу, зазначає, що всі правові обмеження: по-перше, є зовнішнім фактором, який впливає на інтерес суб'єктів правовідносин, у їх основі лежить взаємодія зовнішніх юридичних умов, що стримують, лімітують, і внутрішню структуру особи; по-друге, це не будь-який, а інформаційно-цілеспрямований вплив, що передбачає свідому зміну поведінки суб'єктів у юридичній сфері; по-третє, на інформаційно-психологічному рівні правові обмеження є лише негативним засобом (заборона, заходи покарання, обов'язки) і не включають засоби позитивні. Вони мають усі ознаки примусових засобів: застосовуються всупереч бажанням і волевиявленням особи, можуть бути доповнені силою; по-четверте, правовими обмеженнями в інформаційно-психологічному розумінні слід вважати, насамперед, конкретні (первинні)

заходи (заборони, обов'язки, стягнення), а не юридичні норми, інститути, в які конкретні засоби втілюються й які завдяки цьому поповнюються правообмежувальним змістом [55].

У теорії права науковці, розглядаючи різні класифікації правових обмежень в залежності від різних підстав, узагальнюють наступні їх види: 1) за елементом структури норми права: юридичний факт-обмеження (гіпотеза), юридичний обов'язок, заборона, призупинення та ін. (диспозиція), покарання (санкція); 2) за предметом правового регулювання: конституційні, цивільні, екологічні та інші обмеження; 3) за обсягом: повні (обмеження дієздатності дітей) і часткові (обмеження дієздатності неповнолітніх у віці від 14 до 18 років); 4) за часом дії: постійні (встановлені законом виборчі обмеження) і тимчасові (зазначені в акті про надзвичайний стан); 5) за змістом: матеріально-правові (позбавлення премії) і морально-правові (догана) [176].

У результаті аналізу сутності понять та класифікації правових обмежень можна зробити висновок, що обмеження прав є полігалузевим інститутом, відтак може охоплювати норми різних галузей права – конституційного, адміністративного, кримінального, цивільного, трудового тощо. За своїм правовим змістом досліджуваний інститут є субординаційним, імперативним (обов'язковим), оскільки регулює відносини влади і підпорядкування.

Специфіка нашого дослідження полягає, насамперед у вивченні адміністративно-правових обмежень. На сьогодні правова доктрина не містить єдиного підходу до тлумачення дефініції «адміністративно-правові обмеження», що пояснюється, в першу чергу, різноманітністю досліджуваних вченими сфер застосування таких явищ. На думку В. Чорної, адміністративно-правові обмеження – це визначені нормативно-правовими актами індивідуальні (суб'єктні) заходи адміністративно-правового характеру, які спрямовані на координацію поведінки та дій суб'єкта-адресата у відповідних межах, що визначаються їх правовим статусом у системі публічного адміністрування [190, с.139]. А. Басов визначає адміністративно-

правовими обмеження юридичними та фактичними наслідками діяльності уповноважених органів державної влади, що заснована на законі та направлена на досягнення відповідних цілей, у результаті якої зменшуються варіанти дозволеної нормами права поведінки фізичних та юридичних осіб шляхом установлення різних меж такої поведінки, що обов'язково мають тимчасовий, просторовий та суб'єктивний характер [13].

На підставі вище зазначеного можна сформулювати наступне визначення поняття «адміністративно-правові обмеження, що застосовуються органами Національної поліції при забезпеченні публічної безпеки» – це визначені чинними нормативно-правовими актами заходи адміністративно-правового характеру органів Національної поліції, які за своєю спрямованістю направлені на узгодження та координування дій осіб у тих встановлених межах, що є необхідними для підтримання публічної безпеки.

Досліджуючи сутність та правову природу будь-якого поняття, на нашу думку, воно повинно базуватися на виокремленні його основних істотних ознак. Варто зазначити, що дане питання широко досліджується у сучасній адміністративно-правовій науці. До основних рис, які характеризують обмеження, зараховують: 1) наявність потенційної та реальної загрози безпеки для держави, фізичних, юридичних та інших осіб у локальному та глобальному значенні. Фактично йдеться про спеціальний суб'єкт, наділений додатковими властивостями; 2) покладання спеціальних обов'язків і прав на осіб, що обмежують конституційні права і обов'язки громадян (під час проведення масових заходів, під час призупинення підприємницької діяльності та інше); 3) застосування обмежень для всіх фізичних та юридичних осіб може бути і вибіркоким) [46, с. 77].

Більш детальні та конкретизуючі ознаки розроблені сучасними вітчизняними науковцями. Так, А. Басов виділяє такі ознаки адміністративно-правових обмежень: 1) є певними юридичними та фактичними наслідками у вигляді «незручних» умов для здійснення правових інтересів відповідних суб'єктів (фізичних та юридичних осіб),

права і свободи яких обмежуються, при одночасному задоволенні «правових інтересів» суб'єкта владних повноважень, що запровадив дані обмеження, або інтересів третьої сторони, що зацікавлена у запровадженні таких обмежень; 2) завжди є зменшенням «вільної» (тобто дозволеної нормами права) поведінки (дій); 3) обмеження, що запроваджуються у зв'язку з виникненням надзвичайних ситуацій, завжди мають встановлені нормами права (законом) межі їх реалізації; 4) правомірне обмеження в умовах виникнення надзвичайних ситуацій встановлюється лише відповідним уповноваженим суб'єктом із дотриманням процедури, що визначена в нормативно-правових актах (законах); 5) обмеження, що застосовується в умовах виникнення надзвичайних ситуацій, завжди пов'язане із розширенням компетенції органів державної влади, що відповідальні за ліквідацію негативних наслідків надзвичайної ситуації [13].

Наступна класифікація ознак, виділених А. Денисовою, до ознак, що характеризують адміністративно-правові обмеження відносить: 1) пов'язані з негативними умовами здійснення власних інтересів суб'єкта через спрямування їх на утримання та одночасно на задоволення інтересів протилежної сторони та суспільних інтересів у їх охороні та захисті; 2) повідомляють про зменшення обсягу можливостей, свободи, а отже, і прав особистості, які досягаються за допомогою обов'язків, заборон, покарань і тому под.; 3) являють собою негативну правову мотивацію; 5) їх основним призначенням є зменшення негативної активності суб'єкта у сфері права; 6) націлені на захист суспільних інтересів, оскільки виконують функцію охорони суспільних відносин в цілому [29, с.52].

Найбільш повна та ґрунтовна класифікація була розроблена В. Черною, яка у своїй докторській дисертації прийшла до висновку, що адміністративно-правові обмеження характеризуються такими ознаками:

1) знаходять своє вираження в обов'язках, заборонах, застосуванні заходів відповідальності, що виражені у відповідних адміністративно-

правових, кримінально-правових, цивільно-правових та дисциплінарних нормах законодавства, тобто мають правообмежувальну природу;

- 2) є полігалузевим способом правового регулювання;
- 3) визначають межі, міру свободи вибору дій суб'єкта, яка починається там, де закінчується свобода вибору іншого;
- 4) знаходять своє вираження через захист прав і свобод від зловживань із боку іншого суб'єкта, дії якого спрямовані та посягають на гарантовані державою права і свободи;
- 5) суб'єктом застосування є уповноважений суб'єкт публічної адміністрації, а суб'єктом-адресатом – фізична чи юридична особа, щодо якої застосовуються відповідні обмеження;
- 6) не допускають виникнення правового конфлікту між суб'єктами-адресатами, суб'єктами-адресатами та уповноваженими суб'єктами, між кількома уповноваженими суб'єктами;
- 7) створюють мотивованість примусового підкорення волі;
- 8) правові обмеження стримуються правовими стимулами, а правові стимули стримуються правовими обмеженнями;
- 9) за допомогою правових обмежень можна примусити індивіда до відповідної поведінки та вчинення необхідних дій;
- 10) метою є обмеження волі суб'єкта-адресата в прийнятті відповідних рішень;
- 11) спрямовані на створення позитивної правової мотивації в особі, по відношенню до якої застосовується даний засіб;
- 12) є запорукою утримання від соціально шкідливих дій, які створюють ті чи інші обов'язки;
- 13) мають обов'язкову нормативну визначеність;
- 14) поряд із заохоченнями, обов'язками, відповідальністю виступає гарантійним засобом, який гарантує дотримання прав і свобод контрсуб'єкта;
- 15) знаходить своє вираження в таких психо-фізичних реакціях, як: страх перед покаранням, можливість у подальшому застосування примусу, стримування

від вчинення відповідних дій, погроза застосування заходів відповідальності тощо [190, с.139-149].

На підставі вищезазначених ознак адміністративно-правових обмежень нами здійснена спроба виокремити ознаки адміністративно-правових обмежень, що застосовуються органами Національної поліції під час забезпечення публічної безпеки. Зокрема, пропонуємо до таких ознак віднести:

- 1) є полігалузевим інститутом, який поєднує у собі норми різних галузей права;
- 2) є важливим способом правового регулювання відносин, що виникають у процесі забезпечення публічної безпеки;
- 3) є обов'язковими до виконання;
- 4) адміністративно-правові обмеження є ефективним інструментом у діяльності органів Національної поліції при забезпеченні публічної безпеки;
- 5) мають чітку нормативну визначеність – підстави та порядок застосування адміністративно-правових обмежень органами Національної поліції чітко передбачені Законом і мають певні особливості залежно від конкретного виду заходу;
- 6) спеціальним суб'єктом застосування таких обмежень є уповноважений суб'єкт публічної адміністрації – органи Національної поліції;
- 7) адміністративно-правові обмеження, що застосовуються органами Національної поліції, спрямовані на окремих фізичних осіб чи їх груп;
- 8) метою таких обмежень є примус до належної та необхідної поведінки, вчинення необхідних дій при прийнятті рішень чи здійснення певних дій;
- 9) спрямовані на забезпечення публічної безпеки;
- 10) є запорукою утримання від соціально шкідливих дій, які посягають на публічну безпеку;
- 11) адміністративно-правові обмеження, що застосовуються органами Національної поліції для забезпечення публічної безпеки, пов'язані із розширенням їх компетенції;

12) адміністративно-правові обмеження можуть встановлюватися лише відповідним уповноваженим суб'єктом із неухильним дотриманням процедури, що визначена у відповідних нормативно-правових актах;

13) застосування тих чи інших видів адміністративно-правових обмежень залежать від ступеня конкретної загрози особистої небезпеки чи небезпеки інших громадян;

14) будь-яке застосування того чи іншого адміністративно-правового обмеження органами Національної поліції повинне відповідати приписам закону щодо порядку і особливостей його застосування.

Запровадження адміністративно-правових обмежень, у тому числі органами Національної поліції, має на меті необхідність врегулювання суспільних відносин. Адміністративно-правові обмеження можуть проявлятися у двох аспектах: а) тимчасовому обмеженні суб'єктивних прав і законних інтересів громадян і організацій; б) наданні спеціальних повноважень окремим правоохоронним органам на території проведення антитерористичної операції [77, с.32].

Слід зазначити, що обмеження як один із видів адміністративно-запобіжних заходів виникають між різними суб'єктами адміністративного права. Його основною метою можна визначити впорядкування суспільних відносин і забезпечення їх повноцінного функціонування. Підставою застосування будь-яких обмежень є правова норма, в якій встановлено підстави та межі дії такого обмеження, а також можливої відповідальності у випадку її порушення та недотримання. У попередньому параграфі нами було встановлено, що органи Національної поліції є провідним суб'єктом забезпечення публічної безпеки, головними завданнями якої є надання поліцейських послуг у таких сферах: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності тощо. З цього випливає, що органи Національної поліції є основним суб'єктом, який може застосовувати адміністративно-правові обмеження, тобто вчиняти визначені чинними

нормативно-правовими актами заходи адміністративно-правового характеру органів Національної поліції, які за своєю спрямованістю направлені на узгодження та координування дій осіб у тих встановлених межах та координатах, що є необхідними для підтримування публічної безпеки.

Види та порядок застосування обмежень уповноваженим суб'єктом та особливості їх застосування зумовлюються чітко визначеною метою, яка ставиться задля отримання бажаного (запланованого) результату. Мета застосування обмеження прав і свобод може визначатись різна – захист, забезпечення й реалізація прав та інтересів інших осіб, суспільства, національної безпеки тощо.

На думку В. Чорної, юридична природа адміністративно-правових обмежень впливає з їх особливостей. Вчена до таких особливостей відносить те, що: 1) вони нерозривно пов'язані зі стимулами (є протиставленням обмежень); 2) ситуативне застосування правових обмежень та правових стимулів застосовується в ході правового регулювання та впливає на його результативність; здійснюються регулюванням шляхом використання методу «батога» (застосування обмежень) та «пряника» (застосування стимулів); 3) адміністративно-правові обмеження є своєрідною межею, під час порушення якої настає адміністративна відповідальність, що проявляється в застосуванні щодо них негативних наслідків; 4) стимули тісно співставляються з поняттям заборони, оскільки є найбільш наближеними змістовно до даного поняття; 5) знаходять своє місце у відповідних приписах, зміст яких і вказує на необхідність їхнього застосування; 6) спричиняють виникнення нових прав та обов'язків у суб'єкта; 7) адміністративно-правові обмеження є частиною системи правових засобів, які в діалектичній єдності виступають як субстанціональні феномени і як технологічні явища процедурного наповнення [190, с.139].

Розглядаючи види адміністративно-правових обмежень у досліджуваній нами сфері, варто зазначити, що будь-яка класифікація сприяє

розширенню та поглибленню уявлень про предмет пізнання, більш повно розкриває усі можливі особливості та властивості.

Повне, змістовне, а також об'єктивне вивчення сутності будь-якого явища передбачає виокремлення його різновидів. Класифікація адміністративно-правових обмежень має важливе значення в науковому дослідженні. Класифікацію можна визначити як процес, пов'язаний із категоризацією, процесом, у якому ідеї та об'єкти розпізнаються, диференціюються та розуміються; це групування пов'язаних фактів у класи на основі різних критеріїв. Процес класифікації забезпечує можливість більш різноманітно і внаслідок цього з більшою відповідністю до реалій сьогодення описати це явище, окреслити найважливіші його характеристики.

Виокремлення видів адміністративно-правових обмежень, що застосовуються органами Національної поліції при забезпеченні публічної безпеки, безперечно можна вважати необхідною основою для визначення критеріїв ефективності та напрямів оптимізації даного засобу.

А. Басов пропонує так класифікувати адміністративно-правові обмеження: 1) просторові обмеження – запроваджуються на певній території, яка повинна бути визначена у відповідному акті (Указі Президента, рішенні Парламенту країни, рішенні Уряду тощо); 2) тимчасові обмеження – запроваджуються в умовах виникнення надзвичайної ситуації, в обов'язковому порядку повинні мати строк дії, що також визначається у рішенні уповноваженого суб'єкта [13].

В. Чорна пропонує класифікувати адміністративно-правові обмеження залежно від таких критеріїв:

1) моменту застосування: а) обмеження, що застосовуються з метою недопущення порушення норм та передбачає звуження меж правил поведінки суб'єкта; б) обмеження, що застосовуються з метою притягнення особи, яка порушила норми, до юридичної відповідальності;

2) тривалості: а) короткострокові (термін обчислюється днями); б) довгострокові (термін обчислюється роками); в) постійні;

3) соціального статусу: а) обмеження дієздатності суб'єкта; б) обмеження, пов'язані з професійною діяльністю особи, яка перебуває на публічній службі; в) обмеження, що застосовуються до осіб, щодо яких здійснюється адміністративний нагляд; г) обмеження, що застосовуються до військовослужбовців, військовозобов'язаних, осіб, які проходять альтернативну службу;

4) фізичних властивостей особи (стосується лише фізичних осіб суб'єктів адміністративного права): а) обмеження за віковою ознакою; б) пов'язані зі станом здоров'я; в) стосуються осіб з інвалідністю;

5) характеру: а) особисті; б) майнові (наприклад, валютні, митні); в) організаційні; г) особисто-майнові;

б) родо-видової складової: а) обмеження особистих прав і свобод громадян; б) обмеження щодо запобігання корупції;

7) території дії: а) діють лише на території України; б) просторові; в) міжнародно-просторові; г) поширюються лише на окремі області території України;

8) способу вираження: а) обмеження, що застосовуються як попереджувальний захід; б) обмеження, що застосовуються як захід адміністративної відповідальності; в) припинювальні обмеження;

9) сфери виникнення: а) публічні адміністративно-правові обмеження; б) адміністративно-правові обмеження, регламентовані земельним законодавством; в) адміністративно-правові обмеження щодо інформаційних правовідносин; г) адміністративно-правові обмеження, що виникають з приводу реалізації права на надра; д) адміністративно-правові обмеження в соціально-культурній сфері; е) адміністративно-правові обмеження у сфері розвитку економічної конкуренції тощо;

10) інституційної складової: а) обмеження за адміністративно-правовим статусом особи; б) компетенційні обмеження; в) функціональні обмеження; г) обмеження територіальної дії; д) деліктні обмеження;

11) правового режиму: а) обмеження, які забезпечують функціонування адміністративно-правового режиму; б) обмеження, що встановлюють безпосередньо адміністративно-правові обмеження;

12) ступеня законності: а) законні; б) незаконні;

13) суб'єкта-адресата: а) щодо фізичних осіб та юридичних осіб; б) одноосібні та колективні;

14) порядку реалізації: а) обмеження матеріального характеру; б) обмеження процесуального характеру [191].

Перед тим, як розробити авторську класифікацію адміністративно-правових обмежень, які застосовують органи Національної поліції про забезпечення публічної безпеки, варто зупинитися на їх загальній характеристиці. Адміністративно-правові обмеження, що застосовуються органами Національної поліції, реалізуються шляхом застосування поліцейських заходів. Зазначену тезу можна обумовити тим, що усі, передбачені чинним законодавством поліцейські заходи по суті мають обмеження прав людини у тій чи іншій мірі. Розглянемо більш детальні такі законодавчо закріплені заходи.

Законом України «Про Національну поліцію» від 02.07.2017 р. № 580-VIII визначено, що під поліцейським заходом слід розуміти 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 [141].

Основною метою поліцейських заходів визначено оперативне вирішення питань, ситуації на місці шляхом використання чітко визначених законом засобів, спрямоване на негайне настання фактичного результату щодо охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

Законом передбачені чіткі вимоги до поліцейських заходів, а отже до адміністративно-правових обмежень, що застосовуються органами Національної поліції при забезпеченні публічної безпеки. Зокрема, вони

повинні бути застосовані з дотриманням таких принципів, як: законність (тобто визначеним чинним національним законодавством), необхідність (для виконання повноважень поліції інший захід не може бути використаний або таке використання буде неефективним у конкретній ситуації; окрім цього, саме такий захід заподіює найменшу шкоду), пропорційність (шкода, що заподіюється охоронюваним законом правам і свободам людини або інтересам суспільства чи держави не повинна перевищувати блага для захисту якого він застосований) та ефективність (захід, що застосовується, забезпечує виконання повноважень органів Національної поліції).

Зазначеним вище Законом встановлюються і види заходів або обмежень, які можуть застосовувати органи Національної поліції. До них належать:

- заходи реагування на правопорушення, визначені Кодексом України про адміністративні правопорушення та Кримінальним процесуальним кодексом України;

- для охорони прав і свобод людини, запобігання загрозам публічній безпеці і порядку або припинення їх порушення також застосовує в межах своєї компетенції поліцейські превентивні заходи та заходи примусу [141].

Окрім того, для виконання покладених завдань можуть застосовуватися й інші заходи, які визначені окремими законами.

На думку Я Лакійчук, превентивні заходи – це комплекс дій реактивного, контрольного-наглядового, реєстраційного, дозвільно-облікового, інформаційно-аналітичного, обмежувального характеру, метою яких є попередження, профілактика та запобігання вчиненню правопорушень у всіх галузях життєдіяльності суспільства [74, с. 123].

Підставами для застосування поліцейського заходу є юридичні та фактичні передумови. До юридичних передумов застосування поліцейського заходу слід віднести: 1) закріплення на рівні Закону України «Про Національну поліцію» покладених на поліцію повноважень щодо

застосування певних поліцейських заходів; 2) законодавчо закріплені вимоги, порядок і процедура вчинення та оформлення поліцейських заходів; 3) законодавчо закріплені умови, за яких може застосовуватися той чи інший поліцейський захід [33].

Органи Національної поліції можуть застосовувати такі превентивні заходи: 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 [141].

Ще однією групою адміністративно-правових обмежень, які можуть застосовувати органи Національної поліції при забезпеченні публічної безпеки, є поліцейські заходи примусу.

Поліцейські заходи примусу, як встановив Ю. Коллер, займають ключове місце у складі адміністративного примусу (як одного з видів державного примусу), оскільки завдяки ним поліція має можливість безпосередньо втручатися в конфліктні ситуації, припиняти небезпечні дії суб'єктів, усувати причини та умови, що можуть призвести до тяжких наслідків, захищати належним чином право громадянина та держави [54]. Вчений визначає, що, посідаючи важливе місце у складі адміністративного примусу, поліцейські заходи примусу відіграють важливу роль в адміністративній діяльності Національної поліції України, оскільки вони забезпечують: подолання спротиву проведення превентивного поліцейського заходу, відновлення публічного порядку та безпеки, локалізацію негативних

наслідків, у тому числі й збереження місця події в первинному, незмінному стані, фіксацію та збирання речових доказів на місці події в передбачений у законі спосіб, затримання особи правопорушника, його доставляння до територіального підрозділу поліції, а також особисту безпеку поліцейського, безпеку оточуючих та порушника.

До поліцейських заходів примусу, що можуть застосовувати органи Національної поліції, у тому числі для забезпечення публічної безпеки, законодавець відносить: 1) фізичний вплив (сила); 2) застосування спеціальних засобів; 3) застосування вогнепальної зброї.

Поліцейський може застосовувати фізичну силу, у тому числі спеціальні прийоми боротьби (рукопашного бою), для забезпечення особистої безпеки або/та безпеки інших осіб, припинення правопорушення, затримання особи, яка вчинила правопорушення, якщо застосування інших поліцейських заходів не забезпечує виконання поліцейським повноважень, покладених на нього законом. Поліцейський зобов'язаний письмово повідомити свого керівника, а той зобов'язаний повідомити прокурора про завдання особі тілесних ушкоджень унаслідок застосування фізичної сили [6].

Для виконання своїх повноважень поліцейські можуть використовувати такі спеціальні засоби, встановлені чинним законодавством, а саме: 1) гумові та пластикові кийки; 2) електрошокові пристрої контактної та контактано-дистанційної дії; 3) засоби обмеження рухомості (кайданки, сітки для зв'язування тощо); 4) засоби, споряджені речовинами сльозогінної та дратівної дії; 5) засоби примусової зупинки транспорту; 6) спеціальні маркувальні та фарбувальні засоби; 7) службові собаки та службові коні; 8) пристрої, гранати та боеприпаси світлозвукової дії; 9) засоби акустичного та мікрохвильового впливу; 10) пристрої, гранати, боеприпаси та малогабаритні підривні пристрої для руйнування перешкод і примусового відчинення приміщень; 11) пристрої для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної

дії; 12) засоби, споряджені безпечними димоутворюючими препаратами; 13) водомети, бронемашини та інші спеціальні транспортні засоби. Поліцейський за жодних обставин не може застосовувати заходи примусу, не визначені Законом України «Про Національну поліцію» [141].

Застосування вогнепальної зброї визначено законодавством як найбільш суворий захід примусу. Вимоги щодо зберігання, носіння вогнепальної зброї, а також на її застосування і використання чітко регламентовані нормативно-правовими актами та можливе лише за умови проходження поліцейським відповідної спеціальної підготовки.

Таким чином, на підставі вище викладеного пропонуємо класифікувати адміністративно-правові обмеження, які застосовуються органами Національної поліції при забезпеченні публічної безпеки залежно від таких критеріїв:

- 1) залежно від законодавчого закріплення: а) фізичний вплив (сила); б) застосування спеціальних засобів;
- 2) тривалості: а) короткотривалі; б) довготривалі;
- 3) території дії: а) діють лише на території України; б) поширюються лише на окремі області території України;
- 4) суб'єктної спрямованості: а) одноосібні; б) колективні;
- 5) моменту застосування: а) обмеження, що застосовуються з метою недопущення порушення публічної безпеки; б) обмеження, що застосовуються з метою притягнення особи, яка вчинила певні дії, що посягають на публічну безпеку;
- б) особливостей статусу осіб, до яких такі обмеження застосовуються: а) обмеження за віком; б) обмеження, що пов'язані зі станом здоров'я.

Отже, можемо зробити висновок про те, що проблема адміністративно-правових обмежень на сьогодні є важливим елементом забезпечення органами Національної поліції публічної безпеки. Адміністративно-правові обмеження, що застосовуються органами Національної поліції при

забезпеченні публічної безпеки» – це визначені чинними нормативно-правовими актами заходи адміністративно-правового характеру органів Національної поліції, які за своєю спрямованістю направлені на узгодження та координування дій осіб у тих встановлених межах, що є необхідними для підтримування публічної безпеки. Адміністративно-правові обмеження, що застосовуються органами Національної поліції, реалізуються шляхом застосування поліцейських заходів, що пояснюється тим, що усі, передбачені чинним законодавством поліцейські заходи, по суті мають обмеження прав людини у тій чи іншій мірі.

1.3. Нормативно-правові засади закріплення адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України

Однією із ознак сучасного демократичного суспільства можна назвати не тільки систему задекларованих, гарантованих та забезпечених прав і свобод людини і громадянина, а й системи вимушених їх обмежень, що можуть застосовуватися компетентними органами у окремих випадках. Такі обмеження виступають у якості своєрідних поступок власними інтересами з метою досягнення мирного співіснування, суспільного блага та консенсусу, мирного. Лише демократичні країни можуть забезпечити та гарантувати такі обмеження у обсязі, достатньому та співрозмірному, не порушуючи при цьому наявну систему прав і свобод людини та громадянина.

Особливої уваги заслуговує питання обмежень прав і свобод людини з боку інститутів державної влади, окремих її органів, зокрема правоохоронних. Обов'язком держави є недопущення посягань на права та свободи громадян та інших осіб як зі сторони державних органів, так і зі сторони інших осіб. Правомірне обмеження прав людини державою має на меті не допустити порушення прав інших суб'єктів. Саме тому під постійним

наглядом правозахисних організацій залишаються факти порушень прав і свобод людини.

Проблема обмежень прав і свобод людини і громадянина вже тривалий час визначається однією з найбільш актуальних проблем сучасності. Відтак становить значний науковий теоретичний та практичний інтерес та є об'єктом дослідження у багатьох галузях права. При цьому, незважаючи на наявність значної кількості наукових досліджень, присвячених різноаспектним сторонам обмежень прав і свобод людини, на сьогодні ця проблематика перебуває у активній науковій розробці.

Питання правового регулювання забезпечення публічної безпеки в Україні вивчали, А. Басов, Ю. Битяк, І. Голосніченко, Е. Демський, І. Зозуля, В. Колпаков, О. Кузьменко, О. Проневич, С. Стеценко, В. Фатхутдінов та інші. Дослідженням нормативно-правових засад закріплення адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини присвячені наукові доробки В. Авер'янова, О. Бандурки, Д. Єрмоленка, Р. Калюжного, Л. Ковалюка, А. Олійника, О. Наливайка, М. Тищенка та ін. Проте нормативно-правові засади закріплення адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України досліджені недостатньо та фрагментарно, а тому потребують подальшого вивчення.

Слід зазначити, що на сьогодні в Україні відсутній єдиний нормативний акт, який би чітко визначав: 1) поняття, принципи та напрямки адміністративно-правових обмежень; 2) їх форми та види; 3) методи здійснення; 4) перелік суб'єктів, які можуть застосовувати такі обмеження; 5) загальні правила і принципи здійснення адміністративно-правових обмежень, стандарти їх запровадження.

Тож наразі доцільним вбачається здійснення систематизації національного законодавства у сфері адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини, конкретизуючи їх в контексті забезпечення публічної безпеки органами Національної поліції України та відмежовуючи їх від

обмежень у суміжних сферах суспільних правовідносин. Така позиція обґрунтовується, насамперед, наступними пріоритетними для вирішення завданнями, що стоять перед законодавцем та потребують викорінення або ж навпаки імплементації до національного механізму, а саме: усунення синдрому дублювань норм законодавчих актів, які регулюють адміністративно-правові обмеження; уникнення колізійності норм щодо регулювання правовідносин, які виникають стосовно адміністративно-правових обмежень; формування відокремленої системи норм, яка реально відтворює структуру суспільних правовідносин у сфері адміністративно-правових обмежень; оптимізація організаційної та функціональної структури державних органів, які є уповноваженими застосовувати адміністративно-правові обмеження; виокремлення належного механізму захисту прав і свобод громадян і людини у формі юридичних гарантій, які є необхідними в контексті адміністративно-правових стягнень.

Формуючи законодавчий фундамент механізму регулювання адміністративних обмежень в контексті забезпечення публічної безпеки органами Національної поліції України, з метою ефективної реалізації визначених нами завдань, необхідно чітко дотримуватись норм закону. Загалом законодавча база у сфері адміністративно-правових обмежень відіграє роль регуляторного інструменту досліджуваного інституту, як і будь-якого іншого. Кожен суб'єкт, який має повноваження щодо застосування адміністративно-правових обмежень при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України має враховувати весь спектр законодавчих приписів та чітко окреслювати загальну мету покладеного на нього обов'язку у прийнятті рішень щодо адміністративно-правових обмежень, власні завдання і повноваження, а також розуміти та співвідносити організаційні зв'язки з іншими суб'єктами таких повноважень (як субординаційні, так і координаційні).

Варто акцентувати увагу, що наразі питання законодавчого закріплення адміністративно-правових обмежень при забезпеченні публічної безпеки

органами Національної поліції України як одного з інститутів цілісної системи публічного управління, є об'єктивно обов'язковим до висвітлення у науковій площині та потребує удосконалення на практиці, тобто в законодавчих актах.

Відтак різні типи та джерела законів, підзаконних актів, прецедентного права, угод і кодексів у сфері адміністративно-правових обмежень постійно акумулюються в національному законодавстві. Розширення законодавства та відповідного адміністративно-правового регулювання логічно відображається і у зростаючому науковому інтересі до цієї проблематики. Однак досі малодослідженими залишаються концептуальні та емпіричні зв'язки між законодавством і правовим регулюванням адміністративно-правових обмежень при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України.

Поряд із цим необхідно зазначити, що законодавчі норми мають суттєвий вплив на якість правового регулювання суспільних відносин, що виникають у сфері адміністративно-правових обмежень. Між тим, звичайно, їм притаманні і характерні галузеві ознаки, які можемо прослідкувати у сутності власне адміністративного права, елементом якого вони є, а саме: імперативний характер, спрямованість на публічний інтерес, формальна визначеність, подібність структури (диспозиції, гіпотези і санкції, але є і винятки в деяких нормах).

Юридична особливість правових норм щодо адміністративно-правових обмежень при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України полягає, насамперед, в особливому предметі їх регулювання, в нашому випадку ним є коло суспільних відносин, що складаються у процесі застосування заходів адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України.

Розкриваючи нормативно-правові засади закріплення адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної

безпеки органами Національної поліції України у межах даного підрозділу, варто розкрити окремі термінологічні аспекти. Зокрема, доцільним є з'ясування сутності поняття «нормативно-правові засади закріплення адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України».

Варто зазначити, що у фаховій юридичній літературі термін «нормативно-правові засади» не знайшов свого закріплення. Поряд із ним набагато частіше у наукових дослідженнях можна зустріти такі тотожні визначення, як «правові основи», «нормативні основи», «нормативно-правове регулювання» тощо. З приводу даних дефініцій та їх синонімічності, тотожності чи, навпаки, різноаспектності не склалося єдиної точки зору.

Так, Ю. Фролов визначає нормативно-правові засади вищих навчальних закладів як сукупність чинних нормативно-правових актів, що визначають мету, принципи, завдання, функції діяльності закладів вищої освіти, окреслюють їхній правовий статус [189, с. 1079]. Як правило, під нормативно-правовими засадами розуміють сукупність нормативних актів різної юридичної сили, яку регулюють певний вид суспільних відносин чи особливості діяльності певного суб'єкта.

На сьогодні у наукових дослідженнях немає єдиної точки зору щодо з'ясування змісту категорії «правова основа». Найбільш розповсюдженими серед них є наступні: 1) правова основа діяльності – це система відповідних нормативно-правових актів, на підставі яких здійснюється відповідна суспільно значима діяльність певних органів держави; 2) правова основа діяльності – це сукупність правових норм, які встановлюють правила поведінки фізичних чи діяльності юридичних осіб [180].

Так, С. Серьогіна зазначає, що правова основа є сукупністю правових норм, що регулюють суспільні відносини, які виникають у процесі організації й функціонування органів публічної влади, закріплюють елементи їх організації і діяльності. Норми, що становлять правову основу організації

та діяльності органів публічної влади, наповнені єдиним юридичним змістом, але можуть бути диференційовані й за іншими ознаками [31].

У теорії права під нормативно-правовим регулювання розуміють регламентацію загальних суспільних відносин правовими нормами, закріпленими в нормативно-правових актах, нормативно-правових договорах та інших формах права, які (норми) розраховані на багаторазове застосування за наявності передбачених ними обставин [162, с. 260].

Таким чином, можна констатувати, що у правовій доктрині терміни «нормативно-правові засади», «правові основи», «нормативні основи», «нормативно-правове регулювання» використовуються переважно як синонімічні і тотожні та принципової відмінності не мають. Відповідно нормативно-правові засади діяльності Національної поліції України ми можемо визначити як сукупність нормативно-правових актів, в яких закріплені норми, що регулюють суспільні відносини у таких основних напрямках: забезпечення охорони та захисту прав і свобод людини; підтримання публічної безпеки і порядку, попередження та протидія злочинності тощо.

Нормативно-правове регулювання адміністративно-правових обмежень – це здійснюваний публічною адміністрацією цілеспрямований вплив на суспільні відносини, що виникають під час виконання державою публічно-правових зобов'язань шляхом застосування відповідних адміністративно-правових засобів із метою забезпечення балансу інтересів особистості, суспільства і держави, а також у зв'язку з посяганням на права та законні інтереси фізичних та юридичних осіб [192, с.21].

Отже, під нормативно-правовими засадами закріплення адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України слід розуміти сукупність чинних нормативно-правових актів, що визначають поняття, принципи та напрямки адміністративно-правових обмежень, їх форми та види, загальні правила і принципи здійснення адміністративно-правових

обмежень, стандарти їх запровадження, а також окреслюють правовий статус органів Національної поліції під час застосування адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки.

Поряд із розкриттям змісту нормативно-правових засад закріплення адміністративно-правових обмежень, що застосовуються органами Національної поліції при забезпеченні публічної безпеки, слід акцентувати увагу також на тому, що адміністративно-правові обмеження знаходяться в актах, які мають різну юридичну силу, тобто в актах різної ієрархії.

В юридичній літературі пропонується поділ адміністративно-правових обмежень залежно від юридичної сили нормативно-правових актів, в яких вони закріплені, на: 1) адміністративно-правові обмеження, закріплені в міжнародних актах; 2) адміністративно-правові обмеження, закріплені в законах (акти Верховної Ради України); 3) адміністративно-правові обмеження, закріплені в підзаконних актах (акти Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади); 4) адміністративно-правові обмеження, закріплені в актах місцевих органів публічної адміністрації, діють на певній території; 5) адміністративно-правові обмеження, закріплені в локальних актах [192, с. 22].

Розкриваючи зміст проблематики правових основ організації і забезпечення масових заходів, забезпечення публічної (громадської) безпеки і порядку під час їх проведення, В. Середа, М. Гурковський та інші правознавці стверджують, що правові засади визначаються системою чинних законодавчих, підзаконних і відомчих нормативних актів. Загалом автори пропонують систему нормативних актів, які визначають правові основи в даній сфері суспільно-правових відносин, поділити на дві основні групи: 1) нормативні акти, які регулюють відносини у сфері громадського порядку і громадської безпеки, які є обов'язковими для виконання всіма громадянами, державними і громадськими органами: Закони України, Укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Кримінальний і Кримінальний

процесуальний кодекси України, а також розпорядження місцевих адміністрацій і рішення органів місцевого самоврядування (у даних законодавчих документах визначені склади конкретних видів правопорушень, установлені санкції за їх вчинення, процесуальний порядок провадження у справах про адміністративні та кримінальні правопорушення, зазначені правові норми про порядок оформлення документів за фактами правопорушень, про порядок затримання осіб, які підозрюються в їх вчиненні, огляду речей, особистого огляду правопорушників тощо); 2) нормативні акти, які регламентують діяльність органів внутрішніх справ (органів поліції): Закон України «Про Національну поліцію України», Указ Президента України «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України», накази Міністерства внутрішніх справ, місцевих органів поліції та інші відомчі нормативні акти, які не суперечать чинним 56 законодавчим актам (закріплено правовий статус, основні завдання, функції, обов'язки, права та інші важливі положення стосовно діяльності державних органів – суб'єктів забезпечення публічної (громадської) безпеки і порядку) [160].

Отже, розглянемо нормативно-правові акти, що регулюють закріплення адміністративно-правових обмежень, які застосовуються органами Національної поліції під час забезпечення публічної безпеки, за їх юридичною силою та мірою впливу на відповідні суспільні відносини.

1. Міжнародні нормативно-правові акти.

Не всі принципи прав людини мають однаковий рівень захисту. Натомість вони можуть мати різні правові характеристики, бути абсолютними чи неабсолютними за своєю природою або мати властиві обмеження. Більшість прав та свобод не є абсолютними за своїм характером. Держави можуть обмежити здійснення цих прав з поважних причин, включаючи потреби протидії тероризму чи забезпечення публічної безпеки. Відтак інститут обмеження прав і свобод людини та громадянина на сьогодні закріплений і в низці міжнародних та європейських нормативних актів.

Загальна декларація прав людини у ст. 29 містить положення про те, що під час здійснення своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання й поваги прав і свобод інших і забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку й загального добробуту в демократичному суспільстві [36].

У ст. 10 Європейської конвенції з прав людини задекларована схожа підстава для обмеження прав та свобод людини, а саме: «в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду» [59]. Зазначені обмеження можуть встановлюватися лише законами і у визначеному законодавством обсязі.

Механізм і порядок обмеження прав, базуючись на положеннях Загальної декларації прав людини, конкретизується у практиці Європейського суду з прав людини. Зазначений механізм у юридичній літературі має назву трикутника правомірності обмеження прав людини [81]. На основі нього ґрунтується діяльність самого Європейського суду, національних судів і здійснюється правомірне обмеження прав людини.

Зазначений механізм складається з трьох обов'язкових складників: 1) законність обмеження, тобто наявність у національному законодавстві держави підстави такого обмеження права; 2) правомірна мета – захист, забезпечення й реалізація прав та інтересів інших осіб, суспільства, національної безпеки й інші цілі, що в основному так само передбачені законодавством; 3) необхідність у демократичному суспільстві, тобто неможливість вирішити ситуацію по-іншому без таких обмежень, а також досягнення пропорційності за обмеження права однієї особи та захисту прав інших осіб. Як вказують дослідники, у разі відсутності одного з елементів трикутника під час вирішення конкретної справи обмеження прав визнаються

протиправними, такими, що не відповідають принципам законності та верховенства права [81, с. 46].

Переходячи до питання застосування адміністративно-правових обмежень органами Національної поліції, у даному контексті варто назвати наступні міжнародні акти:

- Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку від 17.12.1979 р., ухвалений в рамках ООН, в якому розроблені етичні норми поведінки для поліції та інших правоохоронних органів. Вказаний Кодекс забороняє застосування тортур, а також корупційних дій та передбачає, що сила може застосовуватися тільки в разі крайньої потреби [52];

- «Декларація про поліцію», ухвалена Парламентською асамблеєю Ради Європи (Резолюція № 690 (1979 р.)), в якій зазначено, що офіцери поліції повинні отримувати зрозумілі та чіткі розпорядження щодо способу й обставин, за яких вони мають застосовувати зброю, поліцейські повинні отримувати ясні і чіткі вказівки щодо порядку і обставин застосування зброї [28];

- Рекомендація (2001) Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики», ухвалена Комітетом міністрів 19 вересня 2001 на 765-му засіданні заступників міністрів, у якій вказано, що організація поліції повинна містити ефективні заходи для забезпечення чесності та належного виконання своїх обов'язків службовцями поліції, зокрема, щоб гарантувати повагу до основоположних прав і свобод особи, закріплених, зокрема, в Європейській конвенції з прав людини [122].

2. Конституція України.

Конституція є основою у системі всіх нормативно-правових актів, є стрижнем змісту усіх джерел права в державі; нормативно-правовим актом вищої юридичної сили та прямої дії. Вона є основним джерелом інституту обмеження прав людини. Саме на рівні Основного Закону встановлене фундаментальне положення: права і свободи людини є непорушними й невідчужуваними; під час прийняття нових законів або внесення змін до

чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу чинних прав і свобод (стаття 22 Конституції України) [64].

Окрім цього, Конституція України є базою для подальшого розвитку законодавства України, на основі якої приймаються всі інші нормативні акти, у тому числі у сфері правоохоронної діяльності, основних аспектів функціонування органів Національної поліції України.

3. Законодавчі акти (кодекси, закони).

Адміністративно-правові обмеження, які застосовуються органами Національної поліції під час забезпечення публічної безпеки, закріплені у кодифікованих національних нормативних актах. Так, зокрема, такі положення містяться у Кодексі України про адміністративні правопорушення, в якому вказано, що: до поліцейських заходів реагування на адміністративні правопорушення слід відносити: доставлення правопорушника (ст. 259), адміністративне затримання (ст. 260-263), особистий огляд речей (ст. 264) і вилучення речей та документів (ст. 265), у тому числі посвідчення водія (ст. 265-1), тимчасове затримання транспортного засобу (ст. 265-2), відсторонення водіїв від керування транспортними засобами, річковими і маломірними суднами та огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, а також щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції (ст. 266), привід особи, що притягається до адміністративної відповідальності (ч. 2 ст. 268), складання протоколу про адміністративне правопорушення (ст. 255), винесення постанови у справі про адміністративне правопорушення (ст. 283, 284) тощо [53]. А також у Кримінально-процесуальному Кодексі України, який вказує наступні поліцейські заходи реагування на кримінальні правопорушення, до них слід віднести: запобіжні заходи та заходи, пов'язані із затриманням особи (параграфи 1-2 Глави 18 «Запобіжні заходи, затримання особи» КПК України), заходи, пов'язані з проведенням слідчих (розшукових) дій (Глава 20), негласних слідчих

(розшукових) дій (Глава 21), заходи, пов'язані з кримінальним провадженням відносно окремої категорії осіб (Глава 37) [67].

Серед основних законів України, що регулюють предмет нашого дослідження, варто виділити закони України: «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 р. № 2469-VIII; «Про Національну поліцію» від 05.07.2015 р. № 580-VIII; «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16.03.2000 р. № 1550-III; «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. № 389-VIII; «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» від 08.07.2011 р. № 3673-VI тощо.

4. Акти Президента України.

Указом Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25.03.2021 р.; «Про Стратегію воєнної безпеки України» від 25.03.2021 р. № 121/2021 [150] встановлено, що підтримання публічної безпеки і порядку Міністерством внутрішніх справ України та Національною поліцією України є одним з основних напрямів розвитку складових сектору безпеки і порядку в державі.

5. Акти Кабінету Міністрів України.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку організації робіт із забезпечення громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів» від 25.04.2012 р. № 341 [136] органи Національної поліції визначені як суб'єкт, який виконує функції з охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки під час проведення футбольних матчів на території України під егідою ФІФА, УЄФА, Федерації футболу України.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану» від 29.12.2021 р. № 1456 [137] передбачено механізм перевірки документів у осіб, огляду речей,

транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану, крім обмежень, визначених Конституцією України.

б. Акти Міністерства внутрішніх справ та Національної поліції України.

Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку» від 10.08.2016 р. № 773 [135] встановлює механізм організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України у сфері забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку.

Наказом Міністерства внутрішніх справ «Про затвердження Інструкції із заходів безпеки при поводженні зі зброєю» України від 01.02.2016 р. № 70 [127] визначено систему заходів, спрямованих на забезпечення особистої безпеки поліцейських, запобігання загибелі, пораненням і травмуванню їх та інших осіб під час поводження з вогнепальною зброєю, ручним протитанковим і підствольним гранатометами, реактивною протитанковою і бойовою ручною гранатами.

Вищевикладене дає можливість стверджувати, що нормативно-правові основи інституту адміністративно-правових обмежень, які застосовуються органами Національної поліції при забезпеченні публічної безпеки, мають системний характер. Система нормативно-правових актів у досліджуваній сфері характеризується наявністю комплексу норм, що регулюють відносно самостійні, специфічні суспільні відносини. Водночас варто вказати на відсутність єдиного нормативно-правового акта, який би регулював питання адміністративно-правових обмежень, які застосовуються органами Національної поліції під час забезпечення публічної безпеки.

Правові засади забезпечення адміністративно-правових обмежень, які застосовуються органами Національної поліції під час забезпечення

публічної безпеки в Україні, містяться у таких основних нормативно-правових актах: 1) Міжнародні акти; 2) Конституція України; 3) Законодавчі акти (кодекси, закони); 4) Укази Президента України; 5) постанови Кабінету Міністрів України; 6) Акти Міністерства внутрішніх справ та Національної поліції України тощо.

Висновки до розділу 1

Розкриваючи загальну правову характеристику підстав обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції, можемо зробити наступні висновки, які відобразилися також у публікаціях автора [96; 102; 103; 105]:

1. Встановлено, що однією з пріоритетних сфер суспільного життя, які має гарантувати та забезпечити держава для своїх громадян, є безпека. Термін «публічна безпека» за своїми сутнісними характеристиками є складним соціально-правовим, політичним явищем сучасних реалій. На основі проаналізованих наукових підходів запропоновано авторське розуміння поняття «публічна безпека» у широкому та вузькому значенні: публічна безпека у широкому розумінні – це захист громадськості; у вузькому – це відносини, які виникають у зв'язку із відверненням, усуненням або ліквідацією шкідливих для життя і здоров'я людини наслідків, що можуть бути викликані різними факторами (небезпечною поведінкою людей, дією стихійних сил природи тощо), які ґрунтуються на суворому дотриманні та виконанні встановлених вимог; це функція уряду, яка забезпечує захист громадян, осіб на їхній території, організацій та установ від загроз їхньому добробуту.

Визначено, що органи Національної поліції України як провідний суб'єкт забезпечення публічної безпеки у межах свого правового статусу містять два основні компоненти – структурно-організаційний, який розкриває основні аспекти утворення органу, його внутрішньо-організаційну структуру,

основні ознаки та властивості; цільовий, що відображає основне призначення та завдання, функції такого органу, а також форми його діяльності.

Під внутрішньо-організаційною структурою органів Національної поліції пропонуємо розуміти комплекс підрозділів, які складають її систему та наділені відповідно до чинних нормативно-правових актів функціями та повноваженнями у сфері забезпечення публічної безпеки. Органи Національної поліції – це структурні ланки Національної поліції, які утворюють її загальну систему та реалізують завдання і функції із забезпечення публічної безпеки, а також наділені відповідними владними повноваженнями щодо здійснених функцій, що закріплені у відомчих нормативних актах.

Розроблено авторський підхід до основних ознак органів Національної поліції як провідного суб'єкта забезпечення публічної безпеки. Встановлено, що цільовий компонент при дослідженні органів Національної поліції як провідного суб'єкта забезпечення публічної безпеки дозволить встановити основне призначення, завдання та функції такого органу, а також виокремити форми діяльності.

Запропоновано форми діяльності органів Національної поліції поділити на такі види: організаційна, координаційна, інформаційна діяльність, планування, прогнозування, облік та контроль. У сфері забезпечення публічної безпеки вказані органи здійснюють такі форми діяльності: організаційна діяльність; контроль; облік.

2. Констатовано, що обмеження прав є полігалузевим інститутом, відтак може охоплювати норми різних галузей права – конституційного, адміністративного, кримінального, цивільного, трудового тощо. За своїм правовим змістом досліджуваний інститут є субординаційним, імперативним (обов'язковим), оскільки регулює відносини влади і підпорядкування.

На підставі комплексного аналізу доктринальних підходів, запропоновано авторське визначення поняття «адміністративно-правові обмеження, що застосовуються органами Національної поліції при

забезпеченні публічної безпеки» – це визначені чинними нормативно-правовими актами заходи адміністративно-правового характеру органів Національної поліції, які за своєю спрямованістю направлені на узгодження та координування дій осіб у тих встановлених межах, що є необхідними для підтримування публічної безпеки.

Здійснена спроба виокремити ознаки адміністративно-правових обмежень, що застосовуються органами Національної поліції під час забезпечення публічної безпеки. Зокрема, пропонуємо до таких ознак віднести: є полігалузевим інститутом, який поєднує у собі норми різних галузей права; є важливим способом правового регулювання відносин, що виникають у процесі забезпечення публічної безпеки; є обов'язковими до виконання; адміністративно-правові обмеження є ефективним інструментом у діяльності органів Національної поліції при забезпеченні публічної безпеки; мають чітку нормативну визначеність – підстави та порядок застосування адміністративно-правових обмежень органами Національної поліції чітко передбачені законом і мають певні особливості залежно від конкретного виду заходу; спеціальним суб'єктом застосування таких обмежень є уповноважений суб'єкт публічної адміністрації – органи Національної поліції; адміністративно-правові обмеження, що застосовуються органами Національної поліції, спрямовані на окремих фізичних осіб чи їх груп; метою таких обмежень є примус до належної та необхідної поведінки, вчинення необхідних дій при прийнятті рішень чи здійснення певних дій; спрямовані на забезпечення публічної безпеки; є запорукою утримання від соціально шкідливих дій, які посягають на публічну безпеку; адміністративно-правові обмеження, що застосовуються органами Національної поліції для забезпечення публічної безпеки, пов'язане із розширенням їх компетенції; адміністративно-правові обмеження можуть встановлюватися лише відповідним уповноваженим суб'єктом із неухильним дотриманням процедури, що визначена у відповідних нормативно-правових актах; застосування тих чи інших видів адміністративно-правових обмежень

залежить від ступеня конкретної загрози особистої небезпеки чи небезпеки інших громадян; будь-яке застосування того чи іншого адміністративно-правового обмеження органами Національної поліції повинне відповідати приписам закону щодо порядку і особливостей його застосування.

Визначено, що види та порядок застосування обмежень уповноваженим суб'єктом та особливості їх застосування зумовлюються чітко визначеною метою, яка ставиться задля отримання бажаного (запланованого) результату. Адміністративно-правові обмеження, що застосовуються органами Національної поліції, реалізуються шляхом застосування поліцейських заходів. Зазначену тезу можна зумовити тим, що усі, передбачені чинним законодавством поліцейські заходи, по суті, мають обмеження прав людини у тій чи іншій мірі.

Запропоновано класифікувати адміністративно-правові обмеження, які застосовуються органами Національної поліції при забезпеченні публічної безпеки, залежно від таких критеріїв: 1) залежно від законодавчого закріплення: а) фізичний вплив (сила); б) застосування спеціальних засобів; 2) тривалості: а) короткотривалі; б) довготривалі; 3) території дії: а) діють лише на території України; б) поширюються лише на окремі області території України; 4) суб'єктної спрямованості: а) одноосібні; б) колективні; 5) моменту застосування: а) обмеження, що застосовуються з метою недопущення порушення публічної безпеки; б) обмеження, що застосовуються з метою притягнення особи, яка вчинила певні дії, що посягають на публічну безпеку; б) особливостей статусу осіб, до яких такі обмеження застосовуються: а) обмеження за віком; б) обмеження, що пов'язані зі станом здоров'я.

3. Звернено особливу увагу на недосконалість чинного законодавства, яке регулює закріплення адміністративно-правових обмежень, які застосовуються органами Національної поліції під час забезпечення публічної безпеки в Україні в частині відсутності єдиного нормативного акта, який врегулював дане питання.

Під нормативно-правовими засадами закріплення адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України слід розуміти сукупність чинних нормативно-правових актів, що визначають поняття, принципи та напрямки адміністративно-правових обмежень, їх форми та види, загальні правила і принципи здійснення адміністративно-правових обмежень, стандарти їх запровадження, а також окреслюють правовий статус органів Національної поліції під час застосування адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки.

З'ясовано, що нормативно-правові засади адміністративно-правових обмежень, які застосовуються органами Національної поліції під час забезпечення публічної безпеки в Україні, містяться у наступних основних нормативно-правових актах: 1) Міжнародні нормативно-правові акти: Загальна декларація прав людини; Європейська конвенція; Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку від 17.12.1979 р.; «Декларація про поліцію», ухвалена Парламентською асамблеєю Ради Європи (Резолюція № 690 (1979 р.); Рекомендація (2001) Комітету Міністрів державам-учасницям Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики», ухвалена Комітетом міністрів 19 вересня 2001 на 765-му засіданні заступників міністрів; 2) Конституція України; 3) Законодавчі акти: Кодекс України про адміністративні правопорушення; Кримінально процесуальний Кодекс України; закони України: «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 р. № 2469-VIII, «Про Національну поліцію» від 05.07.2015 № 580-VIII, «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16.03.2000 р. № 1550-III; «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 р. № 389-VIII; «Про особливості забезпечення громадського порядку та громадської безпеки у зв'язку з підготовкою та проведенням футбольних матчів» від 08.07.2011 № 3673-VI тощо; 4) Акти Президента України: Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25.03.2021 р. «Про Стратегію воєнної безпеки України» від 25.03.2021 р. № 121/2021; 5) Акти

Кабінету Міністрів України: «Про затвердження Порядку організації робіт із забезпечення громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів» від 25.04.2012 р. № 341, «Про затвердження Порядку перевірки документів у осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану» від 29.12.2021 р. № 1456; 6) Акти Міністерства внутрішніх справ та Національної поліції України: «Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку» від 10.08.2016 р. № 773, «Про затвердження Інструкції із заходів безпеки при поводженні зі зброєю» від 01.02.2016 р. № 70 тощо.

РОЗДІЛ 2.

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ОБМЕЖЕНЬ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ПРИ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

2.1. Практичні аспекти застосування категоріально-термінологічного апарату у діяльності підрозділів Національної поліції України при забезпеченні публічної безпеки

Діяльність будь-якого органу держави має чітко визначену мету його існування, законодавчу основу та завдання. Кожен державний орган чи установа заповнює свою, лише йому чітко визначену нішу з чітко визначеними повноваженнями у системі державних органів, при цьому головним завданням системи державного управління є забезпечення відсутності дублювання їхніх функцій та перехресування.

Національна поліція України виділяється серед інших правоохоронних органів не тільки своєю чисельністю, а й значним колом повноважень та завдань. Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» [141] забезпечення публічного порядку та безпеки є одним із основних завдань, які стоять перед цим правоохоронним органом і є тією «червоною стрічкою», навколо якої формуються інші завдання та цілі його діяльності. Сам вищевказаний закон був прийнятий у процесі реформування української міліції в поліцію та став одним із перших нормативно-правових актів, які регулюють діяльність Національної поліції України.

Вже неодноразово у засобах масової інформації, науковій періодиці та різного роду дослідженнях висловлювалася думка щодо погіршення якості законотворчості в Україні. Як вважають окремі науковці, «в останній час можемо спостерігати певне погіршення рівня якості законотворчості Верховної ради України, що пов'язано, на нашу думку, із значною кількістю

чинників, серед яких можемо виділи відсутність належного прогнозування та передбачення перспектив від прийняття та впровадження того чи іншого законопроєкту. Можемо спостерігати кричущі ситуації, коли від вступу в дію окремих норм до їх скасування проходить термін у 2-3 дні» [57, с. 184]. Ми, у свою чергу, перелік вказаних чинників хочемо доповнити і досить низьким відсотком народних депутатів, які мають юридичну освіту або досвід законотворчості, прийняття рішення народними депутатами про голосування за законопроєкти у багатьох випадках в залежності від політичного уподобання, а не від раціональності та необхідності перспективного нормативно-правового акта, робота вищого законодавчого органу країни у так званому «турборежимі» тощо.

Все зазначене вище призводить до появи у чинному законодавстві України значної кількості правових колізій, неузгоджень та відвертих лобістських норм, що негативним чином впливає на діяльність державних органів, економічну безпеку країни, соціальну захищеність населення.

Важливим аспектом у цьому сенсі є обговорення, узгодження та законодавче закріплення категоріально-понятійного апарату. Як неодноразово зазначалося, чіткість термінології має не тільки теоретичне, а й вагоме прикладне значення, адже унеможлиблює подвійне трактування юридично значущих фактів, сприяє усуненню правових колізій, дозволяє суб'єкту владних повноважень повноцінно застосовувати правовий примус і в той же час забезпечує та гарантує дотримання прав і свобод людини та громадянина, визначені Конституцією України та міжнародними актами, у діяльності всіх без винятку державних та недержавних інституцій, установ та організацій всіх форм власності.

Враховуючи зазначене, під час розгляду питання застосування адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини підрозділами Національної поліції України при забезпеченні публічної безпеки в умовах режиму надзвичайного стану вважається актуальним розглянути категоріально-термінологічний апарат у досліджуваній сфері, зокрема

наукову увагу привертають такі терміни, як «публічна безпека», «публічний порядок», «громадський порядок», «громадська безпека», «правовий режим надзвичайного стану» а також їх похідні у різних комбінаціях та співвідношенні.

У різні часові проміжки увага зазначеним термінам та їх співвідношенню приділялася такими дослідниками, як В.Б. Авер'янов, М.І. Ануфрієв, О.М. Бандурка, О.В. Батраченко, І.П. Веремєєнко, О.І. Довгань, І.П. Голосніченко, В.К. Гіжевський, В.Л. Грохольський, І.В. Зозуля, М.В. Ковалів, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, С.А. Комісаров, А.Є. Крищенко, В.В. Маліков, Р.С. Мельник, Ю.О. Небеський, О.І. Остапенко, С.В. Петков, А.М. Подоляка, Ю.І. Римаренко В.Г. Фатхутдінов та інші. Проте питання співвідношення та законодавчого закріплення вказаних термінів на сьогодні залишається відкритим та потребує свого окремого дослідження.

Актуальність даного питання підкреслюється ще й тим фактом, що неодноразово у сучасній судовій практиці фіксувалися випадки уникнення відповідальності, неможливості винести об'єктивне правове рішення через невідповідність термінології, коли декілька термінів або визначень використовуються як тотожні, що не є неприйнятним у юриспруденції. Наприклад, С. Горчинський та І. Артем, досліджуючи проблеми нормативно-правового забезпечення відповідальності за незаконний обіг зброї, звертають увагу на палку дискусію, яка сьогодні точиться не тільки на сторінках наукової періодики, а й вже перейшла у формат судових рішень щодо «притягнення до відповідальності за незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами (ч. 1 ст. 263 КК)» [25, с.57-58]. Суть дискусії звелася до різного тлумачення понять «закон» та «законодавство», що потягло за собою питання визнання чи не визнання бланкетності норм ч. 1 ст. 263 КК «Незаконне поводження зі зброєю, бойовими припасами або вибуховими речовинами», а також притягнення до кримінальної відповідальності лише на основі підзаконного нормативно-

правового акта – Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів, що на думку окремих науковців та практиків є внутрішнім документом МВС України [128]. При цьому дослідники наводять два рішення суддів, які містять у собі по суті протилежні один одному висновки – ухвалу Апеляційного суду Тернопільської області від 27.06.2017 р. у справі № 607/939/17-к [183] та Постанову Верховного Суду у справі № 161/3885/16-к провадження № 51-967км18 [114].

Подібні факти є не поодинокими і яскраво демонструють важливість постійного вдосконалення категоріально-термінологічного апарату та його визнання на законодавчому рівні, бо лише тоді він матиме силу юридичної норми у правозастосуванні.

Що стосується безпосередньої сфери нашого дослідження, то можемо зазначити, що чинне законодавство теж не позбавлене термінів, які законодавець використовує як тотожні, проте вони такими, на нашу думку, не є. Зокрема, мова йде про терміни «публічна безпека» та «громадська безпека» або «публічний порядок» та «громадський порядок». Як вже зазначалося, у ч. 1 ст. 2 Закону України «Про Національну поліцію» [141] мова йде про основні завдання вітчизняної поліції, головним з яких є, відповідно до п.1, «забезпечення публічної безпеки і порядку». У той же час у текстові вищевказаного закону зустрічається та вживається термін «громадська безпека і порядок» (або просто «громадська безпека»), зокрема у п. 27 ст. 23 «Основні повноваження поліції» вищевказаного закону або п.п. в) п.2 ч. 3 ст. 45 «Застосування спеціальних засобів» [141].

Раціонально пояснити такий підхід законодавця досить важко, оскільки:

- якщо дані терміни вживаються як тотожні, то логічно та професійно застосовувати один з них, адже у будь-якому випадку виникне питання правозастосування окремих норм вказаного закону;
- у випадку, якщо законодавець розрізняє ці поняття, то необхідно було б законодавчо закріпити ці терміни, навівши їх трактування у певній статті закону.

У підтвердження тези про важливість законодавчого дотримання термінології вважаємо за необхідне навести думку Н.В. Артикуці, яка справедливо вважає, що «важливою складовою якості законодавчого тексту є дотримання єдності термінології, її несуперечливості й логічної впорядкованості, відповідності національним та міжнародним термінологічним стандартам» [10, с. 39]. При цьому вона застерігає, що «порушення законодавцем вимог щодо термінів та їх визначень у законодавчих актах спричиняє неузгодженість і невпорядкованість термінологічної бази сучасного законодавства в цілому та термінологічні розбіжності на галузевому та міжгалузевому рівнях, коли на позначення одного юридичного поняття в різних нормативно-правових актах вживаються різні термінологічні одиниці, що призводить до нечіткості, неясності та неоднозначності у розумінні та застосуванні законодавчих приписів» [10, с. 39].

На нашу думку, у даному випадку під час роботи над проектом Закону України «Про Національну поліцію» автори вирішили застосувати теоретичні напрацювання низки дослідників, які пропонують застосування терміну «публічний» та його похідних як сучасну альтернативу дефініції «громадський», що дістався чинному законодавству України «у спадок» від радянської правової доктрини. В.Г. Фатхутдінов у своєму дослідженні зазначеної проблеми здійснює спробу «зрозуміти логіку укладачів даного закону» [186, с. 49]. Водночас наводить дві основні причини введення досліджуваної новели у чинне законодавство – «... бажання дистанціюватися

від усього, що хоч якоюсь мірою нагадувало б про попереднє минуле. Дійсно, історія вживання термінів «громадська безпека» і «громадський порядок» тягнеться ще з радянських часів, тож зрозумілим є прагнення новаторів до модернізації...» та некоректне запозичення «...досвіду, накопиченого зарубіжними країнами, насамперед, США, Франції, Великої Британії, Німеччини. Разом з досвідом механічно була перенесена й термінологія, яка за своєю словотворчою моделлю є звичайним калькуванням» [186, с. 49]. Тобто на думку науковця оновлення та модернізація чинного законодавства шляхом запозичення досвіду провідних країн світу стало основним чинником швидкого і некоректного впровадження терміну «публічний» та його похідних.

При аналізі вказаної проблематики О.Ф. Кобзар теж звертає увагу на цей факт, при цьому зазначає, що запозичення досвіду потягло за собою й використання відповідної термінології, але все це відбулося у рамках «...європейської інтеграції України, яка зобов'язує поліцію слугувати суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку» [48, с. 460]. На його думку, «така вимога зумовлюється Декларацією про поліцію, прийнятою Резолюцією Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690(1979), зміст якої реалізує засади Європейської конвенції про права людини і основоположних свобод та інших національних і міжнародних документів, вважаючи необхідною основою існування мирного суспільства, яке користується перевагами порядку та публічної безпеки» [48, с. 460].

Загалом, підтримуючи меседж щодо запровадження передового досвіду та імплементації міжнародного законодавства в чинне законодавство України, хочемо зазначити, що, по-перше, це потрібно було робити кардинально та послідовно, по-друге, організувати та провести окрему дискусію, залучивши до неї громадськість, науковців та практиків, що дозволило б виробити правильну стратегію та нівелювати всі негативні наслідки таких новел у чинному законодавстві. Як справедливо з цього

приводу зазначають І.В. Зозуля та О.І. Довгань, «... вперше в законодавчій практиці держави стосовно діяльності силових і правоохоронних структур законодавцем без будь-якого попереднього обговорення з громадою та відповідного наукового обґрунтування було введено термін «публічна безпека» [42, с. 85]. Здійснивши аналіз співвідношення понять «публічна безпека», «публічний порядок», «громадська безпека», «громадський порядок» за частотою згадувань та своєрідною ієрархією під час розташування у тексті вказаного законодавчого акта науковці дійшли висновку про наявну правову колізію, коли застосовується термін, який невідомий законодавцю, і має своє трактування лише в теоретичних дослідженнях науковців. Крім того, вони вказують, що законодавець, «... вживаючи терміни «публічна безпека» та «громадська безпека» не тільки не ототожнює їх, але й відносить термін публічної безпеки до базових, оскільки саме її підтримує Національна поліція (п.1.ст.1), і, відповідно, її забезпечення є завданням поліції (пп.1 п.1 ст.2) тощо. А термін громадської безпеки (громадського порядку) – до другорядних, технічних, реалізація яких відбувається застосуванням з боку поліції виключно спеціальних засобів: вилученням зброї, застосуванням засобів фото- і кінозйомки, відеозапису» [42, с. 88].

Ґрунтовно досліджував вказану проблему у низці своїх праць В.Г. Фатхуддінов [186; 185], який аргументовано та послідовно піддає критиці застосування подібних новел у законодавстві без їх експертизи та науково обґрунтованих висновків, при цьому зазначаючи, що «законодавець відсутністю роз'яснення терміну «публічна безпека» припустився грубого порушення законотворчої техніки і фактично поставив новостворену Національну поліцію за межі конституційного поля» [185]. Крім цього, науковець робить досить кардинальний висновок, що на сьогодні існує лише два шляхи вирішення даної правової колізії – або ж внести зміни в чинний Закон України «Про Національну поліцію» та законодавчо закріпити терміни «публічна безпека» та «публічний порядок», при цьому внести зміни у

близько 5000 нормативно-правових актів чинного національного законодавства, відповідно замінивши терміни «громадська безпека» та «громадський порядок», або ж відмовитися від використання терміну «публічний» у вказаному законі шляхом «внесення змін та доповнень та здійснення відповідних змін до вже прийнятого Закону України «Про Національну поліцію» і заміни невживаного в юридичній термінології для означення державної політики у сфері громадської безпеки терміну «публічна безпека» на термін «громадська безпека» [185]. У той же час він застерігає від прийняття першого варіанту, оскільки «механічна рокировка без опори на глибинну семантику термінів, практику термінологічного вживання у більшості законів, насамперед, Конституції України, сліпе запозичення номінацій не тільки спотворюють понятійний апарат науки, але й перешкоджають розумінню ролі і функцій нових соціальних інституцій» [186, с. 49].

Крім того, необхідно навести думку Н.В. Артикуци, яка застерігає від подібних непрофесійних кроків: «потенційно небезпечними з точки зору правозастосування є також порушення законодавцем правил побудови дефініцій термінів у законодавчих актах, адже призначення законодавчих дефініцій і полягає в тому, щоб через чітку й однозначну дефініцію певного спеціального поняття забезпечити його правильне розуміння і практичне використання, запобігти будь-яким хибним тлумаченням» [10, с. 39].

Також проблема полягає в тому, що Національна поліція України, як вже зазначалося у попередніх підрозділах, є одним із найбільш чисельних правоохоронних органів нашої держави, з відповідними структурними підрозділами, діяльність яких регулюється підзаконними нормативно-правовими актами, прийнятими на основі Закону України «Про Національну поліцію». А оскільки вказаний закон не містить чіткого формулювання понятійного апарату, то вказані негативні фактори були перенесені й на зазначені підзаконні нормативно-правові акти. На цю проблему звертає свою увагу й В.Г. Фатхуддінов, який, проаналізувавши текст «Положення про

патрульну службу МВС», вказує на «... безсистемне і у різних контекстах застосування термінів «публічний порядок», «громадський порядок» та «громадська безпека» [186, с. 48-49].

У свою чергу, О. Когут пропонує «... повернутись до традиційного поняття «громадський порядок і безпека» і замінити ним невживаний в юридичній термінології термін «публічна безпека і порядок» [50, с. 59]. Подібної думки й Д.С. Афонін та А. В. Боксгорн [11, с. 226]. При цьому О. Когут наводить низку законодавчих актів, в яких застосовується термін «громадська безпека та порядок» та які були прийняті законодавцем вже після вступу в силу Закону України «Про національну поліцію» в 2015 році.

Подібним чином законодавець підійшов і до виправлення термінологічного хаосу в Законі України «Про правовий режим воєнного стану» [147], де в період з моменту прийняття у 2015 році до внесення змін у 2021 році у різних випадках використовувалися терміни «громадський порядок», «громадський порядок та безпека», «громадський порядок і безпека». У 2021 році у вказаний закон відповідно до Закону України «Про основи національного супротиву» були внесені зміни [144], і поряд з низкою інших термінів у всіх відмінках вказані вище терміни були замінені на термінологічну конструкцію «громадська безпека і порядок» у всіх відмінках. По-перше, як при прийнятті цього законодавчого акта, так і під час внесення змін законодавець проігнорував запропоновану ним же новелу у вигляді терміну «публічний», а по-друге, знову ж таки без законодавчого закріплення самого визначення у ст. 1 Розділу 1 «Визначення основних термінів» [144] з певних причин перемістив категорію «безпека» у вище згадуваній конструкції на перше місце замість категорії «порядок». Можемо тільки висловити припущення, що таким чином законодавець категорію «безпека» вважає більш широкою за своєю сутністю, ніж категорія «порядок».

Окремі науковці як тимчасовий варіант виходу із ситуації, що склалася, застосовують терміни «публічний» та «громадський» як тотожні, що, на

нашу думку, є не зовсім коректним. Так С.В. Петков та С.А. Комісаров в одній із своїх праць застосовують термін «охорона громадського (публічного) порядку», незважаючи на те, що є прихильниками теорії поділу права на публічне і приватне і активно просувають застосування терміну «публічний» [108]. По-перше, не зовсім зрозумілим є послідовність термінів, оскільки вважаємо, що категорія «публічний» є більш ширшою за своїм змістом і включає в себе поняття «громадський», а отже повинно бути застосовано першим, по-друге, відстоюємо позицію, що все ж таки це два різних поняття.

Подібну позицію висловлює А.Є. Крищенко, який пропонує «на сучасному етапі розвитку законодавчого поля терміни «публічна безпека» і «публічний порядок» вважати рівнозначними поняттями з «громадська безпека» та «громадський порядок» [69, с. 212], при цьому, виступаючи з критикою згаданого законодавства, підкреслює, що «терміни «безпека» і «порядок» є різними за змістом, так само як і «публічна безпека» та «публічний порядок» [69, с. 212].

У той же час ми не можемо підтримати позицію тих науковців, які взагалі вважають недоцільним використанням дефініції «публічна безпека та порядок» у Законі України «Про Національну поліцію». Окремі науковці, які є прихильниками цього варіанту виходу із ситуації, що склалася, виходять із міркування легшого шляху, що полягає у використанні усталених та досліджених понять (у даному випадку – «громадська безпека» та «громадський порядок»), інші – що до повноцінного узгодження цього сегменту категоріально-понятійного апарату у науковій спільноті та вироблення спільної позиції доцільно обмежити використання внесених новел.

Враховуючи зазначене, вважаємо за необхідне застерегти законодавця від «простого» вирішення проблеми співіснування в чинному законодавстві України термінів «публічна безпека та порядок» та «громадська безпека та порядок» та їх похідних шляхом механічної заміни категорії «громадський» на «публічний». Це буде як мінімум некоректно з наукової точки зору і

приведе до виникнення значної кількості проблем на практиці. Подібні процеси в законодавчому полі ми вже можемо спостерігати. Наприклад, автори проєкту Закону України «Про публічний порядок» [149] в ст.5 пропонують законодавчо закріпити визначення публічного порядку, яке повністю тотожне зазначеному нами вище терміну «громадський порядок», наведеного укладачами «Юридичної енциклопедії», крім, зрозуміло, першого слова [27]. Вважаємо це неприйнятним із наведених нами вище причин та обґрунтованої нами позиції щодо ширшого охоплення сфери суспільних відносин дефініцією «публічний», що собою поглинає категорію «громадський».

Не зважаючи на те, що ми вже порівнювали категорії «публічна безпека» та «громадська безпека» (підрозділ 1.1.), в частині доведення ролі Національної поліції як провідного суб'єкта у цій сфері, але, на нашу думку, визначення абсолютного термінологічного апарату у сфері забезпечення публічної безпеки не можливе без проведення детального теоретико-правового аналізу даних категорій. Отже, доцільним вбачається у межах даного підрозділу ґрунтовно здійснити аналіз співвідношення категорій «публічний», «громадський», «порядок», «безпека» та, відповідно, їхні похідні – поняття «публічна безпека», «публічний порядок», «громадський порядок», «громадська безпека». Щодо авторського бачення поняття «публічна безпека», ми висловилися у підрозділі 1.1, тому відразу перейдемо до визначення інших категорій.

У довідковій літературі під терміном «порядок» розуміють «правильне або звичне розташування, розміщення чого-небудь», «стан, коли все робиться, виконується так, як слід, відповідно до певних вимог, правил», «злагодженість, узгодженість у діях, організованість», «додержання правил, норм поведінки де-небудь; дисципліна», «чинні ... закони, правила; норми громадської поведінки» [9, с. 302]. Тобто навіть поверховий аналіз даної категорії дозволяє констатувати той факт, що її тлумачення здійснюється через залучення юридичної термінології. Як ми вже зазначали, категорія

«безпека» розкривається як «стан, коли кому-, чому-небудь ніщо не загрожує» [9, с. 137].

Відповідно, через поєднання вказаних термінів у словосполучення з категоріями «публічний» та «громадський» можливо сформулювати конкретні дефініції та можливо здійснити їхнє порівняння та співвідношення.

За даними зі словників поняття «публічний» походить від латинського слова «publicus» та дослівно перекладається як «суспільний, народний» або «людовий, народний, громадський, державний» [49, с. 860]; «відкритий, гласний, суспільний» [164, с. 560]; «державний, суспільний, народний, загальнонародний, комунальний, відкритий, гласний» [34]. Звертає на себе увагу використання у перекладі терміну «державний», що на думку Є.І. Тарана, свідчить, що «поняття «публічний» є більш ширшим ніж «державний» [179, с. 35].

Досліджуючи особливості визначення терміну «публічна безпека і порядок», А.Є. Крищенко вказує, що «слово «публічний», зазвичай, тлумачать як той, який відбувається в присутності публіки, людей, привселюдний, призначений для широкого відвідування, користування; громадський» [69, с. 209].

Слід зазначити, що в останній час категорія «публічний» здобуває все більшого поширення як в чинному законодавстві, так і в наукових дослідженнях різних галузей права, і це відбувається у багатьох сферах суспільного життя та державного управління. «Використовуючи поняття «публічний», маємо на увазі те, що стосується органів виконавчої влади, адміністративного апарату та органів місцевого самоврядування: «суспільне» належить народові» [179, с. 35]. Вважаємо, що це не просто так звана «данина моді», а розуміння його сутності, відходу від радянської спадщини, коли людиноненависницька ідеологія, в основі якої лежав пріоритет суспільного над приватним чи особистістю, відповідним чином впливала й на формування категоріально-понятійного апарату .

Оскільки основною метою цього підрозділу є розкриття категоріально-термінологічного апарату у сфері публічної безпеки та забезпечення публічного порядку, а вони, на нашу думку, базуються, ґрунтуються та охоплюють собою зміст понять «громадський порядок» та «громадська безпека», про що буде йти мова нижче у текстові даного підрозділу, то їх дослідження є важливим як для теоретичної складової, так і практичного аспекту сфери застосування адміністративно-обмежувальних заходів у діяльності підрозділів Національної поліції України.

Як зазначають окремі науковці, термін «громадський» визначають як «той, що виникає, відбувається в суспільстві або стосується суспільства, пов'язаний із ним, який належать громаді, суспільству; колективний» [69, с. 209]. У довідкових джерелах можна зустріти більш широке тлумачення категорії «громадський» – «...призначений для загального користування; який добровільно обслуговує різні аспекти життя колективу» [20, с. 199].

Отже, вказані категорії хоч і можливо віднести до синонімів, при цьому вони розкриваються через цитування іншої, використовуються в схожій, загальній площині суспільних відносин, проте мають свої відмінності і притаманні лише їм конкретні властивості. Тут слушно навести думку окремих науковців, які, аналізуючи категорію «публічний», зазначають, що «порівняльний аналіз семантики термінів свідчить про наявність певної сфери перетину значень щодо опосередкованого відношення до людей, проте терміну «публічний» не властиві семи, що вказують на суспільний характер, елементи організації спільноти» [48, с.459; 186].

Слід зазначити, що у зв'язку з поширеністю та значним періодом застосування найбільш розробленими та дослідженими є терміни «громадська безпека» та «громадський порядок». Майже у кожному ґрунтовному дослідженні відповідної тематики вченими приділялася увага й вказаним термінам, проте й у даній сфері існують проблеми: як зауважує Р.С. Мельник, «в українському законодавстві немає легальних визначень названих термінів, хоча ... вони досить часто використовуються

законодавцем» [80, с.27]. У цьому випадку він наводить думку окремих науковців, які зазначають, що «проблема правової охорони громадської безпеки та громадського порядку у нас розроблена недостатньо, а відсутність єдиного розуміння названих категорій, у першу чергу, негативно впливає на діяльність органів внутрішніх справ як головних суб'єктів, покликаних охороняти громадський порядок та забезпечувати громадську безпеку» [7, с. 20].

Відповідно на сьогодні існує значна кількість визначень «громадська безпека» та «громадський порядок», окремі з яких мають як майже тотожні змісти за своєю суттю, так і значні відмінності, що пов'язано як із підходом до формування структури терміну, так і сферою його застосування.

Зокрема, у низці праць під «громадською безпекою» розуміють:

«сукупність опосередкованих джерелами підвищеної небезпеки відносин, врегульованих юридичними, технічними та організаційними нормами з метою запобігання й усунення загрози життю і здоров'ю людей, матеріальним цінностям і навколишньому середовищу» [44, с. 188];

«система суспільних відносин, врегульованих правовими нормами з метою забезпечення безпеки особи, громадського спокою, сприятливих умов праці і відпочинку громадян, нормального функціонування державних органів, громадських об'єднань, підприємств, установ і організацій від загрози, що походить від злочинних та інших протиправних посягань, порушення порядку користування джерелом підвищеної небезпеки, предметами і речовинами, вилученими з вільного обігу, явищ негативного техногенного і природного характеру, а також особливих обставин» [85, с. 91];

система суспільних відносин, що складаються відповідно до правових норм під час використання об'єктів, що становлять підвищену небезпеку для суспільства, чи у разі настання особливих умов [156, с. 16].

«стан суспільних відносин, при якому відсутня небезпека для значної кількості людей і нормального функціонування основних інститутів суспільства (підприємств, організацій, установ тощо)» [44, с. 188].

Аналіз наведених визначень досліджуваного терміну свідчить, що в переважній більшості його основою є категорія «суспільні відносини» та врегульований ним певний безпечний режим функціонування громадських та державних інституцій, а його широке застосування та різні підходи до оцінки цього явища зумовлюють й відмінності до його розуміння, а відсутність законодавчо закріпленого визначення призвело накопичення різних варіантів його трактування.

Подібну ситуацію можемо спостерігати і у випадку із терміном «громадський порядок», який, у зв'язку із його широким застосуванням та порівняно більш давнім, в історичному аспекті, дослідженням, є більш розробленим та має різноманітні підходи та різні, в окремих випадках навіть протилежні, позиції щодо його співвідношення із терміном «громадська безпека». Саме тому у своїй роботі ми свідомо уникнемо цитування та аналізу значної кількості визначень цього терміну, оскільки це ґрунтовно можливо здійснити лише в окремому спеціальному дослідженні, що в даному випадку виходить за рамки мети даної наукової роботи. Більш того, теоретико-порівняльний аналіз цих категорій ми частково здійснили у підрозділі 1.1, про що наголошували.

На нашу думку, найбільш універсальним визначенням терміну «громадський порядок» є наведене укладачами «Юридичної енциклопедії», які під ним пропонують розуміти «урегульовану правовими та іншими соціальними нормами систему суспільних відносин, що забезпечує захист прав і свобод громадян, їх життя і здоров'я, повагу честі та людської гідності, дотримання норм суспільної моралі» [27]. Проте його універсальність має свої вади, оскільки, як свідчить правоохоронна практика, деякі його складові теж потребують свого окремого визначення та законодавчого закріплення. Наприклад, термін «норма суспільної моралі» іноді як правоохоронцями, так

і в судовій практиці трактується доволіно, бо Україна є багатонаціональною за своїм етнічний складом населення країною. Зрозуміло, що і норми моралі будуть (або можуть) мати значні відмінності як за національною, так і релігійною ознакою (наприклад, у мусульман та християн, ромів та іудеїв тощо). Суть цього аспекту дотримання прав та свобод полягає у його всеохоплюючому конституційному принципі рівності всіх у своїх правах, відсутності дискримінації за расовою ознакою, кольором шкіри, статі, гендерної ідентичності, сексуальної орієнтації, етнічного та соціального походження, віку, стану здоров'я, інвалідності, сімейного та майнового стану, політичних, релігійних та інших переконань тощо. Зазначимо, що існують не тільки практичні проблеми беззаперечного гарантування державними органами вказаного принципу, а й взаємодії титульної нації в країні (на прикладі України – українців) з іншими національними меншинами, коли принципи демократії (влада народу, більшості) входять в режим певної взаємодії (іноді навіть конфронтації) з необхідністю дотримання прав і свобод окремої особи, члена суспільства.

У зв'язку з цим хочемо навести думку авторів монографічного дослідження «Організація публічної служби в Україні», які вказують на основні чинники виникнення таких ситуацій: «...на практиці виявити та чітко сформулювати принципи вважається украй складним завданням. Невипадково принципи у правовій доктрині часто ототожнюють з «банкетними» (англ. – blanket) – туманними, нечіткими концепціями, які містять широкі або навіть неясні ідеї, які зрештою повинні оформлятися і вдосконалюватися судами, а також іншими органами державної влади, що застосовують законодавство, в індивідуальному порядку» [70, с. 178]. У той же час вважаємо, що виходом з такої ситуації є чітка конкретизація термінології, узгодження категоріально-понятійного апарату та їх законодавче закріплення.

Висвітлюючи питання співвідношення понять «громадська безпека» та «громадський порядок», хочемо зазначити, що ми притримуємося думки тих

науковців, які вважають, що термін «громадська безпека» є більш широким за своїм змістом, ніж термін «громадський порядок» і охоплює собою останній. На підтримку своєї позиції вважаємо за необхідне навести думку авторського колективу підручника «Адміністративне право України», який зазначає, що «якщо громадський порядок – це забезпечення безпеки людей, то громадська безпека – це і збереження майна, і нормальна робота джерел підвищеної небезпеки, що становлять загрозу для людини і суспільства». Звідси випливає висновок, що поняття «громадська безпека» дещо ширше поняття «громадського порядку» [8, с. 201].

Аналізуючи поняття «публічна безпека», слід зазначити, що, незважаючи на порівняно невеликий термін його застосування у чинному законодавстві України, існують як його авторські визначення, так і наукова дискусія щодо його законодавчого закріплення.

У одному із своїх досліджень О.В. Батраченко під дефініцією «публічна безпека» пропонує розуміти «стан захищеності життєво важливих для держави, суспільства та кожної окремої особи інтересів, прав, свобод людини та громадянина, який є пріоритетним завданням діяльності кожного державного органу, органу місцевого самоврядування та їх посадових осіб» [14, с. 5]. На нашу думку, дане визначення є досить загальним та не враховує ситуацію, коли такий «стан захищеності» безпеки буде порушений.

У свою чергу О.С. Проневич під зазначеним терміном пропонує розуміти «збереження порядку та суспільних цінностей, що охороняють державу і громадян від загрозливих для правопорядку явищ, а також фактичний стан, що уможливорює безпечно нормальне функціонування державної організації та реалізацію її інтересів щодо збереження життя, здоров'я та майна людей, а також користування правами та свободами, гарантованими конституцією та іншими правовими приписами» [154, с. 743]. На нашу думку, це визначення є найбільш широким за своїм змістом і охоплює собою всі процеси безпечного функціонування державних інституцій та життя суспільства.

Слід зазначити, що на відміну від поняття «публічна безпека» існує офіційно визначена дефініція «публічний порядок», під яким прийнято розуміти «правопорядок держави, визначальні принципи і засади, які становлять основу існуючого в ній ладу (стосуються її незалежності, цілісності, самостійності й недоторканості, основних конституційних прав, свобод, гарантій тощо)» [148]. Проте хочемо зазначити, що, по-перше, міститься воно у постанові Пленуму Верховного суду України від 24.12.1999 р. № 12 «Про практику розгляду судами клопотань про визнання й виконання рішень іноземних судів та арбітражів і про скасування рішень, постановлених у порядку міжнародного комерційного арбітражу на території України», і, судячи із назви постанови, має специфічну спрямованість; по-друге, міститься в акті роз'яснення чи тлумачення найвищого органу у системі судів загальної юрисдикції України, що все ж таки має підґрунтя для дискусій; а по-третє, є досить загальним і поверховим і не відображає сучасні тенденції правової науки та наукові напрацювання.

Досліджуючи адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки та порядку, О.В. Батраченко наводить авторське визначення терміну «публічний порядок», під яким пропонує розуміти «стан упорядкованості публічних правовідносин та всієї публічно-правової системи, за якого кожна особа, державний орган, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи добровільно дотримуються правових та морально-етичних норм, культурних та інших соціальних правил, виконують відповідні приписи з метою досягнення публічної безпеки та загального добробуту [14, с. 5].

На нашу думку, термін «публічний» є більш широким за своєю сутністю і охоплює собою й категорію «громадський». Такої ж думки притримується й О.Ф. Кобзар, який зазначає, що «поняття «громадський порядок», «громадська безпека та правопорядок» ... поглинаються ширшим у своєму розумінні поняттям «публічна безпека й порядок» [48, с. 461].

Слід зазначити, що окремі науковці пропонують застосовувати термінологічну конструкцію «публічна безпека і порядок», при цьому не розділяючи ці терміни. Так, В.Є. Барва пропонує внести у низку законодавчих актів відповідні зміни та законодавчо закріпити термін «публічна безпека і порядок» як «урегульовану правовими та іншими соціальними нормами систему суспільних відносин, що забезпечує захист прав і свобод громадян, їх життя та здоров'я, попередження злочинів та проступків, повагу до честі й людської гідності, дотримання норм суспільної моралі і порядку» [12, с. 36]. З повагою ставлячись до думки автора, хочемо зазначити, що, по-перше, воно, на нашу думку, є досить вузьким та не охоплює собою всього змісту категорії «публічна безпека», а стосується лише сфери, судячи із наведених нами вище визначень, яка охоплюється поняттям «громадський порядок»; по-друге, як вже зазначалося, вважаємо ці поняття самостійними та такими, які співвідносяться як частина та ціле, є взаємопов'язаними між собою та в окремих випадках доповнюють один одного. Тому наша пропозиція з цього приводу буде прямо протилежною - у чинному законодавстві повинно бути окремо закріплено визначення «публічний порядок» та «публічна безпека».

Також, на нашу думку, потребує уточнення та конкретизації законодавчого застосування таких категорій, як «підтримка» та «забезпечення», які законодавець вживає у нормах Закону України «Про Національну поліцію» як тотожні. Зокрема, у ст. 1 «Національна поліція України» даного закону під час наведення визначення Національної поліції України законодавець застосував категорію «підтримання», у низці інших випадків (п. 1 ч. 1 ст. 2 «Завдання поліції», ч. 2 ст. 9 «Відкритість та прозорість», п. 1 ч. 1 ст. 16 «Основні повноваження Міністра внутрішніх справ України у відносинах з поліцією», п. 3 ч. 1 ст. 22 «Основні повноваження керівника поліції», п. 10 та п. 26 ч. 1 ст. 23 «Основні повноваження поліції», ч. 1 та ч. 2 ст. 36 «Вимога залишити місце і

обмеження доступу на визначену територію», ч. 1 ст. 45 «Застосування спеціальних засобів») – категорію «забезпечення» [141].

Подібне можемо спостерігати і в низці інших нормативно-правових актів. Показовим у цьому плані є Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» від 28.10.2015 р. №877 [132], в якому категорії «підтримання» та «забезпечення» вживають як тотожні в довільному порядку та навіть більше – в пп.1 п.3 «Основні завдання Національної поліції» законодавець вживає термін «підтримання» [132], при цьому у нормах п. 1 ч. 1 ст. 2 «Завдання поліції» Закону України «Про Національну поліцію» (про що вже зазначалося) використовується категорія «забезпечення» [141].

Якщо розглядати етимологію вказаних категорій, то відповідно до довідкової літератури сутність слова «забезпечувати» трактується як «створювати надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось; захищати, охороняти кого-, що-небудь від небезпеки» [20, с. 375], а слово «підтримувати» означає «продовжувати що-небудь, не давати припинитися, порушуватися, зникати тощо; зберігати, тримати в певному стані, в потрібному вигляді; виступати на захист чого-небудь» [20, с. 968]. Аналіз наведеного дає підстави стверджувати, що категорія «підтримувати» поглинається за своїм функціональним змістом категорією «забезпечувати», оскільки остання охоплює увесь процес діяльності в тій чи іншій сфері – від створення, підтримання в належному стані, охороні, захисті, відновленні, гарантуванні.

Проте окремі науковці пропонують вживати як тотожні, оскільки «... ці обидві категорії є поняттями подовжувальної дії, спрямованими на збереження, захист і гарантування належного рівня публічної безпеки та порядку в державі. Отже, вживання цих термінів як споріднених можна вважати допустимим» [68, с. 124-125]. Хочемо зазначити, що, по-перше, незважаючи на те, що загалом можливо погодитися з тезою про «спорідненість» вказаних категорій, проте це не може означати, що вони є

тотожними, а по-друге, вказівка на «поняття подовжувальної дії» є повноцінною характерною ознакою лише до категорії «підтримання».

Отже, використання категорій «підтримання» та «забезпечення» як тотожних у нормах чинного законодавства є неприпустимим та таким, що призводить до виникнення правових колізій та проблем під час правозастосування. У зв'язку із наведеним пропонуємо внести зміни до Закону України «Про Національну поліцію» [141] та викласти ч.1 ст. 1 «Національна поліція України» у такій редакції:

1. Національна поліція України (поліція) – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, публічної безпеки і порядку, протидії злочинності та правопорушенням.

Також потребує внесення змін в «Положення про Національну поліцію» [132] шляхом заміни категорії «підтримання» на категорію «забезпечення», що буде правильним із точки зору удосконалення понятійно-категоріального апарату.

Важливим з точки зору практичного застосування є питання законодавчого закріплення дефініції «публічне місце» в чинному законодавстві України. Слід зазначити, що на сьогодні відсутнє офіційне тлумачення цього терміну, а в чинному законодавстві широко використовується дефініція «громадське місце», проте, незважаючи на широке практичне застосування, цей термін отримав своє законодавче тлумачення порівняно не так давно, лише у 2005 році, коли в нормах п. 1 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення» було дано визначення громадського місця, під яким законодавець розуміє «... частину (частини) будь-якої будівлі, споруди, яка доступна або відкрита для населення вільно, чи за запрошенням, або за плату, постійно, періодично або час від часу, зокрема під'їзди, а також підземні переходи, стадіони» [139]. Аналіз наведеного визначення свідчить, що воно не охоплює собою інші

публічні місця, крім споруд, та не відповідає на низку запитань, які виникають у практичній діяльності працівників поліції та судовій практиці.

А.Є. Крищенко у своїх дослідженнях пропонує категорію «публічне місце» визначати таким чином: «... будь-яка будівля, споруда або інше місце, яке доступне або відкрите для населення вільно чи за запрошенням, або за плату, постійно, періодично або час від часу, крім приватного або іншого простору, обмеження вільного доступу на яке передбачено законодавчо» [68, с. 125].

Отже, можемо зробити висновок.

1. Відсутність повноцінного наукового супроводження та суспільної дискусії під час роботи над проектом Закону України «Про Національну поліцію» призвело до існування правової колізії, коли термін «публічна безпека та порядок» використовується без його законодавчого трактування, при цьому разом з ним у чинному законодавстві вживається як тотожний категорія «громадська безпека та порядок» та її похідні.

2. Виправити подібну ситуацію можливо лише через усунення зазначених прогалин шляхом узгодження, уніфікації та законодавчого закріплення відповідного категоріально-понятійного апарату, внесення відповідних змін у чинне законодавство, зокрема й до Конституції України. У цьому контексті необхідно погодитися із аналогічною пропозицією Р.С. Мельника щодо використання категорії «громадський», взявши її за основу у проєкції щодо категорії «публічний» – «реанімувати науку поліцейського права, одним із головних завдань якої і має стати доктринальне дослідження категорій «громадська безпека» та «громадський порядок» [80, с. 29]. Водночас науковець стверджує, що «зазначене завдання може бути вирішене виключно в межах науки поліцейського права, оскільки для інших галузевих правових наук громадська безпека та громадський порядок не є предметом дослідження» [80, с. 29].

3. Потребує ґрунтового дослідження й така похідна досліджуваної дефініції, як «публічне місце», що має не тільки теоретичне, а й суттєве прикладне значення.

4. Не вважаємо за можливе підтримати думку окремих критиків новел чинного законодавства, що регулює сферу діяльності Національної поліції України, які виступають за внесення відповідних змін та повернення до вживаного в інших нормативно-правових актах терміну «громадська безпека та порядок». Водночас повністю погоджуємося з наведеними ними аргументами та критичними зауваженнями, при цьому хочемо зазначити, що саме їх усунення дозволить вдосконалити вітчизняне законодавство, що, зі свого боку, позитивно вплине на діяльність Національної поліції України зокрема та всіх правоохоронних органів в цілому.

5. Вживання термінів «публічна безпека та порядок» та «громадська безпека та порядок» у різних варіантах як тотожними є некоректними та такими, що шкодять як розвитку правової думки у даній сфері, так і процесу правозастосування.

6. Необхідно застерегти законодавця від «простого» вирішення проблеми співіснування в чинному законодавстві України термінів «публічна безпека та порядок» та «громадська безпека та порядок» та їх похідних шляхом механічної заміни категорії «громадський» на «публічний».

2.2. Особливості обмеження прав і свобод людини органами Національної поліції України в умовах дії правових режимів воєнного та надзвичайного станів

Відповідно до ч. 3 Конституції України «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави» [64]. Це є головною та основоположною ідеєю діяльності будь-якого державного органу чи органу місцевого самоврядування в Україні. Ст. 64 Основного

закону України передбачає, що не можуть бути обмежені «конституційні права та свободи людини і громадянина, крім випадків, передбачених Конституцією України» [64]. Законодавець, при обговоренні проєкту Конституції України передбачав та/або припускав настання ситуацій, коли окремі права та свободи людини та громадянина можуть бути обмежені задля забезпечення життєдіяльності суспільства, публічного порядку чи в інтересах національної безпеки. Тобто при порушенні звичайного ритму діяльності державних та суспільних інституцій, що загрожує або вже завдало шкоди.

Аналіз чинного законодавства дає підстави стверджувати, що згідно із Конституцією України передбачено можливість таких обмежень під час дії воєнного чи надзвичайного стану. Відповідно, в контексті нашого дослідження основним завданням даного підрозділу дисертаційного дослідження є розкриття особливостей обмеження прав і свобод людини органами Національної поліції України в умовах дії правових режимів воєнного та надзвичайного станів. Особливої актуальності вказана проблематика набуває у період відкритого протистояння українського народу російській агресії проти нашої держави.

У різний час питанню діяльності органів внутрішніх справ в умовах дії правових режимів воєнного та надзвичайного станів приділяли увагу у своїх працях такі науковці, як Д. С. Афонін, А. В. Боксгорн, М.О Семенишин, А.С. Славко тощо. Проте ґрунтовного дослідження проблем застосування адміністративно-правових обмежень підрозділами Національної поліції України під час дії зазначених правових режимів не проводилося.

У підрозділі 1.2. даної дисертаційної роботи нами було детально розглянуто поняття та види адміністративно-правових обмежень, які застосовуються органами Національної поліції України при забезпеченні публічної безпеки, надано авторське визначення та наведено їх класифікацію. Саме у такому значенні ми їх вживаємо у своєму дослідженні. Проте вказані обмеження розглядалися у загально-теоретичному аспекті, їх практичне застосування має низку особливостей, пов'язаних із введенням на території

держави або окремого регіону правових режимів воєнного та надзвичайного станів.

Слід зазначити, що відповідно до ст. 64 Конституції України існує чіткий перелік прав та свобод людини і громадянина, які не можуть бути обмежені за жодних обставин. Зокрема, це рівність конституційних прав і свобод громадян, а також їх рівність перед законом (ст. 24), заборона позбавлення громадянства і права змінити громадянство (ст. 25), невід'ємне право на життя (ст. 27), право на повагу до його гідності (ст. 28), право на свободу та особисту недоторканність (ст. 29), право на звернення (ст. 40), право на житло (ст. 47), право на вільний шлюб, утримання неповнолітніх дітей та непрацездатних батьків (ст. 51), рівність дітей у своїх правах незалежно від походження (ст. 52), захист своїх прав і свобод у суді, державних інституціях та відповідних міжнародних судових установах чи у відповідних органах міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна (ст. 55), право на відшкодування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади (ст. 56), право на знання своїх прав і обов'язків (ст. 57), заборона зворотної дії в часі законів та інших нормативно-правових актів (ст. 58), право на професійну правничу допомогу (ст. 59), заборона виконання явно злочинних розпоряджень чи наказів (ст. 60), гарантування неприпустимості бути двічі притягненим до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення (ст. 61), доведення винуватості особи в законному порядку і встановлення вини лише обвинувальним вироком суду (ст. 62), унеможливлення притягнення до відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів (ст. 63) [64].

Вказані права та свободи, як вже зазначалося, не можуть бути обмежені за будь-яких обставин, незважаючи на політичну, військову та іншу доцільність. Ми свідомо приділяємо увагу цьому питанню у своєму дослідженні, оскільки на даному етапі протистояння військовій агресії

російської федерації проти нашої держави неодноразово проголошувалися заклики до дій, які б обмежували низку прав і свобод, зокрема й наведених нами вище. На цю тему ведуться активні дискусії в науковій періодиці та у парламентській спільноті, а на початковому етапі законодавцем були екстрено прийняті низка законодавчих актів та змін до чинного законодавства, які б узаконили можливість всіх без виключення громадян України взяти участь у відбитті ворожої агресії. Одним із перших таких законодавчих актів та показових у цьому плані є Закон України «Про участь цивільних осіб в захисті України» [152], відповідно до ст. 5 якого передбачено звільнення від відповідальності за «застосування вогнепальної зброї проти осіб, які здійснюють збройну агресію проти України» на період дії правового режиму воєнного стану. Зрозуміло, що застосування зброї проти людини може призвести до її поранення та/або вбивства, що посягає на гарантоване ст. 27 Конституцією України невід'ємне право на життя. Конституцією не зумовлено ні статусу особи, ні законності перебування такої особи на території нашої держави.

Суть проблеми полягає в тому, що даний нормативно-правовий акт був прийнятий Верховною Радою України лише на восьмий день відкритої агресії російської федерації проти нашої держави, а супротив агресорів, крім Збройних сил України та інших силових структур, здійснювали як цивільне населення, так і представники Сил територіальної оборони, які на той час не мали чітко визначеного правового статусу. Тобто з точки зору чинного національного законодавства всі особи, які не мали на той час відповідних повноважень, вчинили кримінальні правопорушення. Не вдаючись до деталей цієї дискусії, хочемо зазначити, що є прихильниками тієї позиції, що у даному випадку будуть задіяні норми ст. 58 Конституції України [64], відповідно до якої «закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи». Проте зазначене підкреслює наведену нами вище тезу про зниження рівня якості законодавчої роботи, коли на

дев'ятому році гібридного протистояння з російською федерацією законодавчим органом нашої держави на початку відкритої агресії довелося в екстреному порядку приймати низку законодавчих актів у сфері законодавчого забезпечення обороноздатності України.

Також викликає певну дискусію питання щодо переліку «осіб, які здійснюють збройну агресію проти України», вказаних у нормах ст.5 Закону України «Про участь цивільних осіб в захисті України» [152] – якщо представники збройних сил російської федерації та інших силових структур держави-агресора, а також громадяни російської федерації та інших країн, які є найманцями незаконних приватних військових компаній є законними військовими цілями на території нашої держави, то питання знищення представників незаконних збройних формувань так званих «Луганської та Донецької народних республік», значна частина яких формально залишаються громадянами України, деякий час залишалося відкритим з позиції чинного законодавства. Подібна ситуація склалася й у випадках знищення колаборантів (осіб, які усвідомлено співпрацюють із окупаційною цивільною чи військовою владою на шкоду власній країні [120]) як силовими структурами України (спеціальними підрозділами), так і цивільними особами (партизанами) – як відомо, Кримінальним Кодексом України [66] не передбачений такий вид кримінальної відповідальності, як смертна кара, за колабораційну діяльність ст. 111-1 цього кодексу найбільш жорсткою мірою покарання є позбавлення волі. Крім того, у даному випадку рішення про знищення колаборантів приймається керівництвом спеціального підрозділу або партизанського підпілля, відповідно будь-яких процедур доведення вини у передбаченому процесуальному порядку не проводиться, як і відсутня у таких випадках можливість юридичного захисту. Тобто в даному випадку можемо спостерігати формальне порушення прав та свобод людини та громадянина, передбачених ст. ст. 27, 55, 59, 62 і, відповідно, ст. 64 Конституції України [64].

Наведене свідчить про складну проблему співвідношення політичної та військової доцільності під час захисту територіальної цілісності держави з дотриманням законності у відношенні будь-якої особи. Сутність її полягає в тому, що неможливо за жодних обставин в тактичній площині порушувати конституційні принципи, на яких базується існування демократичної, правової держави. Це не тільки надалі загрожує зверненням до міжнародних судових інституцій з наступною виплатою Україною компенсацій, викресленням нашої держави із списку повноцінних демократичних країн, а й створює прецедент порушення Основного закону країни з відповідними наслідками в майбутньому. Саме тому в нашій роботі ми приділили цьому питанню увагу, незважаючи на те, що, на перший погляд, воно дещо виходить за рамки мети даного дисертаційного дослідження.

Введення в дію режимів надзвичайного та воєнного станів на території нашої держави чітко регламентовано Конституцією України, а також низкою законодавчих та підзаконних актів. Насамперед така увага пов'язана із застосуванням передбачених чинним законодавством обмежень прав і свобод громадян.

Введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях передбачено п. 19 ст. 92 Конституції України [64] виключно в межах окремого закону і належить до компетенції Верховної Ради України, що передбачено п. 31 ст. 85 Конституції України [64], яка таким чином затверджує відповідний Указ Президента України. Вибудовуючи механізм стримування та противаг та з метою запобігання узурпації влади законодавець наділив повноваженнями Президента України щодо введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, які він реалізує відповідно до п. 20 та п.21 ст.106 Конституції України [64**Error! Reference source not found.**] шляхом видання Указу Президента України. Слід зазначити, що Указ Президента України про введення воєнного стану набирає чинності лише одночасно з набранням чинності відповідного Закону України «Про затвердження Указу Президента України «Про введення

воєнного стану в Україні», а рішення про введення правового режиму надзвичайного стану – з наступним затвердженням його Верховною Радою України.

У даному випадку законодавець в нормах прямої дії розмежовує два правові режими – режим воєнного стану та режим надзвичайної ситуації.

Основу законодавства, яке регулює порядок введення та функціонування режиму воєнного стану складає Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [147], який «визначає зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб» [80]. Слід зазначити, що законодавець вже у преамбулі зазначеного законодавчого акта акцентує увагу на гарантуванні прав та свобод людини та громадянина, що свідчить про важливість даного аспекту дотримання чинного законодавства та конституційних норм навіть в умовах дії правового режиму воєнного стану.

У зв'язку з наведеним хочемо підкреслити, що у своєму дослідженні ми приділяємо увагу лише адміністративно-правовим обмеженням прав і свобод людини та громадянина, що застосовуються Національною поліцією України під час забезпечення публічної безпеки, при цьому свідомо уникаємо розгляду масиву інших правових обмежень прав і свобод людини та громадянина, які входять як до компетенції підрозділів Національної поліції України та застосовуються під час виконання покладених на неї завдань, так і інших правоохоронних органів держави, оскільки це, по-перше, вийде за межі завдання нашого дисертаційного дослідження, а по-друге, буде непрофесійним і поверхневим кроком, враховуючи об'єм даного виду досліджень.

У ст. 8 «Заходи правового режиму воєнного стану» [147] вказаного вище закону передбачено застосування низки заходів правового режиму воєнного стану під час його дії в Україні в цілому або на окремій її місцевості. Слід зазначити, що в нормах вказаної статті підрозділи Національної поліції України прямо не вказані як суб'єкти, на яких покладено обов'язки щодо забезпечення виконання заходів правового режиму воєнного стану, проте окремі з них належать безпосередньо до компетенції Національної поліції, інші – опосередковано, де працівники поліції можуть бути задіяні при їх застосуванні та/або виконувати допоміжну (забезпечувальну) функцію. Ст. 16 «Залучення військових формувань та правоохоронних органів до здійснення заходів правового режиму воєнного стану» прямо вказує на залучення правоохоронних органів до «вирішення завдань, пов'язаних із запровадженням і здійсненням заходів правового режиму воєнного стану, згідно з їх призначенням та специфікою діяльності» [147].

Тобто можемо зробити висновок, що, по-перше, окремі заходи правового режиму воєнного стану у даному випадку мають ту ж сутність та правову природу, що і адміністративно-правові обмеження, що застосовуються Національною поліцією України під час забезпечення публічної безпеки, по-друге, їх можна класифікувати за компетенцією суб'єкта владних повноважень на основні та допоміжні.

До основних заходів правового режиму воєнного стану, передбачених ч.1 ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [147], які належать до компетенції Національної поліції України, пропонуємо віднести:

1. Забезпечення запровадження комендантської години, що проявляється у забороні перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень (п.5 ч.1 с. 8). Національна поліція України є основним правоохоронним органом, головним завданням якого, як ми вже зазначали у попередніх підрозділах, є забезпечення публічного порядку та безпеки, однією із форм

якої є несення служби особовим складом поліції в публічних місцях. Комендантська година запроваджується шляхом видання наказу військовим командуванням або військовою адміністрацією відповідно до Порядку здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан», затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 08.07.2020 р. № 573 [113] як на чітко визначений час, так і на конкретний період терміном від кількох годин до декількох діб. Як свідчить практика, перевірку правомірності перебування громадян у період дії комендантської години уповноважені здійснювати патрулі, до складу яких, крім працівників Національної поліції України, можуть входити представники Національної гвардії України, Збройних сил України, Сил територіальної оборони та добровільних формувань. Працівники підрозділів Національної поліції України як під час патрулювання, несення служби на блок-постах тощо, так і під час реагування на повідомлення, які надходять від громадян на спеціальну гарячу телефонну лінію «102», уповноважені застосовувати значний спектр адміністративно-правових обмежень, які відносяться до їхньої компетенції. Зокрема, відповідно до п. 16 Порядку здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан» працівникам поліції в «установленому законодавством порядку надано право:

затримувати і доставляти в органи або підрозділи Національної поліції осіб, які вчинили або вчиняють правопорушення;

перевіряти в осіб документи, що посвідчують особу, підтверджують громадянство України чи спеціальний статус особи, або паспортні документи іноземця, особи без громадянства, документи, що підтверджують законність перебування на території України, та перепустки, а в разі їх відсутності – затримувати відповідних осіб та доставляти в органи або підрозділи

Національної поліції для встановлення особи; за потреби проводити огляд речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, які ними перевозяться;

вилучати в осіб предмети, які є знаряддям, засобом або предметом правопорушення, і передавати їх органам або підрозділам Національної поліції;

тимчасово обмежувати або забороняти на вулицях та дорогах, окремих ділянках місцевості та в інших громадських місцях перебування або пересування осіб, рух транспортних засобів, зокрема транспортних засобів іноземних, консульських установ чи представництв міжнародних організацій; виводити осіб з окремих ділянок місцевості та об'єктів, евакуювати транспортні засоби;

входити (проникати) на територію та у приміщення підприємств, установ і організацій, у житлові та інші приміщення, на земельні ділянки, що належать особам, під час припинення кримінального правопорушення та в разі переслідування осіб, які підозрюються у вчиненні злочину, якщо зволікання може створити реальну загрозу життю чи здоров'ю осіб;

використовувати із службовою метою засоби зв'язку і транспортні засоби, що належать особам (за їх згодою), підприємствам, установам і організаціям, за винятком транспортних засобів іноземних консульських установ чи представництв міжнародних організацій, для запобігання вчиненню кримінального правопорушення, переслідування та затримання осіб, що підозрюються у вчиненні злочину, або для доставки до лікувальних закладів осіб, які потребують медичної допомоги, проїзду до місця злочину;

застосовувати відповідно до законодавства заходи фізичного впливу, зброю і спеціальні засоби» [113]. Кожен вид заходів із вказаного переліку відповідає проаналізованим нами у підрозділі 1.2. видам адміністративно-правових обмежень прав та свобод людини та громадянина, що застосовуються підрозділами Національної поліції України при забезпеченні публічної безпеки. Також хочемо підкреслити, що зазначені види заходів

забезпечення дії комендантської години можуть застосовуватися як окремий вид адміністративно-правових обмежень, так і в комплексі.

2. Встановлення пропускнуго режиму на певну ділянку місцевості, території або конкретного населеного пункту (п.6 ч. 1 ст. 8), що реалізується у вигляді встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів. Даний забезпечувальний захід та порядок його виконання регулюється Постановою Кабінету міністрів України «Про затвердження Порядку встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан» [134]. Аналізуючи зміст норм даного нормативно-правового акту можливо зробити висновок, що працівниками підрозділів Національної поліції України під час виконання своїх повноважень по забезпеченню публічної безпеки застосовується, як основний, такий вид адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини та громадянина, як обмеження свободи пересування особи. Реалізація цього виду адміністративно-правових обмежень відбувається у вигляді встановлення відповідного пропускнуго режиму шляхом застосування блокпостів, контрольно-пропускнух пунктів а також під час несення служби патрулями. Відповідно до поставлених завдань та мети, від громадян працівники поліції можуть вимагати залишити певну територію (наприклад, проведення спеціальної операції) або місце (обмежити перебування громадян на вулиці), а також обмежити їх пересування (включно із обмеженням руху транспорту) тощо. Крім того, оскільки даний забезпечувальний захід є або може бути складовою частиною функціонування обмежень, встановлених комендантською годиною, то і, відповідно, увесь комплекс зазначених нами вище як забезпечувальних заходів, так і адміністративно-правових обмежень, буде йому тотожним.

3. Перевірка документів у осіб, проведення огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян (п. 7 ч. 1 ст. 8). Законодавець, враховуючи, що вказані заходи правового режиму воєнного стану суттєво обмежують (можуть обмежувати) низку конституційних прав та свобод людини та громадянина, у окремому нормативному акті чітко вказав на суб'єктів проведення таких заходів, а також навів вичерпні обставини, за яких може відбуватися вищевказана перевірка та огляд. Так, відповідно до п. 7 Порядку перевірки документів у осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану [137] працівники поліції мають право «вимагати в особи пред'явлення нею документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України чи спеціальний статус особи у таких випадках:

якщо особа має зовнішні ознаки, схожі на ознаки особи, яка перебуває в розшуку, або безвісно зниклої особи;

якщо існує достатньо підстав вважати, що особа вчинила або має намір вчинити правопорушення;

якщо особа перебуває на території чи об'єкті із спеціальним режимом;

якщо в особі є зброя, боєприпаси, наркотичні засоби та інші речі, обіг яких обмежений або заборонений, або для зберігання, використання чи перевезення яких потрібен дозвіл, якщо встановити такі права іншим чином не можливо;

якщо особа перебуває в місці вчинення кримінального, адміністративного правопорушення або дорожньо-транспортної пригоди, іншої надзвичайної події;

якщо зовнішні ознаки особи чи транспортного засобу або дії особи дають достатні підстави вважати, що особа причетна до вчинення правопорушення, транспортний засіб може бути зняттям чи об'єктом вчинення правопорушення;

порушення особою відповідних заборон, введених на території, де запроваджено правовий режим воєнного стану».

Слід зазначити, що практика діяльності підрозділів Національної поліції України по забезпеченню публічної безпеки та порядку в умовах дії режиму воєнного стану свідчить, що досить часто виникає питання щодо законності перевірки документів у громадян, які апелюють до того факту, що у даній ситуації (наприклад, перевірки документів під час проїзду блокпосту) у працівників поліції відсутні правові підстави перевірки документів, оскільки не підпадають під жоден пункт вищевказаного переліку правових підстав. Відповідно, працівники поліції у таких випадках змушені виходити із ситуації, посилаючись на свідомість громадян та добровільність виконання прохання на пред'явлення документів, що посвідчують особу, або ж порушувати законність, певним чином «підганяючи» вищевказані передбачені законодавцем випадки під конкретну ситуацію.

Саме тому ми пропонуємо доповнити п. 7 Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану [137] п.п. 8 та викласти його у такій редакції:

проходження особою спеціальних контрольно-пропускних пунктів (блокпостів), які встановлені на законних підставах та на яких здійснюється контроль за рухом транспорту та людей.

Подібна ситуація складається й у відношенні до іншого переліку підстав, за яких уповноваженій особі дозволяється поверхнева перевірка огляду особи, речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, що передбачено нормами п.9 Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану [137]. Так, вказаним пунктом передбачено лише одна підстава зупинки та проведення поверхневого огляду особи – «якщо існує достатньо підстав

вважати, що особа має при собі речі, обіг яких заборонено чи обмежено або які становлять загрозу життю чи здоров'ю такої особи або інших осіб» [137], та три підстави щодо здійснення поверхневої перевірки речей, транспортних засобів, багажу та вантажу:

«якщо існує достатньо підстав вважати, що у транспортному засобі перебуває правопорушник або особа, свобода якої обмежується в незаконний спосіб;

якщо існує достатньо підстав вважати, що у транспортному засобі перебувають речі, обіг яких заборонено чи обмежено, або які становлять загрозу життю чи здоров'ю такої особи або інших осіб;

якщо існує достатньо підстав вважати, що речі, багаж, вантажі або транспортний засіб є знаряддям вчинення правопорушення та/або вони перебувають у тому місці, де може бути скоєно кримінальне правопорушення, для запобігання якого необхідно провести поверхневу перевірку» [137].

Як свідчить практика діяльності підрозділів Національної поліції України, п.9. зазначеного вище Порядку потребує вдосконалення шляхом внесення відповідних змін. По-перше, на нашу думку, потрібно розмежувати в окремих пунктах порядок проведення поверхневого огляду особи та здійснення поверхневої перевірки речей, транспортних засобів, багажу та вантажу, а по-друге, розширити перелік підстав їх проведення, ґрунтуючись на тих же позиціях, що були нами викладені відповідно до п. 7 даного Порядку, тобто проходження особою спеціальних контрольно-пропускних пунктів (блокпостів), які встановлені на законних підставах та на яких здійснюється контроль за рухом транспорту та людей.

4. Розглядаючи питання застосування такого заходу правового режиму воєнного стану, як зупинка транспортного засобу, що відповідає аналогічному виду адміністративно-правових обмежень прав та свобод людини громадянина, слід зазначити, що вичерпний перелік підстав наведено у п. 10 Порядку перевірки документів у осіб, огляду речей, транспортних

засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану [137], відповідно до якого «уповноважена особа має право зупиняти транспортні засоби в разі:

порушення водієм Правил дорожнього руху;

якщо є очевидні ознаки, що свідчать про технічну несправність транспортного засобу;

якщо є інформація, що свідчить про причетність водія або пасажирів транспортного засобу до вчинення дорожньо-транспортної пригоди, кримінального чи адміністративного правопорушення, або якщо є інформація, що свідчить про те, що транспортний засіб чи вантаж можуть бути об'єктом чи знаряддям учинення дорожньо-транспортної пригоди, кримінального чи адміністративного правопорушення;

якщо транспортний засіб перебуває в розшуку;

необхідності здійснення опитування водія чи пасажирів про обставини вчинення дорожньо-транспортної пригоди, кримінального чи адміністративного правопорушення, свідками якого вони є або могли бути;

необхідності залучення водія транспортного засобу до надання допомоги іншим учасникам дорожнього руху або поліцейським або як свідка під час оформлення протоколів про адміністративні правопорушення чи матеріалів дорожньо-транспортних пригод;

необхідності обмеження чи заборони руху транспортних засобів;

якщо спосіб закріплення вантажу на транспортному засобі створює небезпеку для інших учасників дорожнього руху;

порушення порядку визначення і використання на транспортному засобі спеціальних світлових або звукових сигнальних пристроїв;

проїзду транспортних засобів через блокпости та контрольні пункти в'їзду-виїзду».

Вважаємо за необхідне наголосити, що в останньому пункті переліку законних підстав законодавець прямо передбачив можливість зупинки транспортного засобу під час їх проїзду через контрольні-пропускні пункти,

чого не було зроблено у випадках перевірки документів, які посвідчують особу, проведення поверхневого огляду особи, речей та транспортного засобу – на що ми звертали увагу та внесли відповідні пропозиції щодо усунення даної прогалини. Виникає цілком логічне запитання – для чого мати законну підставу зупинки транспортного засобу і при цьому не мати змогу здійснити всі інші заходи, названі вище?

При цьому викликає зауваження формулювання обговорюваної підстави – «проїзду транспортних засобів через блокпости та контрольні пункти в'їзду-виїзду», оскільки «блокпост» є «дорожнім укріпленим контрольно-пропускним пунктом» [113], а контрольний пункт в'їзду-виїзду є видом контрольно-пропускного пункту, розміщеним на лінії розмежування з тимчасово окупованими російськими агресорами територій України. Запитання щодо дій суб'єктів – уповноважених осіб щодо правомірності зупинки транспортних засобів у всіх інших випадках (наприклад, стаціонарні або тимчасові контрольно-пропускні пункти) можна нівелювати, застосувавши загальний термін «контрольно-пропускний пункт».

Саме тому ми вважаємо, що п.п. 10 п.10 зазначеного Порядку необхідно викласти у такій редакції:

проїзду транспортних засобів контрольно-пропускних пунктів (блокпостів), які встановлені на законних підставах та на яких здійснюється контроль за рухом транспорту та людей.

Крім того, вважаємо доцільним доповнити п. 10 підставою, яка передбачена нормами п.11 ч. 35 «Зупинення транспортного засобу» Закону України «Про національну поліцію»:

якщо є наявна інформація, яка свідчить про те, що водій або пасажир транспортного засобу є особою, яка самовільно залишила місце для утримання військовополонених.

Порядок огляду житла чи іншого володіння громадян, службового приміщення проводиться уповноваженою особою відповідно до п.11 Порядку перевірки документів у осіб, огляду речей, транспортних засобів,

багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану [137] та передбачає «лише невідкладні випадки проникнення до житла чи іншого володіння особи без вмотивованого рішення суду, пов'язаних із:

рятуванням життя людей та цінного майна під час надзвичайних ситуацій;

безпосереднім переслідуванням осіб, підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення;

припиненням злочину, що загрожує життю осіб, які перебувають в житлі або іншому володінні особи».

Слід зазначити, що, на нашу думку, законодавець у даному випадку не розглянув увесь спектр випадків, коли необхідно проникнути до житла чи іншого володіння особи без вмотивованого рішення суду саме в умовах дії правового режиму воєнного стану, а просто використав норми, передбачені ч. 1 ст. 38 «Проникнення до житла чи іншого володіння особи» Закону України «Про національну поліцію» [141]. У той же час практика діяльності підрозділів Національної поліції України свідчить, що існують випадки, коли таке проникнення необхідне з метою забезпечення публічної безпеки або збереження життя та здоров'я працівників поліції – наприклад, під час проведення так званих «зачисток» звільнених від окупації населених пунктів, ведення бойових дій, тимчасового розміщення особового складу Збройних сил України, Національної поліції України та інших силових структур в житлових приміщеннях, власники яких евакуйовані або виїхали в невідомому напрямку тощо. Жодна із трьох підстав проникнення до житла чи іншого приміщення особи, передбачених нормами п. 11 вказаного Порядку, не охоплює собою зміст наведених нами випадків. Слід зауважити, що перелік таких випадків, наведений нами як приклад, не є повним, що свідчить про необхідність усунення такої прогалини у чинному законодавстві України.

Разом з тим до другої групи («допоміжних») заходів правового режиму воєнного стану, передбачених ч.1 ст. 8 Закону України «Про правовий режим

воєнного стану» [147], застосування яких лише частково охоплюється повноваженнями підрозділів Національної поліції України під час діяльності по забезпеченню публічної безпеки та порядку, пропонуємо віднести:

1. Встановлення (посилення) охорони об'єктів критичної інфраструктури та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення, введення особливого режиму їх роботи (п. 1 ч. 1 ст. 8). Поряд з іншими правоохоронними органами підрозділи Національної поліції України уповноважені вимагати від громадян залишити конкретне місце і обмежити доступ до визначеної території. Застосування вказаних вимог даного виду адміністративно-правових обмежень прав та свобод людини та громадянина опосередковано обмежує право громадян на свободу пересування, передбачене ст. 33 Конституції України. Водночас слід акцентувати увагу, що до таких заходів не потрібно відносити заходи з надання, наприклад, охоронних послуг чи забезпечення охоронних функцій, які входять до компетенції конкретного підрозділу поліції у повсякденній діяльності, а лише ті, підставою для задіяння яких є введення в дію правового режиму воєнного стану;

2. Запровадження трудової повинності для працездатних осіб визначених категорій (п. 2 ч. 1 ст. 8), яким обмежується право громадян на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується, що задекларовано у ст. 43 Конституції України [64]. Національна поліція України не є суб'єктом запровадження такої повинності, проте за відповідними запитами військової адміністрації чи органів місцевого самоврядування може надавати інформацію щодо перебування громадян, забезпечувати їх розшук та сповіщення тощо;

3. Примусове відчуження майна, що перебуває у приватній або комунальній власності, вилучення майна державних підприємств, державних господарських об'єднань для потреб держави в умовах правового режиму воєнного стану (п.4 ч.1 ст. 8). Слід зазначити, що у такому випадку

непорушним залишається право приватної власності, закріплене у ст. 41 Конституції України, проте обмежується право у користуванні власним майном. Законодавцем прямо передбачено, що «примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості» [64]. При цьому існує чітка вказівка норми прямої дії, відповідно до якої «примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану» [64]. Підрозділи Національної поліції України за відповідним запитом військових адміністрацій або органів місцевого самоврядування, ґрунтуючись на даних наявних обліків та відомчих баз даних можуть надавати інформацію щодо наявності відповідного майна у громадян та юридичних осіб, його перебування у конкретний період, розшуку та затримання тощо. У даному випадку представниками правоохоронного органу застосовується такий вид адміністративно-правових обмежень, як обмеження пересування транспортного засобу або обмеження фактичного володіння річчю. Хочемо підкреслити, що такий вид обмежень в умовах дії режиму воєнного стану застосовується опосередковано, лише в межах своєї компетенції на вимогу ініціатора примусового відчуження майна, на відміну від діяльності підрозділів Національної поліції України в повсякденному режимі, коли такий захід, як ми вже зазначали в попередніх підрозділах, є самостійним превентивним заходом;

Слід зазначити, що між наведеними нами групами заходів правового режиму воєнного стану неможливо провести чіткого розмежування, адже в багатьох випадках адміністративно-правові обмеження, що застосовуються Національною поліцією України під час забезпечення публічної безпеки в умовах дії правового режиму воєнного стану застосовуються комплексно.

Принагідно доречно навести думку Ю. Вітик, яка зазначає, що «... застосування Національною поліцією України норм конституційного

інституту «обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод людини» зумовлено такими правовими факторами, як «переслідування легітимної мети», «суспільна необхідність досягнення цієї мети», «пропорційність», «обґрунтованість», «мінімальне втручання в реалізацію прав або свобод». Обмеження прав і свобод людини й громадянина поліцією допустиме виключно за умови, що таке обмеження домірне (пропорційне)» [23, с. 78].

Отже, необхідно зробити висновок, що неможливо за жодних обставин у тактичній площині порушувати базові конституційні принципи, на яких базується існування демократичної, правової держави та основоположні права та свободи людини та громадянина, незважаючи на політичну, військову та іншу доцільність.

Законодавець у нормах прямої дії розмежовує два правові режими – режим воєнного стану та режим надзвичайної ситуації, що має вплив на діяльність правоохоронних органів нашої держави, зокрема й Національної поліції України. Застосування адміністративно-правових обмежень працівниками поліції при виконанні своїх службових обов'язків залежить від завдань та викликів, які постають перед ними, у цьому випадку важливого значення набуває як правомірність їх застосування, так і обрання конкретного виду.

2.3. Проблемні аспекти діяльності органів Національної поліції України у сфері гарантування дотримання прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки

Забезпечення та гарантування прав і свобод людини та громадянина є пріоритетним завданням в діяльності всіх правоохоронних органів нашої держави. Окремим та специфічним суб'єктом цього процесу виступають підрозділи Національної поліції України, які одночасно є і одним із найбільш

чисельних. Саме особовий склад НПУ під час виконання своїх посадових обов'язків «порівняно з іншими правоохоронними органами вирішують найширше коло питань, пов'язаних із захистом прав, свобод та законних інтересів людини» [159, с.143], найбільше взаємодіють з населенням під час надання правоохоронних послуг із забезпечення публічного порядку та публічної безпеки. Вказана діяльність вимагає від працівників поліції не тільки неухильного дотримання чинного законодавства, а й досконалого володіння теоретичними знаннями та професійними навичками його практичного застосування під час несення служби. На думку Д. Денисюка, саме «від діяльності працівників Національної поліції України значною мірою залежить успішність реалізації національних інтересів та стабільність суспільного розвитку держави» [30].

Конституція України поряд з правами та свободами людини та громадянина передбачає наявність і низки обов'язків, одним із яких, згідно зі ст. 68, є зобов'язання кожного «неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей» [64]. Разом із тим у ст. 64 прямо вказано на неприпустимість обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина, крім випадків, передбачених Конституцією України [64]. Одними із них є адміністративно-правові обмеження прав і свобод людини, що застосовуються Національною поліцією України при забезпеченні публічної безпеки. Слід зазначити, що під час здійснення своїх повноважень та виконання поставлених завдань у сфері забезпечення публічного порядку та публічної безпеки підрозділи Національної поліції України зіштовхуються із окремими проблемами, які у багатьох випадках носять системний характер.

Саме дослідженню проблемних аспектів у сфері гарантування дотримання прав і свобод людини під час застосування адміністративно-правових обмежень при забезпеченні публічної безпеки у діяльності органів Національної поліції України і присвячений даний підрозділ.

Як вже зазначалося вище, діяльність Національної поліції України у сфері забезпечення прав та свобод людини та громадянина неодноразово піддавалася заслуженій критиці з боку суспільства, ЗМІ та окремих міжнародних установ. Разом із тим можемо підкреслити, що у відповідь на нівелювання вказаних проблем та усунення існуючих недоліків науковцями та практиками, представниками громадськості та неурядових організацій проводилися наукові дослідження відповідної тематики. Цей процес є безперервним, але можемо констатувати той факт, що з початком повноцінного інтеграційного руху України у Європейське співтовариство увага до питання гарантування, забезпечення та відновлення основоположних прав людини та громадянина значно підвищилася.

У різні часи проблемам та недолікам у діяльності Національної поліції України (раніше – міліції) у сфері забезпечення прав та свобод людини та громадянина, застосуванню адміністративно-обмежувальних заходів були присвячені праці таких вчених, як В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, В.В. Богуцького, В.М. Гарашука, В.В. Гордєєва, В.А. Глуховері, Є.О. Гладкова, Д.С. Денисюк, В.В. Зуй, Ю.Д. Ільїна, Т.О. Коломоєць, О.В. Кузьменко, В.К. Колпакова, В.П. Кононця, В.А. Круглова, Т.М. Малиновської, І. М. Сопілко, І.С. Циб, Д.В. Швеця, О.Я. Хольвінської, В.В. Сокурєнка, Ю.С. Разметаєва та ін. Проте зміни в чинному законодавстві, пов'язані, насамперед, приведенням його до стандартів країн Європейського Союзу, зміною пріоритетів у діяльності правоохоронних органів, дають всі підстави стверджувати, що на сьогодні існує недостатня розробленість та вивчення на теоретичному рівні проблем застосування адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини органами НПУ при забезпеченні публічної безпеки.

Аналізуючи проблемні аспекти у сфері обмеження прав і свобод людини у діяльності органів Національної поліції України при забезпеченні публічної безпеки та публічного порядку, слід зазначити, що окремі з них мають спільне підґрунтя і характерні для загальних проблем діяльності НПУ,

інші носять лише притаманний та специфічний для неї характер. Наприклад, проблеми кадрового забезпечення та якості підготовки працівників притаманні всьому широкому спектру підрозділів Національної поліції України, проте проблеми, наприклад, матеріально-технічного або нормативно-правового забезпечення в силу різних чинників можуть бути різними для підрозділів патрульної поліції, поліції охорони або судової поліції. Тобто їх можна виокремити у дві окремі групи – загальні та специфічні.

Однією із основних проблем, які ми вважаємо за необхідне віднести до першої групи, є питання досконалого знання законодавчої бази працівниками поліції та володіння навичками їх практичного застосування у досліджуваній сфері. У підтримку цієї тези слід навести висновки, зроблені Т. Малиновською та Є. Гладковою, які зазначають, що «саме знання працівниками національної поліції основних прав і свобод громадян та порядку їх реалізації дає їм змогу правильно орієнтуватися в порядку застосування заходів переконання та примусу щодо кожного окремого громадянина» [76, с. 48].

На перших погляд проблеми не існує або вона мінімальна, оскільки в Україні на даний час функціонує розгалужена система відомчої освіти МВС України, яка складається з Національної академії внутрішніх справ, Харківського національного університету внутрішніх справ, Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ, Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка, Донецького державного університету внутрішніх справ, Львівського державного університету внутрішніх справ, Одеського державного університету внутрішніх справ [111]. Вказані навчальні заклади здійснюють підготовку фахівців освітнього кваліфікаційного рівня «бакалавр» та «магістр» для силових структур МВС України. Також на базі вказаних навчальних закладів функціонують центри первинної професійної підготовки працівників поліції,

різноманітні курси підвищення кваліфікації та стажування за відповідними спеціальностями.

Крім того, в багатьох державних, комунальних та приватних вищих навчальних закладах функціонують юридичні факультети, які готують спеціалістів-юристів, які в подальшому мають змогу прийти працювати у правоохоронні органи. Також в нашій державі юристів випускають заклади фахової передвищої освіти (коледжі). Тобто для ринку праці немає проблем із кваліфікованими кадрами юристів для потреб установ та організацій, і навіть навпаки – у багатьох дослідженнях у даній сфері аналізувалися проблеми, пов'язані з надлишком випускників юридичних професій в нашій державі [40; 91; 175; 93]. Можемо зазначити, що подібній ситуації вже значно більше ніж десять років – наприклад, станом на 2013 рік на обліку в Державній службі зайнятості України знаходилося понад 40 тис. осіб з вищою юридичною освітою [91, с. 7]. На жаль, на сьогодні вона кардинально не змінилася.

Разом із тим подібний стан породжує низку інших проблемних питань, серед яких низька якість юридичної освіти, зниження престижу професії юриста, нераціональні витрати державного бюджету тощо. На думку К. Грищенко, «престижність юридичної освіти відтак глибоко знецінена навіть попри те, що юридична освіта все ж залишається однією з найдорожчих спеціальностей» [26]. Наприклад, під час роботи поліцейських комісій – постійно діючих колегіальних органів, утворених у кожному центральному органі управління поліцією відповідно до вимог наказу МВС України від 25.12.2015 р. №1631 «Про організацію добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських» [142], неодноразово зазначалося про низький рівень знань кандидатів на посаду у підрозділи поліції, які, маючи диплом про вищу юридичну освіту кваліфікаційного рівня «бакалавр», іноді не могли відповісти на елементарні питання з предмету «Правознавство», який передбачено програмою навчання для учнів загальноосвітніх закладів. У свою чергу, В. Навроцький у своїй статті «Колізія. Держслужба не

потребує кваліфікованих юристів» наводить суб'єктивні ознаки зниження якості підготовки юристів, які загалом можна розкрити таким чином:

зниження якості законів та нормативно-правових актів, про що свідчить існування колізій у законодавстві, внесення змін у щойно прийняті законодавчі акти або повне скасування їх окремих норм;

збільшення помилок у правозастосовчій практиці, зокрема, й суддями, що призводить до надмірної завантаженості судів апеляційними та касаційними скаргами;

збільшення звернень громадян України до Європейського суду з прав людини;

в роз'ясненнях вищих судових органів лєвова частка – нагадування про елементарні речі, а не тлумачення справді складних питань правозастосування;

значна кількість претендентів на вищі державні посади не можуть скласти спеціальний кваліфікований іспит, незважаючи на те, що мають відповідну освіту, наукові звання та ступені і значний послужний список;

корупційна складова як квінтесенція недоліків юридичної освіти – починаючи від вступу у навчальний заклад і закінчуючи призначеннями на посади та просуванням по кар'єрних сходинках [87]. Аналіз зазначених ознак свідчить, що їх значну частину можна віднести і до діяльності Національної поліції України у сфері забезпечення основоположних прав людини та громадянина.

Оскільки кожен працівник правоохоронного органу України є представником суспільства, то відповідна ситуація екстраполюється й на ситуацію з якістю відомчої освіти МВС України. Не заглиблюючись в дане питання, адже це не є основною метою цього дослідження, хочемо зазначити, що в останній час на державному рівні окресленій проблемі приділяється значна увага – у 2019 році Міністерством освіти та науки України була прийнята «Концепція розвитку юридичної освіти» [65], в освітньо-професійні програми внесені зміни, які передбачають значне підвищення якості

навчання, зокрема наближення теорії до практики, вимог до критеріїв оцінювання здобувачів вищої освіти, змінено умови проходження практик, самі освітньо-кваліфікаційні програми корегуються навчальними закладами відповідно до потреб/замовлень стейкхолдерів (зацікавлених сторін, роботодавців) тощо.

У цьому контексті слід навести думку Ю. Вітик, яка обгрунтовано вважає, що «... одним із сучасних напрямів у розрізі вдосконалення забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина в діяльності поліції є набуття новітніх освітніх знань у сфері прав людини, значну роль у якому відіграють, зокрема, освітні заклади МВС України зі специфічними умовами навчання, що потребує пролонгації розвитку мережі навчальних закладів зі специфічними умовами навчання МВС України як однієї зі складових цілісної системи національної освіти» [22, с. 240]. Водночас вона пропонує проголосити якість професійної освіти поліцейських «... як один із чинників інтегрування України в європейський освітній простір, метою якої є підготовка конкурентоспроможних фахівців для забезпечення дотримання прав і свобод людини» [22, с. 240].

Ще одним із проблемних питань, які можна віднести до першої групи, є питання якісного компоненту особового складу підрозділів НПУ. В першу чергу, воно полягає у тому, що відповідно до ч.3 ст. 65 «Переміщення поліцейських» Закону України «Про Національну поліцію», які навчалися на денній формі навчання за державним замовленням закладів вищої освіти із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, направляються згідно з розподілом, затвердженим центральним органом управління поліції, до органів (закладів, установ) поліції та призначаються на відповідні вакантні посади безпосередньо після закінчення навчання в цих закладах [141]. У той же час відповідно до ч. 1 ст. 49 «Вимоги до кандидатів на службу в поліцію» зазначеного закону «на службу в поліції можуть бути прийняті громадяни України віком від 18 років, які мають повну загальну середню освіту незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та

інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, які володіють українською мовою відповідно до рівня, визначеного згідно із Законом України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» [141]. Тобто, по-перше, чинне законодавство не передбачає вимог до кандидатів на службу в поліцію наявності юридичної освіти, по-друге, у переважній більшості після вдалого проходження конкурсу такі кандидати призначаються на посади молодшого складу поліції. Проте саме вони є тими працівниками, які в силу своїх посадових обов'язків найбільше спілкуються з населенням, і саме за підсумками такого спілкування формується громадська думка та рівень довіри населення до поліції, що, згідно з чинним законодавством, є основним критерієм оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції. Крім цього, під час проходження первинної професійної підготовки, що в обов'язковому порядку передбачено ст. 73 Закону України «Про національну поліцію» для поліцейських, які вперше прийняті на службу в поліції, використовуються відповідні освітні програми (плани), затверджені МВС України. Як зазначається, це відбувається з «метою набуття спеціальних навичок, необхідних для виконання повноважень поліції» [141]. На сьогодні термін проходження повного курсу такої первинної підготовки становить близько шести місяців. Як свідчить практика, навіть за найбільш сприятливих умов та інтенсивності навчання цього часу не достатньо, щоб повноцінно оволодіти необхідними знаннями та навичками. У подальшому це відбувається за рахунок навчання в системі службової підготовки, а також досвіду, який отримує поліцейський у своїй службовій діяльності. Проте все це позначається на якості надання послуг працівниками поліції, негативно впливає на імідж правоохоронного органу, при цьому через некомпетентність та недосвідченість окремих працівників відбуваються порушення прав людини та громадянина з відповідними правовими наслідками.

Також хочемо звернути увагу на той факт, що досить часто набуття необхідного досвіду працівником поліції відбувається не за правилом «від

теорії до практики», а навпаки, коли під час вирішення службових задач пізнаються окремі нюанси правозастосування чи таким чином вивчаються особливості чинного законодавства.

Отже проблема рівня знань чинного законодавства працівниками правоохоронних органів, зокрема, поліції, є актуальною та такою, що вимагає окремого ґрунтовного дослідження, адже, як вже зазначалося, без цього не можливе повноцінне забезпечення прав та свобод людини та громадянина. З метою підвищення фахового рівня працівників поліції МВС запроваджено низку заходів різного рівня, які передбачені у ч. 1 ст. 72 Закону України «Про Національну поліцію», згідно з якою професійне навчання поліцейських складається з:

- 1) первинної професійної підготовки;
- 2) підготовки у вищих навчальних закладах зі специфічними умовами навчання;
- 3) післядипломної освіти;
- 4) службової підготовки – системи заходів, спрямованих на закріплення та оновлення необхідних знань, умінь та навичок працівника поліції з урахуванням оперативної обстановки, специфіки та профілю його оперативно-службової діяльності [141].

Крім того, перевірку знань особового складу у підрозділах поліції проводять під час проходження атестації (загалом ст. 57 Закону України «Про національну поліцію» передбачено чотири підстави проходження працівниками поліції атестації [141]) при заступанні на службу тощо.

Слід зазначити, що досить довгий час професійна підготовка працівників органів внутрішніх справ здійснювалася відповідно до Положення з організації професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України, затвердженого наказом МВС України від 13.04.2012 р. № 318 [131]. Вказане положення в багатьох моментах увібрало норми попередніх подібних документів та визначало порядок організації професійної підготовки осіб рядового і

начальницького складу органів внутрішніх справ України і навіть для працівників поліції після проведення реформи 2015 року – майже рік до його скасування, що є свідченням непрофесійного ставлення до проведення такої важливої державної реформи.

Поряд з позитивними моментами даний підзаконний нормативно-правовий акт містив низку недоліків та проблемних моментів, серед яких можна виділити сталу тематику занять, яка, за деяким винятком, повторювалася кожного навчального року, була затверджена і навіть журнали обліку друкувалися з датами та відповідними темами. Так звані «примірні тематичні плани зі службової підготовки» на практиці у більшості випадків ставали обов'язковими до виконання, і лише в підрозділах, де керівники у повній мірі виконували вказівку п. 6.10.2. та розуміли значення системи службової підготовки для підвищення професійного зростання своїх підлеглих, ці плани узгоджувалися із реаліями оперативної обстановки, рівня знань особового складу тощо.

Загалом формальний підхід до організації занять у системі службової підготовки не дозволяв керівникам підрозділів вносити повноцінні корективи у професійну (службову) підготовку своїх підлеглих, звертати увагу на проблеми, виявлені у процесі службової діяльності та нівелювати їх тощо. В окремих випадках керівники були змушені формально підходити до проведення занять у системі службової підготовки, у цьому випадку ведення документації було направлене лише для звіту перед перевіряючими, що загалом негативно позначалося на діяльності підрозділу.

Подібним чином можна охарактеризувати й проведення підсумкової перевірки професійної підготовленості працівників – у підрозділах, де вона була організована у суворій відповідності до вимог зазначеного Положення спостерігався вищий рівень знань, дотримання службової дисципліни, високі показники службової діяльності. На жаль, ґрунтовних досліджень у даній сфері свого часу проведено не було.

Значним нововведенням у системі службової підготовки працівників поліції характеризується прийняте нове Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України, яке було затверджене наказом МВС України від 26.01.2016 р. №50 [133]. Вказане Положення розроблялося із врахуванням потреб та нових підходів до діяльності Національної поліції, зі змінами загальної концепції від репресивно-карального органу до органу з надання послуг із забезпечення публічної безпеки та публічного порядку. Також було враховано позитивний та негативний досвід реформування правоохоронних органів низки країн, зокрема Грузії.

Загалом Положенням передбачено такі види службової підготовки, як функціональна, загальнопрофільна, тактична, вогнева та фізична, при цьому орієнтовними формами службової підготовки є:

- навчальні заняття в групах за місцем служби;
- навчальні збори;
- дистанційна підготовка;
- самостійна підготовка [133].

У контексті тематики нашого дослідження хотілося б зазначити, що відповідно до п.1 розділу V навчання з функціональної підготовки передбачає вивчення:

міжнародно-правових актів та законодавства України у сфері дотримання прав і свобод людини та громадянина;

вимог щодо дотримання поліцейськими дисципліни і законності;

етичних норм поведінки та толерантності при виконанні поліцейським службових обов'язків, а також у повсякденному житті;

позитивного досвіду у роботі Національної поліції України, правоохоронних та поліцейських органів зарубіжних держав; ...» [133]. Тобто можна спостерігати мету законодавця щодо чіткого визначення підходу «до людини» у діяльності Національної поліції України.

Певною новелою даного Положення стало переведення системи службової підготовки працівників поліції в електронну площину, зокрема, така форма службової підготовки працівників поліції як дистанційна, що згідно з п. 6 є «індивідуалізованим процесом набуття знань, умінь та навичок, який переважно відбувається за опосередкованої взаємодії віддалених один від одного учасників освітнього процесу в спеціалізованому середовищі, що функціонує на базі інформаційно-комунікаційних технологій, яка проводиться з використанням інформаційно-телекомунікаційної системи «Інформаційний портал Національної поліції України» (далі – Освітній портал) [133]. Позитивні зрушення від такого нововведення важко переоцінити, адже, крім повноцінного цілодобового доступу до теоретичного матеріалу, поліцейський має змогу самостійно оцінити свої знання за допомогою тестування до кожної теми, тематика занять розробляється та оновлюється відповідно до вимог та потреб оперативної обстановки в країні, при цьому вона враховує конкретну спеціалізацію поліцейського, відносячи його до певної групи навчання, «комп'ютерна програма тестування генерує індивідуальний набір тестових завдань для кожного поліцейського, результати тестування (кількість набраних балів) зберігаються в електронному вигляді на сервері Національної поліції України та висвітлюються поліцейському на моніторі комп'ютера, телефону, планшета тощо безпосередньо після його завершення» [133]. На нашу думку, система електронного тестування, попри свої недоліки, має головну перевагу – відсутність суб'єктивізму при оцінюванні.

Проте, як і будь-яка новела, вказане нововведення мало свої недоліки, які у більшості своїй були виявлені у процесі практичного застосування Освітнього порталу. Одним із головних можна зазначити проблему відсутності можливості повноцінного контролю за особою, яка проходить тестування. По-перше, немає гарантії, що саме конкретний працівник поліції, акаунт якого введений у систему, складає тест, а не хтось інший (наприклад, досвідчений колега). По-друге, дана форма тестування дозволяє

користуватися підказкою сторонньої особи та/або конспектами, матеріалами лекцій або пошуковими системами мережі Інтернет. Зазначимо, що це є суттєвим недоліком, який за певних обставин може нівелювати всі позитивні напрацювання даного Положення.

Аналізуючи специфіку проблемних аспектів другої групи, слід зазначити, що вони, судячи з назви, існують у вузькоспеціалізованій діяльності працівників поліції і стосуються конкретних випадків застосування ними своїх повноважень у тій чи іншій сфері. Зокрема, як вже зазначалося у попередніх підрозділах, відповідно до ч.1 ст. 31 «Превентивні поліцейські заходи» Закону України «Про національну поліцію» передбачена можливість застосування 11 превентивних поліцейських заходів [141]. Під час застосування будь-якого з них у тій чи іншій мірі обмежуються права та свободи людини. Наприклад, під час застосування передбаченого п. 7 ч. 1 ст. 31 Закону України «Про Національну поліцію» проникнення до житла чи іншого володіння особи відбувається обмеження конституційного права людини та громадянина на недоторканність житла, передбаченого ст. 30 Конституції України [64], а під час застосування обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю, що передбачено п. 6 ч. 1 ст. 31 Закону України «Про Національну поліцію» відбувається обмеження права на свободу пересування (ст. 33 Конституції України) та права на володіння, користування і розпорядження своєю власністю (ст. 41 Конституції України).

Вважаємо доречним у даному випадку навести думку Ю. Фігеля, який, розглядаючи проблему обмеження прав людини, пропонує «вирізняти два поняття: перше – безпосередньо обмеження прав (як позбавлення власників частини прав або частини певного права), друге – обмеження у здійсненні прав (як повна або часткова неможливість реалізації певних прав)» [187, с. 359]. На його думку, «другий підхід до розуміння обмежень припускає, що усі права у повному обсязі залишаються у людини – носія прав, а припиняється тільки можливість їх реалізації. Такий вид обмеження може

бути добровільним (коли людина відмовляється від здійснення права, наприклад, у справах приватного обвинувачення), або ж вимушеним – застосовується залежно від зовнішніх, здебільшого непередбачуваних, обставин» [187, с. 359].

Слід зазначити, що проблеми другої групи лежать у площині застосування своїх повноважень щодо обмеження прав і свобод людини та громадянина працівниками поліції при забезпеченні публічної безпеки. Виконання поставлених завдань в умовах введення на окремій території або в країні в цілому правового режиму надзвичайного стану у зв'язку з масовими порушеннями публічного порядку, у зв'язку із виникненням надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру або в умовах правового режиму воєнного стану вимагає від працівників поліції не тільки неухильного дотримання чинного законодавства, а і його обов'язкового застосування у передбачених випадках, адже за іншого результату відбувається порушення чинного законодавства та прав і свобод інших громадян.

Як вже зазначалося на початку даного підрозділу, до переліку другої групи проблем діяльності Національної поліції України ми пропонуємо віднести лише ті, які притаманні конкретній службі. Звичайно, всі наведені проблемні аспекти ми будемо розглядати через призму основного завдання нашого дослідження.

Найбільш показовою в цьому плані є аналіз процесу становлення та організації діяльності Патрульної служби Національної поліції України, оскільки саме з цією службою пов'язують зародження української поліції як правоохоронного органу. Слід зазначити, що після перемоги Революції гідності постало питання реформування силових структур держави, в першу чергу міліції, окремі підрозділи якої, виконуючи злочинні накази керівництва МВС часів Президента України В. Януковича, повністю дискредитували себе не тільки порушуючи основоположні конституційні свободи людини та громадянина, що вилилося у вибіркового застосуванні адміністративно-

правових обмежень та перевищенні службових повноважень тощо, а й в скоєнні злочинів під час виконання своїх службових обов'язків. Все це не могло не вплинути на ставлення населення до діяльності цього правоохоронного органу, що вилилося у певний хаос у перші дні після перемоги Революції гідності та перебранням на себе окремих повноважень міліції стихійними об'єднаннями громадян – саме в цей час було організовано альтернативне патрулювання населених пунктів, на дорогах з'явилися блок-пости з пропускним режимом тощо. Відповідно така діяльність громадян не мала законних підстав, а була викликана тогочасною ситуацією, що потребувало негайного вирішення. Тільки завдячуючи свідомості значної частини учасників протестів, активної позиції патріотичних представників керівництва державних органів влади, органів місцевого самоврядування та депутатів Верховної Ради в той час вдалося уникнути загострення ситуації та значних збитків, руйнування управлінських процесів та держави в цілому.

Аналізуючи концепцію реорганізації вітчизняної міліції в поліцію, можемо підкреслити, що саме Патрульній службі Національної поліції України відводилася роль своєрідного локомотива цього процесу та приділялася значна увага керівництва держави, парламенту, а також міжнародних партнерів. Відповідно були виділені значні кошти, матеріальні ресурси, прийнята відповідна нормативно-правова база.

В основу такої реорганізації був покладений успішний досвід декількох країн світу, зокрема Грузії, запрошені іноземні інструктори, першим заступником голови МВС була призначена Ека Згуладзе, яка мала відповідний досвід роботи на посаді заступника міністра внутрішніх справ Грузії в період з 2005 до 2012 року за часів президента Міхеїла Саакашвілі й на цій посаді брала активну участь у радикальному реформуванні грузинських органів внутрішніх справ.

На виконання поставленої мети по всій країні були проведені конкурси на посади поліцейських Патрульної служби Національної поліції України, а

після проходження первинної професійної підготовки поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліції, новостворені підрозділи почали діяти – спочатку в столиці держави, потім у великих містах та обласних центрах, в подальшому було охоплено всю без винятку територію України.

За задумом ініціаторів зазначеної реформи нові працівники патрульної поліції, які не мають негативного досвіду роботи патрульно-постової служби міліції, навчені за передовими світовими стандартами, із розумінням, що поліція є не каральним органом, а таким, що надає охоронні та забезпечувальні послуги населенню, мали б поступово замінити собою працівників інших структурних підрозділів Національної поліції України, таким чином розповсюджуючи сервісний стиль діяльності служби та відповідне відношення до виконання своїх службових обов'язків.

Відповідно на хвилі позитиву від загальних змін у державі, з бажанням кардинально вплинути на діяльність новоствореної служби до конкурсних комісій на посади в Патрульну службу Національної поліції України подали заяви значна кількість громадян, в окремих випадках конкурс сягав від трьох до п'ятнадцяти осіб на місце. Все це призвело до того, що у службу на початковому етапі були прийняті найбільш мотивовані, освідчені та підготовлені конкурсанти.

Загалом однозначно позитивно оцінюючи як реформування міліції в поліцію, так і створення Патрульної служби Національної поліції України, хочемо вказати на низку суттєвих недоліків та проблемних моментів, які згодом дещо нівелювали перші позитивні кроки вказаної реформи та не призвели до очікуваного результату:

1. Перше, що хотілося б зазначити, то це не доведення загальної реформи до кінця, низку змін у загальну діяльність Патрульної служби Національної поліції України вже у ході її організації та створення, що можна пов'язати із зміною керівництва в структурі МВС України, зміщенням акцентів та відходу від першочергової концепції.

2. Помилка у проведенні кадрової політики, що проявилася у відтокові значної частини підготовлених кадрів з числа перших працівників служби. Це, насамперед, пов'язано з порівняно довгим періодом (близько двох років) відсутності додаткових конкурсів на посади працівників Патрульної служби Національної поліції України. Діяльність будь-якої організації неодмінно пов'язана з плинністю кадрів, що є нормальним робочим процесом – звільнення, декретні відпустки, вихід на пенсію тощо. Відсутність вказаних додаткових конкурсів призвело до збільшення навантаження на працівника служби при відповідному зменшенні нарядів Патрульної служби Національної поліції України, які мали б щоденно виходити на патрулювання населених пунктів держави. Відповідно це зворотнім чином вплинуло на відтік кадрів. Крім того, «кадровий голод» (наприклад, за даними МВС на початок 2019 року некомплект у підрозділах патрульної поліції становив 3392 особи, що дорівнює маже 19% від штатного розпису Патрульної служби Національної поліції України [157]), змушував керівників служби відмовляти у переміщенні своїх працівників у інші підрозділи Національної поліції України, що, нагадаємо, було покладено в основу реформування міліції в поліцію.

3. Низька заробітна платня в порівнянні із середньою в регіоні та державі в цілому. Якщо на початку створення у 2015 році заробітна платня рядового поліцейського Патрульної служби Національної поліції України становила близько 7500 грн., що було значно вище, ніж в середньому по країні (за даними Міністерства фінансів України в 2015 році середня заробітна плата становила від 3455 грн в січні до 5230 грн в грудні [161]), то в подальшому вона протягом довгого періоду залишалася майже не змінною поряд із значним зростанням заробітних плат в інших галузях або суміжних структурах. Це теж стало чинником звільнення із підрозділів служби найбільш мотивованих працівників. Окремими дослідниками відзначалося, що значний відсоток осіб, прийнятих на посади працівників патрульної поліції в 2015 році, мали дві і більше вищі освіти та знання двох і більше

іноземних мов [90]. Саме з числа таких працівників і відбувся найбільший відсоток звільнених.

Слід зазначити, що окреслені проблеми є характерними і для діяльності інших підрозділів Національної поліції України, проте саме у процесі створення Патрульної служби вони проявилися найбільш яскраво.

Отже, під час здійснення своїх повноважень та виконання поставлених завдань у сфері забезпечення публічного порядку та публічної безпеки працівники підрозділів Національної поліції України зіштовхуються із окремими проблемами, які можна виокремити у дві групи – загальні та специфічні. З метою їх усунення необхідно звернути увагу, перш за все, на постійне вивчення та перевірку знань особовим складом міжнародних стандартів дотримання прав та свобод людини та громадянина, норм Конституції України, чинного законодавства, своїх професійних обов'язків, а також зосередити зусилля на набуттю навичок їх застосування на практиці.

Для цього необхідно розробити та впровадити у навчальні плани спеціальний курс «Поняття та підстави застосування обмежувальних заходів працівниками правоохоронних органів» у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, а також окремо акцентувати на даній темі під час навчання працівників поліції в системі службової підготовки, при цьому звернути увагу не тільки на теоретичні знання, а й на практику їх застосування – під час тактичних навчань, застосування практичних навичок прийомів самозахисту, особистої безпеки та фізичного впливу, вирішення ситуативних задач, розгляду позитивних та негативних фактів з практичної діяльності правоохоронних органів тощо.

Також необхідним вбачається здійснення заходів щодо додаткової ідентифікації особи, яка складає тести з використанням інформаційно-телекомунікаційної системи «Інформаційний портал Національної поліції України».

Важливим чинником нормальної та повноцінної діяльності підрозділів Національної поліції України є стабільність кадрового складу, що залежить від мотиваційної складової (кар'єрне зростання), матеріального забезпечення (висока заробітна платня), дотримання норм та умов праці тощо. Саме при такому стані даний правоохоронний орган буде забезпечено якісним, мотивованим та професійно підготовленим особовим складом, що у кінцевому результаті позитивним чином вплине на стан дотримання прав та свобод людини та громадянина в нашій державі, забезпечення публічної безпеки та публічного порядку.

Висновки до розділу 2

Питанням, пов'язаним із дослідженням особливостей застосування органами Національної поліції України адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки присвячено низку публікацій автора [100; 104; 101].

Таким чином, ми можемо констатувати, що:

1. Відсутність повноцінного наукового супроводження та суспільної дискусії під час роботи над проектом Закону України «Про Національну поліцію» призвело до існування правової колізії, коли термін «публічна безпека та порядок» використовується без його законодавчого трактування, водночас разом із ним в чинному законодавстві вживається як тотожна категорія «громадська безпека та порядок» та її похідні. виправити подібну ситуацію можливо лише через усунення зазначених прогалин шляхом узгодження, уніфікації та законодавчого закріплення відповідного категоріально-понятійного апарату, внесення відповідних змін у чинне законодавство. За такої умови не вважаємо за можливе підтримати думку окремих критиків новел чинного законодавства, що регулює сферу діяльності Національної поліції України, які виступають за внесення відповідних змін та

повернення до вживаного в інших нормативно-правових актах терміну «громадська безпека та порядок».

2. Зауважено, що вживання термінів «публічна безпека та порядок» та «громадська безпека та порядок» у різних варіантах як тотожними є некоректними та такими, що шкодять як розвитку правової думки у даній сфері, так і процесу правозастосування. Вирішення проблеми співіснування в чинному законодавстві України термінів «публічна безпека та порядок» і «громадська безпека та порядок» та їх похідних шляхом механічної заміни категорії «громадський» на «публічний» є некоректним та непрофесійним.

Запропоновано викласти ч.1 ст. 1 «Національна поліція України» Закону України «Про Національну поліцію» у такій редакції:

1. Національна поліція України (поліція) - це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, публічної безпеки і порядку, протидії злочинності та правопорушенням.

2. Спираючись на норми ч.1 ст. 8 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», доведено, що заходи правового режиму воєнного стану у даному випадку мають, по-перше, ту ж сутність та правову природу, що і адміністративно-правові обмеження, що застосовуються Національною поліцією України під час забезпечення публічної безпеки, по-друге, їх можна класифікувати за компетенцією суб'єкта владних повноважень на основні та допоміжні. У зв'язку з чим запропоновано доповнити низку нормативно-правових актів, що вдосконалить регулювання застосування обмежувальних заходів органами поліції в умовах воєнного стану, а саме:

1) доповнити п. 7 Порядку перевірки документів у осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану [137] п.п. 8 та викласти його у такій редакції:

проходження особою спеціальних контрольно-пропускних пунктів (блок-постів), які встановлені на законних підставах та на яких здійснюється контроль за рухом транспорту та людей.

2) внести зміни до п.10 Порядку перевірки документів у осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану п.п. 10 та викласти -у такій редакції:

проїзду транспортних засобів контрольно-пропускних пунктів (блок-постів), які встановлені на законних підставах та на яких здійснюється контроль за рухом транспорту та людей.

3) доповнити вказаний Порядок п.п.11, виклавши його у такій редакції:
якщо є наявна інформація, яка свідчить про те, що водій або пасажир транспортного засобу є особою, яка самовільно залишила місце для утримання військовополонених.

3. Аналізуючи проблемні аспекти у сфері обмеження прав і свобод людини у діяльності органів Національної поліції України при забезпеченні публічної безпеки та публічного порядку, слід зазначити, що окремі з них мають спільне підґрунтя і характерні для загальних проблем діяльності НПУ, інші носять лише притаманний та специфічний для неї характер. У зв'язку з цим їх можна виокремити у дві окремі групи – загальні та специфічні. До першої групи віднесено питання досконалого знання законодавчої бази працівниками поліції та володіння навичками їх практичного застосування у досліджуваній сфері; якісного компоненту особового складу підрозділів НПУ. Проблеми другої групи лежать у площині застосування своїх повноважень щодо обмеження прав і свобод людини та громадянина працівниками поліції при забезпеченні публічної безпеки. Виконання поставлених завдань в умовах введення на окремій території або у країні в цілому правового режиму надзвичайного стану у зв'язку з масовими порушеннями публічного порядку, у зв'язку із виникненням надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру, або в умовах правового

режиму воєнного стану вимагає від працівників поліції не тільки неухильного дотримання чинного законодавства, а і його обов'язкового застосування у передбачених випадках, адже за іншого результату відбувається порушення чинного законодавства та прав і свобод інших громадян.

Резюмовано, що під час здійснення своїх повноважень та виконання поставлених завдань у сфері забезпечення публічного порядку та публічної безпеки працівники підрозділів Національної поліції України зіштовхуються із окремими проблемами, які можна виокремити у дві групи: загальні та специфічні. З метою їх усунення необхідно звернути увагу, перш за все, на необхідність постійного вивчення та проведення неупередженої перевірки знань особовим складом міжнародних стандартів дотримання прав та свобод людини та громадянина, норм Конституції України, чинного законодавства, своїх професійних обов'язків, а також зосередити зусилля на набутті навичок їх застосування на практиці.

Для подолання окреслених проблем запропоновано: 1) розробити та впровадити у навчальні плани спеціальний курс «Поняття та підстави застосування обмежувальних заходів працівниками правоохоронних органів» у вищих навчальних закладах із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, а також окремо акцентувати на даній темі під час навчання працівників поліції у системі службової підготовки, при цьому звернути увагу не тільки на теоретичні знання, а й на практику їх застосування – під час тактичних навчань, застосування практичних навичок прийомів самозахисту, особистої безпеки та фізичного впливу, вирішення ситуативних задач, розгляду позитивних та негативних фактів з практичної діяльності правоохоронних органів тощо; 2) впровадити заходи здійснення додаткової ідентифікації особи, яка складає тести з використанням інформаційно-телекомунікаційної системи «Інформаційний портал Національної поліції України»; 3) посилити мотиваційну складову (кар'єрне

зростання), систему матеріального забезпечення (гідна заробітна платня), дотримання норм та умов праці працівникам поліції.

РОЗДІЛ 3.

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ ПІД ЧАС ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ОБМЕЖЕНЬ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ПРИ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ ПУБЛІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

3.1. Закордонний досвід застосування правоохоронними органами адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки

Україна є порівняно молодою державою, яка й на сьогодні ще проходить процес свого становлення та розвитку, ствердження суверенітету та своєї незалежності. Основна мета українського багатонаціонального народу у справі державотворення – повноправно стати в один перелік з провідними країнами світу, отримати членство в європейському співтоваристві, бути визнаною де-факто правовою, демократичною державою. У цьому контексті важливою складовою зазначених прагнень є вдосконалення чинного законодавства, виконання всіх завдань, які були поставлені перед Верховною Радою України та урядом, отриманням нашою країною статусу держави-кандидата на членство в Європейському Союзі. Наскільки це є важливим свідчить той факт, що навіть сьогодні, в дні повномасштабного військового вторгнення російської федерації на територію нашої держави, парламент України працює над пакетом євроінтеграційних законів [158; 61].

Як відомо, найвищою соціальною цінністю для будь-якої демократичної, правової держави є людина, що проявляється у забезпеченні та гарантуванні всіх її основоположних прав та обов'язків. Саме це є головним завданням у діяльності всіх без винятку державних інституцій та є базовою нормою у вищезгаданому пакеті. Тому аналіз чинного законодавства країн-членів Європейського Союзу, а також провідних країн світу з метою

запозичення передового досвіду у тій чи іншій сфері є критично важливим для вдосконалення вітчизняного законодавства та потребує не тільки обов'язкового наукового аналізу та експертної оцінки, а й суспільного обговорення. Такий простий, здавалося б на перший погляд, алгоритм дій під час розробки та прийняття перспективного законодавства дозволить дотриматися так званої «золотої середини», коли передовий досвід провідних країн світу буде ретельно вивчений та проаналізований, отримає експертну оцінку та прогноз щодо узгодження законодавчої новели з чинним законодавством, при цьому буде враховуватися й негативний досвід, що у свою чергу дозволить уникнути сліпого копіювання без врахування особливостей національного законодавства, ментальності суспільства та багатьох інших чинників.

Особливої актуальності питання вивчення та запозичення передового закордонного досвіду застосування правоохоронними органами адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки в нашій країні набуло із початком повномасштабної військової агресії російської федерації, адже, як було заявлено, основоположні права людини та громадянина не можуть бути порушені або обмежені, за винятком випадків, визначених чинним законодавством. Тобто навіть введення в нашій державі військового стану не дозволяє жодному, без виключень, державному органу у своїй діяльності застосувати принцип «доцільності» на противагу або замість основного конституційного принципу «законності».

Саме такий аналіз закордонного досвіду застосування правоохоронними органами адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки з перспективою вдосконалення чинного законодавства і є основним завданням цього підрозділу.

Проте вважаємо за необхідне спочатку навести та розглянути низку міжнародних правових актів, у яких прописані базові норми та стандарти, які

є основою для формування правової бази діяльності поліцейських підрозділів провідних країн світу. Як зазначає М. Безсонова, «важливою прогресивною тенденцією сучасного вітчизняного конституційно-правового розвитку, що з перших кроків набуття та становлення незалежності супроводжувала процес утвердження засад демократичної, правової, соціальної держави в Україні, стала активізація участі нашої держави в міжнародних організаціях, із подальшою ратифікацією всіх основоположних міжнародно-правових актів у сфері прав людини» [15, с. 29]. При всьому науковець підкреслює, що «зміст міжнародно-правових зобов'язань держав-учасниць, встановлених багатосторонніми міжнародними договорами, як правило, визначається їх онтологічним та генетичним зв'язком із міжнародно-правовими стандартами» та зауважує, що «універсальний характер прав людини потребує й виконання державами взятих на себе міжнародно-правових зобов'язань у сфері захисту прав людини [15, с. 29].

У даному контексті Ю. Вітик зазначає, що «... відповідні універсальні міжнародно-правові документи в галузі прав і свобод людини є, по-перше, первинним джерелом формування професійної правової культури для працівників Національної поліції України в питанні обмеження прав і свобод людини; по-друге, правовою основою їхньої професійної право- застосовної діяльності у сфері забезпечення дотримання прав і свобод людини» [23, с. 48].

Одним із перших у даному переліку, що відповідає як хронологічному порядку, так і по верховенству правових пріоритетів міжнародного права, необхідно вказати Загальну декларацію прав людини, яку було прийнято резолюцією Генеральної асамблеї ООН у 1948 році [36], де у нормах ч. 2 ст.29 було прописано граничну межу будь-яких обмежень, яких може зазнавати людина: «При здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших та

забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві».

Особливим міжнародним документом є у цьому контексті Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, який було прийнято резолюцією Генеральної асамблеї ООН у 1966 році. У ст. 4 даного пакту зазначено, що «...держави, які беруть участь у цьому Пакті, визнають, що відносно користування тими правами, що їх та чи інша держава забезпечує відповідно до цього Пакту, дана держава може встановлювати тільки такі обмеження цих прав, які визначаються законом, і лише остільки, оскільки це є сумісним з природою зазначених прав, і виключно з метою сприяти загальному добробуту в демократичному суспільстві» [86]. Зрозуміло, що це є досить загальні міжнародні норми, проте вони стали основою для розробки національних доктрин провідних країн світу як у сфері дотримання прав та свобод людини, так і при прийнятті нормативно-правових актів, якими запроваджуються подібні обмеження. Так у п.2 ч. 5 цього документа підкреслюється, що «Ніяке обмеження чи пониження будь-яких основних прав людини, визнаних або існуючих в якій-небудь країні на підставі закону, конвенцій, правил чи звичаїв, не допускається під тим приводом, що в цьому Пакті не визнаються такі права або що в ньому вони визнаються у меншому обсязі» [86].

Як ми вже зазначали, наведені вище міжнародні акти перш за все мають основоположний характер, а одним із основних міжнародних інструментів захисту прав людини по праву вважають Конвенцію проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання (інша назва – Конвенція ООН проти катувань) [60]. Її прийняття Генеральною асамблеєю ООН в 1984 році стало важливою віхою в діяльності правоохоронних органів багатьох країн. Нагадаємо, що на той час територія сучасної України знаходилася у складі СРСР – тоталітарної держави. І незважаючи на ратифікацію зазначеної Конвенції Указом Президії Верховної Ради УРСР виконання її норм не

набуло фактичного юридичного значення, по своїй суті тоталітарний режим ратифікував її декларативно (по суті своїй – фіктивно), адже, як свідчать факти, дії, які можна кваліфікувати як катування або інші дії, передбачені нормами даної Конвенції, тогочасними правоохоронними органами (працівниками міліції, комітету державної безпеки тощо), на регулярній основі застосовувалися як під час здійснення охорони громадського порядку, так і піл час слідчих дій тощо.

Аналізуючи текст наведеної вище Конвенції у ракурсі нашого дослідження слід зазначити, що у нормах ч. 1 ст. 10 передбачено, що «кожна держава-сторона повною мірою забезпечує включення навчальних матеріалів та інформації про заборону катувань до програм підготовки персоналу правових органів, цивільного чи військового медичного персоналу, державних посадових осіб, які можуть мати відношення до утримання під вартою й допитів осіб, які зазнали будь-якої форми арешту, затримання чи ув'язнення, або до поводження з ними» [60]. Згідно з ч. 2 ст. 10 «Кожна держава-сторона включає цю заборону до правил чи інструкцій, які стосуються обов'язків і функцій будь-яких таких осіб» [60].

Слід зазначити, що багатьма міжнародними правозахисними фундаціями, які здійснюють спостереження за станом справ у сфері дотримання прав та свобод людини та громадянина у діяльності правоохоронних органів України, зокрема у аналітичних матеріалах Асоціації українських моніторів дотримання прав людини в діяльності правоохоронних органів [112; 193; 116; 117; 115], відзначається значне поліпшення ситуації, при цьому спостерігається зменшення скарг саме на дії правоохоронців, які можна віднести до катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання, що на фоні збільшення заяв про невідповідне (непрофесійне) виконання службових обов'язків можна вважати певним позитивом. На нашу думку, це стало наслідком приділеної уваги як керівництвом, перш за все, Національної поліції України та МВС, вказаному питанню, включенням

відповідних тем до програми підготовки, навчання та підвищення кваліфікації працівниками поліції, що відбувалося за сприяння міжнародних правозахисних організацій та фондів.

Як продовження теми навчання працівників правоохоронних органів протидії катуванням та іншим жорстоким, нелюдським або таким, що принижують гідність, видів поводження та покарання у 2004 році за сприяння Управління Верховного Комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини було опубліковано «Стамбульський протокол» [173], що є по суті посібником з питань ефективного розслідування і документування фактів катувань та іншого жорстокого, нелюдського чи такого, що принижує гідність, поводження або покарання. Саме це видання на міжнародному рівні стало інструментом, у якому в детальному вигляді викладено всі дії та інструкції осіб, які розглядають скарги або розслідують провадження щодо вчинення дій, які мають ознаки катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання.

У розділі II даного посібника передбачена розробка національних етичних кодексів низки професій, «які відображають загальні для них та визнані ними професійні обов'язки, а також містять звід моральних норм, яких їм слід дотримуватися» [173]. Водночас як рекомендації розробникам вказаних кодексів, зазначається, що «існують два головних джерела етичних стандартів: міжнародні документи, розроблені такими органами, як Організація Об'єднаних Націй, і зводи принципів, встановлені власне представниками тієї чи іншої професії в межах їх відповідних асоціацій національного або міжнародного рівня» [173]. Одночасно наголошено, що «...основоположні принципи в усіх випадках однакові і стосуються, головним чином, зобов'язань представників відповідної професії відносно окремих клієнтів і пацієнтів, до суспільства у цілому, а також до своїх колег для підтримання професійної честі. У цих зобов'язаннях відображаються та доповнюються права, надані всім людям відповідно до міжнародних документів» [173].

Ми свідомо зосередили свою увагу на цьому питанні, оскільки як в Україні, так і в багатьох розвинених країнах світу на основі цього документа, а також низки інших (зокрема, Європейський кодекс поліцейської етики [155], Кодекс поведінки посадових осіб із підтримання правопорядку [52], Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку [94] тощо) були прийняті національні етичні кодекси працівників поліції. Норми окремих з них стали об'єктом нашого вивчення, про що буде мова йти нижче.

Як ми вже зазначали, у порівнянні із багатьма провідними країнами так званої сталої демократії, Україна має досить короткий сучасний період свого розвитку та становлення. Окремі країни цей шлях проходили досить довго, він був ускладнений значними проблемами у різних сферах суспільного життя, пов'язаний із виробленням концепції державного устрою, соціальних та демократичних цінностей, боротьбою за рівність всіх громадян у правах, формуванням громадянського суспільства тощо. Як вважає Н.В. Мельник з цього приводу, «більшість країн західної демократії зіштовхнулися з проблемою вибору найбільш придатної моделі організації охорони громадського порядку на рубежі XIX–XX століть, коли створювалися сучасні служби поліції. У цей період ідеї самоврядування як фактора, що забезпечує розвиток демократії і громадського суспільства, розглядалися в числі найбільш прогресивних політико-правових теорій» [79, с. 4-5]. На її думку, «основну, провідну роль у здійсненні охорони громадського порядку і громадської безпеки в низці провідних країн світу при одночасному обмеженні участі в цьому держави стало відігравати самоврядування».

У підсумку за рахунок власного досвіду розвитку та становлення, зокрема й негативного, шляхом запозичення та імплементації передового та міжнародного досвіду у багатьох вказаних країнах були вироблені та на сьогодні існують певні стандарти соціальної, демократичної та правової держави. Ефективне впровадження таких стандартів у всі сфери життя будь-

якої країни є необхідною передумовою до її подальшого цивілізаційного розвитку.

Як справедливо зауважує з цього приводу О.О. Панова, «дослідження зарубіжного досвіду діяльності органів поліції сьогодні, в умовах завершальних етапів реформування поліції України, є вкрай актуальним з огляду на те, що саме періоди змін, перебудов і перетворень є найбільш сприятливими для впровадження нових концептуальних засад діяльності всіх без виключення систем» [105, с. 363].

Зазначимо, що запозичення окресленого вище досвіду має свою специфіку, оскільки залежить від специфіки конкретної країни, розвитку її законодавчої бази та приналежності до тої чи іншої правової сім'ї. Тобто аналізуючи чинне законодавство конкретної країни в контексті основних завдань даної дисертаційної роботи, в окремих випадках можна чітко віднести обмежувальний захід до адміністративно-правових (це, зокрема, стосується країн романо-германської правової сім'ї), в інших таку приналежність можливо визначити лише умовно, оскільки досить часто вони містять норми кримінально-правового характеру. Наприклад, «будь-яке затримання громадянина поліцією Великобританії, США та Канади зветься арештом, а не адміністративним затриманням» [39].

У всіх країнах так званої сталої або розвиненої демократії тим чи іншим чином в основному законі держави прописаний основний постулат правової, демократичної держави, згідно з яким основоположні права людини та громадянина жодним чином не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених законодавством. У відповідності до ч. 2 ст. 9 Конституції США зазначено, що «права населення ... не можуть бути обмеженими чи порушеними з боку держави за винятком випадків, коли цього вимагає громадська безпека через вторгнення або повстання» [2]. Як відомо, Конституція США є одним із найперших основоположних демократичних документів, яка до того ж досить надійно захищена від будь-якого внесення змін. Проте з часу прийняття даного акта наведена теза

відповідно до чинного законодавства США зазнала певної трансформації та своєрідних роз'яснень шляхом прийняття спеціальних законів. Як зазначає А.С. Славко, «у 2006 році, у зв'язку зі зростанням терористичної загрози Posse Comitatus Act (акт, прийнятий Конгресом США ще у 1878 році і який був спрямований на обмеження можливості федерального уряду використовувати збройні сили США для вирішення внутрішніх питань) було модифіковано новим законом – Defense Authorization Bill» [163, с. 75]. На думку науковця, даним законом було «розширено перелік підстав, які дозволяють використання збройних сил на території США...», а однією із підстав введення воєнного стану «може стати не лише повстання чи збройна агресія, а й потреба ліквідації наслідків стихійного лиха, протидія терористичній атаці, епідемії тощо» [163, с. 75].

Проаналізувавши сучасний стан законодавства США у сфері обмеження прав та свобод людини під час дії правового режиму воєнного стану, А.С. Славко робить висновок, що, крім вказаного вище випадку, «обмеженню також можуть підлягати:

право на недоторканість житла, право власності на транспортні засоби, продукти харчування тощо;

свобода пересування та вибору місця проживання (встановлення комендантської години або примусове інтернування);

свобода об'єднань та асоціацій;

свобода преси (преса, радіо, телебачення мають переходити під контроль уряду);

заборона примусової праці тощо (залучення громадян до суспільно корисної праці)» [163, с. 76]. Отже, можна зробити висновок, що у процесі реалізації дій прямих норм Конституції США законодавець був змушений піти не прийняття спеціальних законів, які б дозволили у окремих випадках обмежувати передбачені Основним законом права та свободи людини та громадянина, при цьому не вносячи змін до самої Конституції США.

Також вважаємо за необхідне звернути увагу на чіткість норм нормативно-правових актів, які регулюють процедуру застосування правоохоронними органами адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини. Так, поліція США під час затримання особи керується відповідними «Інструкціями про порядок тимчасового затримання особи», що «... містять чіткі процедурні норми, якими визначено права особи, яку тимчасово затримано і обов'язки посадових осіб поліції, які здійснюють нагляд» [177, с. 671]. У цьому випадку зазначені документи не мають жодних обмежувальних грифів і розміщені у вільному доступі на офіційних сайтах поліцейських установ. Звичайно, все це сприяє не тільки змозі будь-якій особі отримати інформацію про свої права, а й має значний превентивний ефект щодо перевищення своїх владних повноважень працівниками правоохоронних органів.

Вказана вище інструкція містить норми, якими передбачено обов'язкову процедуру при розміщенні тимчасово затриманих осіб в окремому центрі для доставлення затриманих, зокрема це ідентифікація затриманої особи, дактилоскопія, фотографування, перевірка в усіх можливих обліках, при цьому запроваджені чіткі правила доступу захисника до затриманого, періодичність харчування, можливість користування туалетом за першою вимогою та цілодобове чергування медичного працівника в центрі, порядок надання медичної допомоги, порядок огляду особи, тимчасового вилучення особистих речей та їх повернення, ведення цілодобового відеоспостереження зі зберіганням записів на чітко визначений термін, що дозволяє об'єктивно розглядати всі можливі скарги на порушення прав тимчасово затриманих осіб [21, с. 246].

Повинні наголосити, що більшість зазначених вище процедур на сьогодні запроваджена або запроваджується в діяльності підрозділів Національної поліції України – наприклад, «з метою забезпечення гарантій базових прав затриманих та унеможливлення безпідставних звинувачень у діяльності Національної поліції України запроваджується нова електронна

система обліку та відеоспостереження – «Custody Records», яка «... має забезпечувати фіксацію усіх дій, які відбуваються із затриманими особами, в такий проміжок часу: з моменту фактичного затримання до обрання судом запобіжного заходу і направлення особи до слідчого ізолятора або до звільнення особи з- під варти» [82, с. 4].

Завдяки системі «Custody Records» «у діяльності ІТТ створюється новий підхід у ставленні до затриманих осіб як до клієнтів спецстанови – ІТТ», при цьому «персонал ІТТ виконує визначені законодавством обов'язки, зокрема, забезпечує безпечне перебування, належні умови тримання, харчування з дотриманням основоположних прав людини та процесуальних гарантій, передбачених як законодавством України, так і міжнародними стандартами» [82, с. 4]. У той же час і персонал ІТТ отримує своєрідний захист від неправдивих або безпідставних звинувачень з боку тимчасово затриманих, що неодноразово мало місце на практиці, а також фіксація порушень порядку утримання та вчинення неправомірних дій щодо представників ІТТ.

Хочемо зазначити, що при здійсненні аналізу норм чинного національного законодавства у досліджуваній сфері [146; 138; 129; 123] нами було зроблено висновок, що у теоретичному аспекті вони в більшості випадків відповідають існуючим міжнародним стандартам, при цьому значна кількість норм підзаконних нормативно-правових актів була прописана законодавцем на вимогу або за ініціативи правозахисних неурядових організацій, або ж відповідних державних контролюючих органів, які тим чи іншим чином здійснюють нагляд за дотриманням законності в діяльності Національної поліції України.

Разом з тим вважаємо, що існують негативні наслідки практики правозастосування вказаних норм, коли турбота про повноцінне забезпечення прав тимчасово затриманих має свої проблемні моменти та певні «перегини». Зокрема, від однієї негативної крайності, що проявлялося у діяльності як радянської міліції, так і міліції України, коли під час

застосування адміністративно-обмежувальних заходів на затриману особу здійснювався неправомірний тиск усього репресивного апарату і при цьому ігнорувалися її базові, основоположні права (наприклад, про затримання особи рідні або взагалі не сповіщалися, або про це повідомлялося лише через певний час (досить часто це був лише ранок, коли чергова зміна працівників міліції починала здавати своє чергування), сама затримана особа на цей час була абсолютно безправною, умови тримання не витримували ніякої критики, медична допомога надавалася лише у крайньому випадку, а на норми наповнення кімнати для затриманих не зверталася увага, будь-які скарги на порушення умов утримання чи процедури затримання розглядалися без належної доказової бази та юридичного супроводу захисників поверхово і досить часто керівництвом підрозділу, до працівників якого висувалися претензії тощо – впевнені, що даний перелік можна продовжувати), до кардинально протилежної. Зокрема, на сьогодні склалася зовсім інша ситуація, коли за відсутності документів у особи, окремих відомостей або довідок, певних сертифікатів на обладнання та приміщення тощо тимчасово затриману особу не можливо помістити у кімнату для затриманих або ізолятор тимчасового тримання. Отже, основна проблема полягає у тому, що існують прогалини у практичній реалізації адміністративно-правових норм у даному сегменті діяльності Національної поліції України.

Тут же підкреслимо, що у дослідженні ми жодним чином не намагаємося «спростити» процедуру затримання чи якось обмежити права тимчасово затриманих осіб. Навпаки, аналізуючи досвід провідних країн світу у досліджуваній сфері, ми поставили собі за мету сформулювати конкретні пропозиції щодо вдосконалення процедури застосування адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини Національною поліцією України при забезпеченні публічної безпеки, що буде мати і прикладне значення. Зокрема, необхідно чітко визначити критерії дотримання всіх інших прав особи, окремі права якої обмежуються

правоохоронним органом і при цьому вона повинна, у разі доведення її винуватості, понести передбачене чинним законодавством адміністративне обтяження.

Але, як вже зазначалося, запозичення такого досвіду повинно мати теоретичне прогнозування його практичного втілення в українських реаліях. Наприклад, у нормах наведеної вище «Інструкції про порядок тимчасового затримання особи», якою керуються працівники поліції США, передбачено цілодобове чергування медичного працівника в центрі. Це вирішує не тільки проблему надання медичної допомоги особам, які там перебувають, а й зводить до мінімуму бюрократизацію та паперову тяганину під час поміщення тимчасово затриманої особи до Центру для доставлення затриманих, оскільки медичний працівник, уповноважений проводити медичний огляд осіб на рахунок можливості чи неможливості її перебування в зазначеному центрі за станом здоров'я. Відсутність такої опції в Україні призводить до непередбачуваних проблем, коли перед поміщенням до ІТТ чи кімнати тимчасового тримання особа теж повинна пройти подібний медичний огляд, проте ця процедура відбувається в закладі охорони здоров'я, куди затриманого доставляє, як правило, ініціатор затримання. Це все не тільки відволікає працівників поліції від виконання своїх прямих обов'язків з охорони публічного порядку та призводить до непередбачених витрат матеріально-ресурсної бази, а й є фактором виникнення низки проблемних ситуацій, пов'язаних із обліком часу затримання особи, наданням вторинної правової допомоги, обставин перебування у поліцейському автомобілі під час очікування з надання послуги тощо.

Подібна ситуація призвела до, як вже було зазначено вище, зворотного «перегину» – на сьогодні поміщення тимчасово затриманої особи до спеціальної кімнати, наявність якої є обов'язковою для функціонування поліцейської установи, є порівняно проблемною процедурою, яку на практиці працівники поліції намагаються уникнути через бюрократичну тяганину і, найголовніше, значну втрату часу. Здавалося б, що це не повинно

мати значних негативних наслідків. Проте факти з практичної діяльності підрозділів Національної поліції України свідчать, що така ситуація призводить до:

уникнення затримання або й адміністративної відповідальності правопорушником через симулювання симптомів хвороби;

скоєння правопорушником повторного адміністративного правопорушення (а іноді і більше) через вплив терміну мінімального часу затримання. Відомі такі випадки, коли на одну і ту ж особу, яку через відсутність документів працівники поліції не могли затримати у порядку, передбаченому Кодексом України про адміністративні правопорушення, тричі за один вечір складався протокол про домашнє насилля;

травмування або й загибель доставлених правопорушників після складання на них відповідних адміністративних документів та прийняття рішення працівниками поліції про неможливість їх тимчасового затримання та залишення ними приміщення адміністративної будівлі поліції.

Наведений вище приклад проблемності правозастосування на практиці є непоодиноким, і кожен з них потребує свого ґрунтовного наукового дослідження та уваги законодавця. На нашу думку, одним із проблемних питань на сьогодні є сфера взаємодії правоохоронних органів із закладами охорони здоров'я, де є неузгоджені позиції щодо поміщення в лікувальний заклад осіб, які перебувають у стані алкогольного чи наркотичного сп'яніння, психічно хворих або осіб, які опинилися у скрутній життєвій ситуації тощо. Але це питання виходить за межі завдань даного дослідження, тому йому буде приділена увага у наступній нашій науковій роботі.

Повертаючись до аналізу закордонного досвіду застосування правоохоронними органами адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини слід зазначити, що у Великій Британії, подібно до США, «створено спеціальні підрозділи з роботи із затриманими» [177, с. 671], при цьому до поміщеної особи застосовуються всі вище вказані процедури. Разом із тим, відповідно до чинного національного законодавства передбачено

«створення системи незалежного громадського контролю в умовах, в яких знаходяться затримані особи» [177, с. 671]. Вважаємо, що є важливим, щоб діяльність такого контролю не була бюрократизована і в той же час була об'єктивною та незалежною, при цьому не переймала на себе функції захисту особи, права якої обмежуються правоохоронним органом, бо в іншому випадку це може мати зворотній ефект, коли може бути завдана шкода здоров'ю та/або життю особи, а також порушені права інших осіб через невжиття заходів адміністративного затримання працівниками правоохоронного органу.

Також слід зазначити, що основним нормативним актом у діяльності поліції Великої Британії є «Поліцейський акт», прийнятий у 1996 році. У даному документі прописані повноваження працівників поліції, цілі діяльності поліцейських, організація діяльності структурних підрозділів, а отже і відповідальність органів поліції. Також на основі наведеного нами вище європейського акта [155] у Великій Британії «...в 1992 році був опублікований проєкт поліцейських етичних принципів, який містив 11 основних моральних принципів, а у липні 2014 року Університетом Поліції був виданий Етичний Кодекс (Кодекс принципів та стандартів професійної поведінки поліцейських Англії та Уельсу). Відповідно до цього Кодексу професійна діяльність працівників поліції в Англії та Уельсі ґрунтується на 9 основних моральних принципах: відповідальність, справедливість, щирість, чесність, лідерство, об'єктивність, відкритість, повага та самовідданість» [181, с. 146]. Можна зазначити, що в ході громадських слухань вказаного проєкту деякі принципи були узагальнені та об'єднані.

Аналізуючи чинне законодавство Федеративної Республіки Німеччини, слід зазначити, що воно теж передбачає обмеження прав та свобод людини та громадянина за чітко визначених підстав та випадків, проте має свої особливості. Наприклад, під час дії правового режиму воєнного стану можуть бути обмежені такі конституційні права та свободи, як:

«заборона примусової праці;

свобода об'єднань та асоціацій;
таємниця листування, телефонних розмов та іншої кореспонденції;
свобода пересування [3]. Слід зазначити, що цей перелік не є вичерпним, проте нами вказані основні права та свободи як показник ситуації.

Особливостями норм Конституції ФНР, на думку А.С. Славка, є «... кілька положень, які забезпечують громадян від свавілля держави у разі введення режиму воєнного стану» [163, с. 76]. Це визначено у ст. 93 Конституції ФНР, згідно з якою за кожним громадянином закріплено право «звернутись із заявою до Конституційного суду у разі, якщо вони вважають свої права порушеними чи обмеженими державою без належної на те підстави» [3].

Важливим для діяльності Національної поліції України, на нашу думку, є досвід поліції ФНР у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів. Небезпека їх організації і проведення полягає у значному скупченні людей в обмеженому просторі. Як свідчить трагічна світова практика, в окремих випадках проведення спортивних заходів або релігійних обрядів може закінчитися травмуванням або ж загибеллю їх учасників. Федеральний устрій країни зумовлює інші підходи до організації забезпечення порядку під час масових заходів поліції, що складається із поліції земель та федеральної поліції, у цьому випадку «... на місцевому рівні в усіх федеральних землях функція забезпечення публічної безпеки і порядку покладається на поліцію охорони громадського порядку (патрульну службу) та поліцію готовності (у випадку небезпеки, загрози Федеральний Уряд може підпорядковувати своїм безпосереднім вказівкам поліцейські сили однієї чи кількох земель)» [62, с. 76].

Аналізуючи діяльність поліції ФРН щодо застосування адміністративно-правового обмеження у вигляді заборони проведення масових заходів, потрібно зазначити, що на відміну від України, де повідомлення подається до органів місцевого самоврядування, у ФНР, у

залежності від рівня заходу, повідомлення подається прямо у відповідну структуру поліції за дві доби до початку проведення заходу, при цьому керівництво поліції має повноваження щодо заборони або санкціонування проведення такого заходу. На нашу думку, впровадження такого досвіду в чинне законодавство України є недоречним, адже, по-перше, в умовах становлення демократії (або ж так званої «несталого демократії») в нашій державі подібна дозвільна процедура організації та проведення масових заходів може перерости у свавілля правоохоронних органів, а по-друге, подання повідомлення про проведення масового заходу саме в органи місцевого самоврядування дозволяє його керівникам мобілізувати всі наявні сили та засоби, інші служби та організації (працівників закладів охорони здоров'я, Державної служби з надзвичайних ситуацій, комунальні служби тощо) з метою його безпечного проведення та якісного супроводження.

Слід підкреслити, що за порушення процедури організації проведення масового заходу за законодавством ФНР передбачено кримінальну відповідальність у вигляді позбавлення волі терміном до одного року (у випадку, якщо буде доведено проведення спланованого заходу та не подання повідомлення за дві доби до його початку), проте й передбачена «можливість проведення стихійних мітингів, якщо їх виникнення зумовлено недавніми подіями, що відбулися» [32, с. 125]. Крім того, у 1989 році у ФРН набув чинності закон про боротьбу з тероризмом, який передбачає кримінальне покарання за поведінку під час демонстрацій і мітингів: носіння схованої зброї, маскування своєї зовнішності, використання захисних шоломів і щитів [79, с. 17].

Незважаючи на значну відмінність у структурі законодавства, подібним чином побудована і процедура організації масових заходів у Великобританії – організатори повинні подати повідомлення до органів місцевої поліції за шість днів до початку масового заходу, також передбачені санкції до організаторів, проте не тільки за порушення термінів подання повідомлення (або його неподання), а й за «неузгодження зміни дати, часу й

маршруту походів тощо» у вигляді «тюремного ув'язнення на строк до 3-х місяців або штраф» [32, с. 125-126]. Водночас потрібно звернути увагу, що окрема частина поліції несе службу по забезпеченню публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів у цивільному. Подібним чином здійснюється не тільки супровід проведення масових заходів, а й несення служби з патрулювання в населених пунктах поліцією Франції та Національною жандармерією. Вважаємо, що даний досвід потрібно вивчити, адаптувати до умов українських реалій та менталітету з метою запровадження до чинного законодавства.

Подібним чином передбачено обмеження прав та свобод людини та громадянина як під час дії різних правових режимів, так і під час діяльності правоохоронних органів і в країнах так званої «молодої демократії» Польщі, Словаччини, Чехії, Румунії, Молдови тощо. Слід зазначити, що Конституції вказаних держав під час розробки та прийняття опиралися вже на існуючий передовий досвід провідних країн світу та міжнародні стандарти, що дозволило їм увібрати найбільш вдалі правові конструкції та уникнути значної кількості проблем. При всьому в окремих країнах прямо зазначається перелік прав, які за жодних обставин не можуть бути обмеженими. Так, відповідно до норм ст. 54 Конституції Молдови жодним чином не можуть бути обмеженими право «на вільний доступ до правосуддя, принцип презумпції невинуватості, відсутність зворотної дії закону, право знати свої права та обов'язки, а також право на життя та тілесну недоторканість [63].

Аналізуючи законодавство Республіки Молдова, слід навести позитивний приклад усунення окремих прогалин у сфері дотримання прав та свобод людини та громадянина. Так, в державі довгий час були чинними норми Закону «Про поліцію» [89], який був прийнятий ще за часів існування СРСР і, незважаючи на внесені зміни за час незалежності Республіки Молдова, містив норми, характерні для авторитарних та тоталітарних режимів. Зокрема, п. 17 ч. 1 ст. 12 цього закону надавав право поліцейським входити у житлові помешкання громадян з 6 00 до 22 00 з метою «контролю

дотримання ними паспортних правил». Поряд з іншими подібними недоліками та проблемами, що залишилися у спадщину від радянської правової доктрини, вказана норма неодноразово піддавалася обґрунтованій критиці як з боку правозахисників, так і науковців [172, с. 29]. Однією із основних причин існування такої ситуації, на думку А.О. Поліщук, була відсутність у адміністративному законодавстві Республіки Молдова «виключного переліку підстав проникнення поліції до житла» [109, с. 130].

У відповідь на вказану критику законодавець у новому Законі «Про діяльність поліції та статус поліцейського» вилучив вказану норму, натомість у п.п.13 п.5 ст. 25 «Повноваження поліцейського» [37] чітко визначив ситуації, за яких можливе проникнення до житлових чи інших приміщень громадян чи юридичних осіб «у встановленому законом порядку, із застосуванням при необхідності спеціальних засобів» для:

«припинення злочинів;

переслідування осіб, підозрюваних у скоєнні злочинів, осіб, які переховуються від органів кримінального переслідування, ухиляються від виконання кримінального покарання, арешту за правопорушення;

за наявності достатніх підстав вважати, що там скоєно або вчиняється злочин;

у разі стихійних лих та інших надзвичайних обставин, що загрожують громадській безпеці та особистій безпеці людей» [37].

Аналізуючи вказаний перелік, слід зазначити, що, по-перше, не зовсім зрозумілий мотив законодавця щодо розмежування таких підстав, як «припинення злочинів» та «за наявності достатніх підстав вважати, що там скоєно або вчиняється злочин», а по-друге, при порівнянні із нормами ст. 38 «Проникнення до житла чи іншого володіння особи» Закону України «Про Національну поліцію» [141] можна зробити висновок, що їх зміст (за врахуванням нашого зауваження) є майже ідентичним.

Вважаємо також за необхідне навести висновок, який зробила Ю. Вітик під час дослідження зарубіжного досвіду обмеження прав та свобод людини

у діяльності поліції: «теоретичний аналіз відповідних зарубіжних концепцій свідчить про те, що правомірне обмеження прав і свобод людини, тобто на основі конституційних норм і законодавчих приписів, зокрема у поліцейській діяльності, вважається таким, що жодним чином не порушує такі права й свободи, водночас правомірне їх обмеження є гарантом захисту інших державних, суспільних, правових чи соціальних цінностей, зокрема інтересів національної безпеки; основ державного і конституційного ладу; моральності (моралі), здоров'я, прав, свобод і законних інтересів інших осіб, обороноздатності й цілісності держави тощо» [23, с. 78]. Необхідно повністю підтримати дану тезу, оскільки, як вже зазначалося вище, не може бути виправданим будь-яке порушення прав та свобод людини та громадянина під час застосування підрозділами Національної поліції України адміністративно-правових обмежень прав та свобод людини та громадянина під час забезпечення публічної безпеки. Це може проявлятися як у формі перевищення службових повноважень, обґрунтування доцільності застосування тих дій/заходів у даній період, так і у обстановці, що склалася, застосування заходів, не передбачених нормативною базою, порушення міжнародних базових принципів «домірності (пропорційності)» під час застосування зазначених вище обмежень тощо.

Проте аналіз нормативно-правової бази діяльності поліції окремих країн свідчить, що, незважаючи на підписані та ратифіковані міжнародні акти щодо дотримання прав та свобод людини та громадянина, їх норми не знайшли повноцінного відображення в національних законодавчих актах або ж просто є декларативними, при всьому не мають чіткого механізму реалізації та/або гарантування. Цьому сприяє низка чинників, одним із яких є відсутність основних демократичних інститутів, узурпація влади та нівелювання основ правосуддя. Як справедливо зазначає з цього приводу М. Безсонова, «... далеко не кожна держава спромоглася створити надійні й ефективні національні механізми захисту основних прав і свобод людини» [15, с. 29]. Саме результатом цього процесу, на її думку, «стала поява

універсальних міжнародно-правових стандартів у сфері прав людини, за яких суб'єктивні права і свободи стали об'єктом правової регламентації не лише окремої держави, а й міжнародного співтовариства загалом» [15, с. 29].

Отже, розглянувши досвід провідних країн світу у сфері застосування обмеження прав та свобод людини та громадянина у діяльності державних органів, слід зробити висновки, що:

діяльність правоохоронних органів повинна бути чітко регламентована, всі підзаконні акти, що регулюють їх діяльність, повинні під час прийняття проходити незалежну правову та громадську експертизу;

потребують перегляду процедури обмеження прав та свобод людини у діяльності Національної поліції України, зокрема існують проблемні питання під час застосування доставлення тимчасово затриманої особи до установ поліції та оформлення адміністративного затримання;

потребує розробки, узгодження та прийняття єдиного підзаконного акта Національної поліції України, Міністерства охорони здоров'я, Міністерства юстиції України та Прокуратури України, у якому були б чітко розподілені функції вказаних органів під час спільної діяльності при зверненні громадян, вирішення питання ушпиталення тимчасово затриманих осіб, розміщення або тримання їх в кімнатах для затриманих чи ІТТ тощо;

передовий досвід інших країн під час запозичення в чинне та перспективне національне законодавство має бути не тільки адаптованим, але й враховувати національні особливості, проходити обговорення у наукових колах та на громадських слуханнях.

3.2. Шляхи удосконалення законодавства України щодо дотримання прав і свобод людини в діяльності органів Національної поліції України

Функціонування сучасної правової держави можливе лише при умовах існування дієвої нормативно-правової основи діяльності державних органів,

їх системної взаємодії, незалежної судової системи, повноцінного громадянського суспільства, кожний індивідуум якого свідомий думки, що існують взаємні обов'язки громадянина та держави тощо. Цей перелік можна продовжувати, але головною тезою виступає думка, що лише за повноцінного дотримання прав та свобод людини та громадянина, гарантій їх відновлення при можливих порушеннях, держава може очікувати відповідного ставлення від своїх громадян щодо належного виконання ними своїх обов'язків, закріплених в Основному законі. Такі основні критерії фактичного, а не декларативного існування правової, демократичної держави, про що вказано у ст. 1 Конституції України [64].

Саме тому діяльність всіх без винятку державних органів повинна бути спрямована на досягнення рамок та критеріїв, визначених Основним законом нашої країни. Згідно із законами існування та розвитку будь-яка організація повинна мати злагоджену і постійно діючу систему вдосконалення її функціонування, що дозволяє чітко та впевнено реагувати на всі виклики, які мають вплив на зовнішнє та внутрішнє середовища її організаційної системи. Отже, без постійного вдосконалення діяльності будь-яка організація приречена мінімум на стагнацію, за більш несприятливого варіанту розвитку – на припинення своєї діяльності. Звичайно, тут має значення значна кількість чинників, зокрема й вид самої організації та сфера її діяльності тощо, але сам факт необхідності постійного вдосконалення не може викликати сумніву.

Аналізуючи місце та роль у структурі державних органів України такого правоохоронного органу, як Національна поліція України, слід зазначити, що у зв'язку із його особливим статусом та специфікою завдання, про що ми вже згадували у підрозділі 1.1., постійне та системне вдосконалення його діяльності є не просто необхідністю для його існування, а й має вагоме значення для функціонування всієї правоохоронної системи нашої держави. Національна поліція України, як вже зазначалося, є одним із найбільш чисельних за своєю штатною структурою правоохоронних органів,

а також його працівники є суб'єктами державної влади, які найбільш часто під час виконання своїх повноважень контактують з громадянами. Саме від результатів діяльності поліції в значній мірі залежить і суспільна думка про всі державні органи в цілому та правоохоронні зокрема. Як справедливо зауважує з цього приводу О.С. Устименко, «... повага, підтримка та захист прав і свобод людини і громадянина у діяльності Національної поліції України, ефективне функціонування її у механізмі забезпечення прав та свобод залежать від рівня дотримання поліцейськими принципів законності та верховенства права, службової дисципліни, взаємодії з суспільством на засадах партнерства та призводять до таких позитивних наслідків, як: зміцнення довіри і співпраці між різними категоріями населення, позитивний вплив на суспільну свідомість та формування поваги до закону, підтримка своєї професійної діяльності з боку різних інститутів громадянського суспільства та, передусім, підвищення авторитету та престижу працівників поліції в Україні» [182, с. 209].

У різні часи проблематиці вдосконалення діяльності підрозділів поліції (міліції) під час виконання обов'язків з охорони публічного (громадського) порядку та забезпечення публічної (громадської) безпеки були присвячені праці таких відомих науковців, як: Д.С. Афонін, А.В. Боксгорн, О.М. Бандурка, В.В. Галуцько, В.П. Петков, Є.Ю. Соболев, О.С. Юнін тощо.

Проте в сьогоденних реаліях війни з російською федерацією, відбиття нападу рашистських військ та звільнення окупованих територій, питання вдосконалення застосування адміністративно-правових обмежень прав та свобод людини та громадянина підрозділами Національної поліції України набуває нової актуальності. Саме це є головним завданням даного підрозділу нашої дисертаційної роботи.

Слід зазначити, що застосування адміністративно-правових обмежень прав та свобод людини та громадянина працівниками підрозділів Національної поліції України на даний час суспільством сприймається зовсім не однозначно, зокрема, й негативно, і до цього призводить значна кількість

причин. Їх критичний аналіз та внесення пропозицій щодо їх подолання, усунення чи нівелювання є заданням будь-якого наукового дослідження, присвяченого даній проблемі.

У попередніх підрозділах під час розкриття конкретної теми ми неодноразово вносили пропозиції щодо вдосконалення того чи іншого аспекта діяльності структурних підрозділів Національної поліції України. Проте вважаємо, що до питання вдосконалення діяльності такого правоохоронного органу, як Національна поліція України, потрібно підходити комплексно, з врахуванням не тільки актуальних проблем, а й із прогнозуванням запровадження перспективного законодавства, запозиченням передового досвіду провідних країн світу тощо. У зв'язку із зазначеним вважаємо за необхідне навести думку Р.Ю. Кіяшко та І.С. Кравченко, які, досліджуючи питання проблемних аспектів діяльності патрульної служби Національної поліції України, справедливо наголошують на «... комплексності подолання виокремлених проблем в організації діяльності поліцейських патрульної служби Національної поліції України» [47, с. 142]. Вони справедливо вважають, що «фрагментарне усунення недоліків не дасть результату, а системність у реалізації змін у діяльності органів і підрозділів МВС України сприятиме створенню органу європейського формату» [47, с. 142]. Слід зазначити, що дана теза актуальна і для всієї діяльності підрозділів Національної поліції України загалом, так і для сфери застосування вказаним правоохоронним органом адміністративно-обмежувальних заходів під час забезпечення публічної безпеки.

Враховуючи зазначене та ґрунтуючись на висновках, зроблених у попередніх підрозділах, пропонуємо виділити такі основні напрями вдосконалення діяльності підрозділів Національної поліції України у досліджуваній нами сфері:

вдосконалення нормативно-правової бази застосування адміністративно-обмежувальних заходів прав та свобод людини під час забезпечення публічної безпеки;

вдосконалення процедури відбору кандидатів на службу в органи та підрозділи Національної поліції України;

навчання, підвищення кваліфікації, підготовка та перепідготовка працівників підрозділів Національної поліції України;

вдосконалення організаційно-управлінської складової під час здійснення заходів по забезпеченню публічної безпеки та охорони публічного порядку;

підвищення рівня якості контролю та нагляду за діяльністю підрозділів Національної поліції України.

Питання вдосконалення діяльності Національної поліції України є доволі широким полем для проведення наукових досліджень, проте в межах основного завдання нашої дисертаційної роботи – окреслити шляхи вдосконалення діяльності органів Національної поліції України під час застосування адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки, вважаємо за необхідне розглянути кожен наведений вище напрям вдосконалення окремо.

Аналізуючи питання вдосконалення нормативно-правової бази застосування адміністративно-обмежувальних заходів прав та свобод людини під час забезпечення публічної безпеки, слід зазначити, що в даному сегменті нормотворчої діяльності є значні проблеми. У попередніх підрозділах ми вже звертали увагу на зменшення якості законодавчого процесу, відсутності громадських обговорень проєктів законів та їх наукового супроводження тощо, що в подальшому створює проблеми колізійності законодавства або ж в окремих випадках викликає труднощі та/або взагалі унеможлиблює їх практичне застосування. Наприклад, спроба криміналізації такого адміністративного правопорушення, як керування особою транспортними засобами в стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, що передбачено ст. 130 Кодексу України про адміністративні правопорушення [53], у 2020 році спричинила справжній правовий хаос у цьому питанні, коли

деякий час існувало дві редакції вищезгаданої статті, а також Кримінальний Кодекс було доповнено ст. 286-1 «Порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами в стані сп'яніння» [66]. По-перше, законодавець, враховуючи страшну статистику загибелі та травмування людей в дорожньо-транспортних пригодах у нашій країні через осіб, які керували транспортними засобами у стані сп'яніння, що в десятки разів перевищує подібні статистичні дані провідних країн світу, вирішив посилити покарання за вказане діяння. Для цього Верховною Радою України 22.11.2018 р. прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» [121], норми якого набрали чинності з 1 липня 2020 року. Проте прийняті норми викликали бурхливу реакцію наукової спільноти, суспільства та правозахисників, у зв'язку з чим законодавець змушений був декриміналізувати ним же прийняті норми внесеними змінами до чинного законодавства Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень» [121], який набрав чинності 03 липня 2020 року. Тобто реально першопочаткові норми щодо криміналізації керування транспортним засобом у стані сп'яніння були чинними дві доби, проте окремі судові справи щодо притягнення винних до відповідальності тривали досить довгий час і викликали чимало дискусій як в наукових колах, так і серед представників правоохоронних та судових органів.

По-друге, наведена безсистемність у прийнятті законодавчих актів породила проблему їх практичного застосування, коли працівники поліції не мали відповідних роз'яснень та інструкцій щодо застосування вказаних норм, що призвело до того, що деяка частина винних осіб так і не понесла покарання за скоєне діяння.

Тобто можемо спостерігати іншу наявну проблему – відсутність належної правотворчості на рівні прийняття підзаконних нормативно-правових актів. Слід зазначити, що якість розробки та прийняття відомчих нормативно-правових актів має важливе значення у діяльності правоохоронних органів, оскільки, ґрунтуючись на чинному законодавстві та пройшовши відповідну правову експертизу та реєстрацію, вони чітко регламентують поведінку працівників у конкретній ситуації, їх права та обов'язки, що в кінцевому результаті ефективно впливає на дотримання законності в діяльності того чи іншого правоохоронного органу, дотримання прав і свобод людини та громадянина, підвищує рівень довіри населення до діяльності правоохоронної системи в цілому.

Окремі дослідники пов'язують виникнення такої проблеми із періодом реорганізації української міліції в поліцію, коли значна частина досвідчених працівників штабного апарату Міністерства внутрішніх справ з тих чи інших причин змушена була залишити службу, що призвело до певних прогалин у передачі досвіду нормотворчості, напрацьованої системи обговорення та прийняття відповідного підзаконного нормативно-правового акта тощо. Яскравим прикладом подібної ситуації стало прийняття нового наказу МВС України «Про затвердження Інструкції з організації реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події та оперативного інформування в органах (підрозділах) Національної поліції України» від 28.03.2018 р. № 111 [125] (втратив чинність відповідно до Наказу МВС України від 27.04.2020 р. № 357), який одночасно затверджував Інструкцію з організації реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події та оперативного інформування в органах (підрозділах) Національної поліції України [125] та скасовував попередній подібний наказ МВС «Про організацію реагування на повідомлення про кримінальні правопорушення, інші правопорушення, надзвичайні ситуації та інші події та забезпечення оперативного інформування в органах і підрозділах внутрішніх справ України» від

22.10.2012.р. №940 [143]. Звичайно, необхідність зміни вказаної інструкції на той час була більш ніж необхідною та актуальною у зв'язку із зміною пріоритетів у діяльності МВС, реформуванням міліції в поліцію тощо. Проте проблема полягає в тому, що у нормах скасованого наказу було передбачено дві інструкції, на відміну від нового – «Інструкція з організації реагування органів внутрішніх справ на повідомлення про кримінальні правопорушення, інші правопорушення, надзвичайні ситуації та інші події» [143] та «Інструкція про оперативне інформування в органах і підрозділах внутрішніх справ, внутрішніх військах та навчальних закладах МВС України» [43]. Тобто поза увагою залишилася важлива складова повсякденної діяльності Національної поліції України, адже Інструкція про оперативне інформування в органах і підрозділах внутрішніх справ, внутрішніх військах та навчальних закладах МВС України містить у собі «Перелік кримінальних правопорушень, інших правопорушень, надзвичайних ситуацій та інших подій, інформація про які подається до МВС України, головних управлінь, управлінь МВС України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, на транспорті, Головного управління внутрішніх військ МВС України» [43], який є досить важливим чинником у системі реагування на резонансні події, які тим чи іншим чином можуть сколихнути суспільство або мати значний вплив на соціальну та політичну ситуацію в державі тощо. Намагання швидко владнати ситуацію, що склалася, не дали результатів, і залишена поза увагою Інструкція в частковій формі була затверджена в окремому наказі МВС України «Про затвердження Переліку правопорушень та подій, інформація про які подається до центрального органу управління поліції, головних управлінь Національної поліції в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях та м. Києві» від 04.06.2018 р. №645 [130].

Тобто значний проміжок часу (близько трьох місяців) такий важливий аспект діяльності поліції, як інформування та, відповідно, реагування, залишався неврегульованим, а відповідне сповіщення здійснювалося лише за інерцією, по напрацьованому досвіду, при цьому за

відсутності повідомлення вищих чергової частини або невчасне таке повідомлення притягнути до дисциплінарної відповідальності працівника поліції, який допустив подібне, не виявилось можливим. Звичайно, головна проблема полягає не в уникненні дисциплінарного покарання працівником поліції, а в підтриманні службової дисципліни, належного рівня діловодства та належного виконання своїх службових обов'язків працівниками – суб'єктами правоохоронної діяльності, адже все перераховане у комплексі і створює підґрунтя для діяльності правоохоронного органу демократичної, правової держави.

Ми свідомо приділили увагу даній темі, оскільки вона висвітлює системну проблему, яка має відношення й до безпосередньої тематики нашого дослідження. Так, вказаний Перелік правопорушень та подій, інформація про які подається до центрального органу управління поліції, головних управлінь Національної поліції в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях та м. Києві містить два розділи:

1. Окремі види правопорушень та подій;
2. Кримінальні правопорушення, інші правопорушення, надзвичайні ситуації та інші події, пов'язані з поліцейськими, працівниками та курсантами (слухачами) навчальних закладів (навчальних центрів) зі специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських (далі – НЗ), та об'єктами, де вони розташовані.

Якщо до першого розділу відносяться події та правопорушення загального характеру, де працівниками поліції можуть бути застосовані адміністративно-правові обмеження прав та свобод людини та громадянина та який містить 46 пунктів (масові заворушення або виникнення ситуації, що загрожує перерости в заворушення; активні дії, спрямовані на розпалювання національної, расової, релігійної ворожнечі або розбрату; утворення незаконних збройних формувань, групові порушення публічної безпеки і порядку, інші групові умисні дії, пов'язані з непокорю законним вимогам представників влади, проведення зборів, мітингів, походів, демонстрацій,

страйків, інших масових заходів усупереч вимогам законодавства чи таких, що призвели до порушення нормальної роботи підприємств, транспорту, зв'язку та інших важливих функцій життєзабезпечення або створили загрозу настання таких наслідків, пожежі, аварії, стихійні лиха тощо), то до другого були віднесені правопорушення та події, що безпосередньо пов'язані із працівниками поліції [130]. Аналізуючи норми даного розділу, можна опосередковано визначити основну увагу та пріоритети, які виділяє керівництво Національної поліції України. У свою чергу, орієнтуючись на рамки та основну мету нашого дослідження, ми б хотіли вказати такі:

«застосування, використання зброї поліцейським або необережне поводження зі зброєю поліцейським, що призвело до загибелі чи поранення людини (п. 54);

надходження з правоохоронних органів та суду інформації стосовно поліцейського (колишнього поліцейського), який скоїв кримінальне правопорушення під час проходження служби в поліції (п. 55);

самогубство, раптова смерть доставленого, затриманого, узятото під варту, засудженого у приміщеннях поліції, а також у службовому автотранспорті (п.58);

інше правопорушення чи подія за участю поліцейського, які можуть спричинити громадський резонанс або напруження в суспільстві, недовіру до органів влади, правоохоронних органів чи привести до інших тяжких наслідків, а також аргументовані скарги на дії конкретних поліцейських у зв'язку з виконанням службових обов'язків чи на їх негідну поведінку в побуті» (п.61) [130].

Необхідно нагадати, що це лише окремі події, які містяться у зазначеному вище Переліку. Загалом оцінюючи ситуацію із інформуванням в системі Національної поліції України, слід зробити висновок, що на даний час воно відповідає тим критеріям та нормам, які необхідні для ефективного та своєчасного реагування поліцією на кожне окремо взяте порушення прав і свобод людини та громадянина. Основною проблемою у даній сфері можемо

назвати фахову підготовку працівників поліції, виконавчу дисципліну, наявність сил та засобів реагування.

Слід також зазначити, що невіршеними на рівні відомчих нормативно-правових актів довгий час були й окремі норми Закону України «Про національну поліцію», у яких передбачено застосування працівниками поліції адміністративно-правових обмежень прав та свобод людини та громадянина. Наприклад, застосування такого запобіжного заходу, як поліцейське піклування, що передбачено ст. 31 «Превентивні поліцейські заходи» та ст. 41 «Поліцейське піклування» зазначеного закону, передбачає складання протоколу про застосування поліцейського піклування складається протокол, в якому зазначаються: місце, дата і точний час (година і хвилини) застосування поліцейського заходу; підстави застосування; опис вилученої зброї чи інших предметів; клопотання, заяви чи скарги особи, якщо такі надходили, наявність чи відсутність видимих тілесних ушкоджень». Проте з моменту вступу в чинність вказаних норм у 2015 році аж до 2020 року не існувало відповідного документа, в якому був би передбачений зразок (форма) вказаного протоколу – працівники поліції увесь цей термін писали відповідні рапорти у довільній формі. Слід зазначити, що це має важливе практичне значення й для правозахисної сфери, оскільки, як свідчить практика, під час застосування поліцейського піклування неодноразово виникали питання щодо правомірності підстав його застосування, перевищення службових повноважень працівниками поліції, неправомірного застосування сили до особи, якій надавалася допомога, неповідомлення або невчасного повідомлення рідних, зникнення цінних речей тощо. Лише у 2020 році, після вирішення значної кількості проблемних питань, МВС України наказом «Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про застосування поліцейського піклування» [126] затвердило відповідний протокол, привівши ситуацію у відповідність до норм Закону України «Про Національну поліцію» та унормувавши існуючу практику.

Проте зазначимо, що застосування цього превентивного поліцейського заходу майже завжди пов'язано із застосуванням адміністративно-правових обмежень людини та громадянина – це і тимчасове обмеження пересування, поверхнева перевірка, утримання в закладі системи охорони здоров'я тощо. Крім того, як вже обговорювалося нами вище, його застосування пов'язане із проблемами практичної їх реалізації. Наприклад, відповідно до п.п. 1 ч. 1 ст. 41 поліцейське піклування може бути застосоване до «неповнолітньої особи віком до 16 років, яка залишилася без догляду» [141]. Виникає цілком логічне запитання – як можна інтерпретувати категорію «нагляд», «залишилась без нагляду» або яким чином працівник поліції може отримати дані про вік неповнолітньої особи при відсутності у неї документів? Розуміння кожним працівником поліції не може бути прийнятим за правило, тому подібні проблемні питання повинні бути виявлені ще до прийняття подібного підзаконного нормативно-правового акта в дію, детальні інструкції повинні бути розроблені

Подібне запитання виникає, у випадках необхідно застосовувати поліцейське піклування до осіб, які перебувають у публічних місцях у стані алкогольного чи наркотичного (медикаментозного) сп'яніння (п.п. 4 п. 1 ст. 41 Закону України «Про національну поліцію»). Досить довго напрацьовувався алгоритм дій у цих випадках, оскільки виникали питання до кваліфікації ступеню і стану сп'яніння – довгий час точилися дискусії щодо понять «п'яний вигляд», «стан сп'яніння», «перебування в нетверезому стані» тощо. Також були проблеми із доставленням осіб, які у стані сильного сп'яніння втратили можливість пересуватися, не орієнтувалися на місцевості та могли спричинити шкоду собі або оточуючим. Після скасування системи медичних витверезників в Україні, що діяла у складі підрозділів міліції громадської безпеки у 1999 році [145], коли Кабінет Міністрів України своєю Постановою «... звільнив міліцію громадської безпеки від виконання не властивих їй функцій медичного витверезування громадян» та рекомендував органам місцевого самоврядування «розглянути питання щодо утворення

діагностико-детоксикаційних, реабілітаційних та інших установ наркологічного спрямування» дане питання викликало значну кількість проблем, що не може не здивувати – адже вилучивши із системи її окрему частину і не надавши її замітник (аналог), не можна очікувати її повноцінного функціонування. Хочемо підкреслити, що ми повністю підтримуємо скасування діяльності мережі медичних витверезників, вважаємо її залишками спадщини радянської репресивної тоталітарної системи, про проблеми функціонування якої йшли гострі дискусії та критика, в першу чергу, правозахисників, проте, як вже зазначалося, потрібно було впровадити її цивілізований замітник. Його відсутність розбалансувала систему, що на практиці призвело до певного «перетягування ковдри» різних державних структур (зокрема, між Міністерством внутрішніх справ та Міністерством охорони здоров'я), коли працівники міліції, діючи відповідно до своїх інструкцій, не могли затримати та доставити особу, яка перебувала у стані сильного алкогольного сп'яніння та втратила здатність до пересування, а працівники закладів охорони здоров'я страждали від дій таких осіб при їх доставленні в лікувальний заклад. В окремих випадках не реагування на подібні повідомлення, залишення таких осіб на місці призводило до загибелі їх від переохолодження, алкогольної інтоксикації, наркотичного передозування або отриманих травм.

Лише через деякий час в Україні запрацювала система наркологічних диспансерів, яка частково вирішила проблему. Проте залишається проблема у стані сп'яніння в громадському місці та до яких було застосовано такий превентивний захід, як поліцейське піклування. Справа в тому, що одним із варіантів є доставлення такої особи до місця проживання, що, по своїй суті, є проявом людяності та гуманності, проте це нівелює такий конституційний принцип, як рівність всіх перед законом. Вважаємо, що вказане питання є підставою для дискусії та напрацювання норм, які б дозволили притягнути до відповідальності таких осіб та/або компенсувати витрати держави, пов'язані із застосування заходів поліцейського піклування.

На нашу думку, важливим аспектом вдосконалення чинного законодавства, крім зазначених вище наукового супроводження проєктів, суспільного обговорення, запозичення та адаптації міжнародного досвіду є обговорення проєктів як законів, так і підзаконних нормативно-правових актів у середовищі фахівців, причетних до сфери застосування запроваджуваних норм. Такий досвід існує як у Міністерстві внутрішніх справ, так і в Національній поліції України. Суть його полягає в направленні у структурні підрозділи проєктів нормативно-правових актів з метою отримати зворотній зв'язок у вигляді рекомендацій, заперечень, доповнень тощо від працівників поліції, які на практиці застосовують (або будуть застосовувати) відповідні норми. Подібна практика дозволяє максимально узгодити теоретичні напрацювання, мету, засоби та завдання з їх практичними реаліями при розробці таких проєктів. Проте, як свідчить практика, такий підхід до відомчої нормотворчості є скоріш винятком, в багатьох випадках є ініціативою відповідальної за розробку проєкту команди, даються взнаки втрачений попередній досвід реалізації таких заходів тощо. Крім того, зафіксована практика відписок на місцях на відповідні направлені проєкти, коли відповідальний фахівець, не обтяжуючи себе спілкуванням з колегами, напрацюванням загальної думки стосовно того чи іншого питання, суто формально підходить до поставленого завдання, іноді просто одноособово надаючи відповідь. Причиною такого підходу є байдужість до проблеми, недисциплінованість, зайнятість основними завданнями, зневіра у необхідності роботи над подібними пропозиціями, що виникла у зв'язку із існуванням негативного досвіду, коли були невраховані минулі пропозиції фахівців тощо.

У зв'язку із викладеним вважаємо, що подібний досвід повинен, по-перше, бути запроваджений на системній основі, для цього повинно бути розроблене відповідне положення (інструкція), у якому повинно бути прописано підстави та випадки відомчого обговорення проєктів підзаконних нормативно-правових актів, їх види, терміни, відповідальних, спосіб подання

пропозицій тощо. Важливим чинником у даному випадку вважаємо передбачення декількох видів заохочень для найбільш активних підрозділів (команд активістів), які долучились би до розробки поданих проєктів.

Також важливим, на нашу думку, є залучення до подібного обговорення (поряд із традиційним залученням громадськості, науковців тощо) фахівців суміжних професій, а також інших правоохоронних органів – адвокатів, практикуючих юристів, представників суддівського корпусу та прокуратури, правозахисників, активістів неурядових організацій. Вважаємо, що у випадках розробки нормативно-правових актів, де передбачено застосування адміністративно-правових обмежень працівниками поліції – їх участь є обов'язковою. Проте слід і уникати банальних перегинів у нормотворчості, коли вплив активістів-правозахисників нівелює запроваджувані норми та дозволяє уникати відповідальності порушникам чинного законодавства.

Можемо зазначити, що це доволі складний та системний процес, проте його повноцінна реалізація дозволить уникнути ганебної практики перевірки теоретичних напрацювань у вигляді практичного експерименту – «запрацює чи не запрацює» – саме від подібного підходу виникає безліч практичних проблем у діяльності працівників поліції, які вони намагаються вирішити за рахунок власних напрацювань, особистої ініціативи, обходу тої чи іншої норми не завжди правовим шляхом, загалом страждає імідж Національної поліції у суспільстві.

Розглядаючи питання вдосконалення процедури відбору кандидатів на службу в органи та підрозділи Національної поліції України, вважаємо за необхідне підкреслити, що воно є системним і може бути реалізовано лише у комплексі з іншими заходами на національному та відомчому рівні.

По-перше, важливим чинником у даному питанні є стан освіти в цілому в державі, а також рівень якості випускників юридичних спеціальностей зокрема. Даному питанню ми приділили увагу у підрозділі 2.3. даного дисертаційного дослідження, проте зазначимо, що необхідно, перш за все,

звернути увагу на вищі заклади освіти, для яких випуск правників є непрофільним, особливо приватної форми власності – саме там спостерігається низький рівень підготовки фахівців-юристів, відсутній достатньо фаховий постійний науково-педагогічний склад, належна матеріальна база, відповідна взаємодія із дієвими базами практик тощо. Наприклад, відомі факти, коли у непрофільних навчальних закладах наявні освітньо-професійні програми не передбачали вивчення такої базової для фахівця-правника дисципліни, як «Криміналістика». Дана теза направлена не на протидію розвитку приватних навчальних закладів, їх зменшення та закриття, а в першу чергу, на підвищення контролю за їхньою діяльністю, суворому дотриманню всіх вимог, які висуваються при акредитації чи ліцензуванні освітніх професійних програм тощо. Звичайно, подібні вимоги повинні стосуватися у повній мірі й державних вищих навчальних закладів.

Необхідно також підвищити вимоги до випускників, які, крім базових знань, повинні також оволодіти практичними навичками та вміннями, що практично неможливо зробити без відповідних баз практики за профілем студента (курсанта), при цьому до критеріїв оцінки випускника повинно бути включено його наукову діяльність, дослідницьку роботу, виконання громадського навантаження. Вважаємо, що саме при таких компонентах фаховості випускники юридичних спеціальностей будуть не тільки конкурентоспроможними на ринку праці, а й зможуть у подальшому мати значні перспективи кар'єрного зростання та фаховості. Зазначимо, що саме таких випускників на сьогодні потребує правоохоронна система загалом і підрозділи Національної поліції України зокрема.

По-друге, під час вивчення дисциплін студентами (курсантами) вищих навчальних закладів особливу увагу необхідно приділяти сфері дотримання та забезпечення прав та свобод людини та громадянина в діяльності правоохоронних органів. Дане питання повинно бути в переліку тем кожної із профільних дисциплін, адже саме на досягнення такої мети в майбутньому й буде спрямована професійна діяльність майбутнього юриста. Звісно,

особлива увага темі застосування превентивних заходів, заходів впливу, адміністративно-правових обмежень повинна приділятися під час підготовки у відомчих навчальних закладах – закладах вищої освіти із специфічними умовами навчання, що згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо військової освіти та науки» [119], є «... закладом вищої освіти державної форми власності, який здійснює на певних рівнях вищої освіти підготовку курсантів (слухачів, студентів), ад'юнктів для подальшої служби на посадах середнього та вищого складу Національної поліції України, начальницького складу з метою задоволення потреб Міністерства внутрішніх справ України, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань» [118]. Слід зазначити, що прийняття даного закону стало позитивним кроком до підвищення рівня фаховості випускників відомчих навчальних закладів, проте події, пов'язані із відкритою агресією російської федерації проти нашої держави, не дали у повній мірі реалізувати його норми.

По-третє, на нашу думку, потребує вдосконалення процедура проведення конкурсу на службу до поліції, передбачена «Типовим порядком проведення конкурсу на службу до поліції та/або зайняття вакантної посади», затвердженого наказом МВС України «Про організацію добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських» від 25.12.2015 р. № 1631 [142] в частині оприлюднення інформації про проведення конкурсу. Суть питання полягає в тому, що відповідно до п. 1 розділу II даного Порядку «...інформація (оголошення) про вакантні посади в поліції і про проведення конкурсу оприлюднюється поліцейською комісією відповідно до Закону України «Про Національну поліцію» і цього Типового порядку на офіційному веб-порталі центрального органу управління поліції, відповідного територіального органу (закладу, установи) поліції» [142]. Проте практика свідчить про те, що дана інформація розміщується на інформаційних платформах, що у силу

свої специфіки не перебуває у переліку найбільш відвідуваних, тому інформацію про наявні конкурси та вакантні посади потрібно додатково розповсюджувати на сайтах партнерів, зокрема, й закладів вищої освіти, для яких відповідний підрозділ поліції виступає стейкхолдером, офіційних сторінках у соціальних мережах тощо. Проведення подібної інформаційної кампанії дозволить охопити більш широку аудиторію зацікавлених, що, у свою чергу, сприятиме збільшенню учасників конкурсу та підвищенню професійного рівня його переможців.

Аналізуючи питання навчання, підвищення кваліфікації, підготовки та перепідготовки працівників підрозділів Національної поліції України в межах тематики нашого дослідження, слід зазначити, що окремі його аспекти потребують вдосконалення у декількох напрямках. Опосередковано ми розглядали це питання під час окреслення основних проблем діяльності органів Національної поліції України у сфері гарантування дотримання прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки, проте вважаємо за необхідне додатково зазначити, що:

по-перше, навчання працівника поліції є необхідною складовою його професійної діяльності та повинно бути безперервним процесом на увесь період проходження служби в органах та підрозділах Національної поліції України. Практика підтверджує, що в окремих випадках досвідчені працівники поліції не приділяють цьому питанню належної уваги, сподіваючись на свій професійний та життєвий досвід, а також своєрідний статус, яким вони себе наділяють у колективі. Проте існує значна кількість факторів, які вказані працівники не враховують – це і новели чинного законодавства, зміни пріоритетів у застосуванні заходів впливу, підтримання належної фізичної форми тощо. В результаті під час перевірки знань або ж у ході застосування фізичної сили під час затримання правопорушника, складання адміністративних матеріалів на особу чи надання невідкладної (домедичної) допомоги потерпілому такі поліцейські губляться або ж діють не відповідно до вимог чинного законодавства;

по-друге, п.1 розділу III «Учасники навчального процесу в системі службової підготовки» Положення про організацію службової підготовки [133] передбачає, що, крім інших, учасниками навчального процесу є «особа, яка проводить заняття» та «інструктор з особистої безпеки (у тому числі позаштатний)». Проте вказане Положення не передбачає жодних вимог до їх кваліфікації, статусу, володіння певними знаннями та навичками – лише у п. 4 розділу III перераховано лише обов'язки особи, яка проводить заняття а у п. 5 – види занять, які проводить особа, та обов'язки інструктора з особистої безпеки, у тому числі позаштатного [133]. За традицією для проведення таких занять призначають фахових працівників, які мають відповідний стаж роботи, професійні навички та авторитет у колективі. Проте на практиці такий стан речей в окремих випадках призводить до того, що до проведення занять допускають працівників, які недостатньо володіють знаннями у відповідній сфері, не мають досвіду застосування тих чи інших заходів, не володіють навичками публічного виступу та можливістю донести матеріал до слухачів тощо. В окремих виявлених перевірками випадках саме відсутність професіоналізму працівника виводить його в розряд так званих «вільних», що керівництвом підрозділу сприймається як підстава до залучення зазначеного працівника до навчального процесу.

Подібним чином складається ситуація і з залученням до занять інструктора з особистої безпеки. Проблема полягає у тому, що відповідно до п. 5 розділу III ним може бути «... особа, яка спільно з керівниками навчальних груп, а також самостійно проводить практичні заняття із вогневої, тактичної та фізичної підготовки у органах і підрозділах поліції та пройшла відповідний курс підготовки» [133]. Із завданнями, які стоять перед вказаним інструктором, можна опосередковано окреслити вимоги до його кваліфікації та навичок – володіння заходами безпеки при поводженні з вогнепальною зброєю, навички стрільби з вогнепальної зброї, знання тактики дій поліцейського в різних ситуаціях під час виконання обов'язків із забезпечення публічної безпеки та публічного порядку, володіння навиками

рукопашного бою, прийомами самозахисту та борцівськими прийомами тощо. Тобто просте вирішення даного питання – запрошення титулованого спортсмена до проведення такого роду занять, не є можливим.

На даний час основна увага приділена практичному навчанню працівників поліції під час здійснення підготовки, перепідготовки та проведення з ними навчальних зборів на базі підрозділів професійного навчання поліцейських та тренінгових центрів, які укомплектовані штатними посадами та мають у своєму штаті висококваліфікованих працівників. Проте залишається проблема відокремлених підрозділів, які розташовані на значній відстані від обласних та районних центрів.

Розглядаючи питання вдосконалення організаційно-управлінської складової під час здійснення заходів із забезпечення публічної безпеки та охорони публічного порядку, слід зазначити, що дана сфера діяльності структурних підрозділів теж не позбавлена значної кількості проблемних аспектів, а їх вирішення можливе лише в комплексному підході.

Однією із основних проблем можливо назвати існування у окремих керівників авторитарних підходів до управління підрозділом, ігнорування проблем матеріально-технічного забезпечення підлеглих та навіть нехтуванням чинної нормативно-правової бази, що регламентує діяльність підрозділу, внутрішній розпорядок дня, норми відпочинку тощо.

Як приклад, можна навести ситуацію з дотримання норм несення служби в добових нарядах – відповідно до п.8 розділу 1 Інструкції з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України, затвердженої наказом МВС України 23.05.2017 р. № 440 «працівники чергової служби органів (підрозділів) поліції несуть службу в єдиному однострої. Їх робота, як правило, організовується у чотири зміни тривалістю двадцять чотири години кожна. У разі необхідності для працівників чергової служби встановлюється дванадцятигодинний режим роботи» [124]. Проте аналіз практики свідчить, що перебування окремих працівників у відпустках, на лікарняних, існування некомплекту у підрозділі

призводить до того, що в більшості підрозділів поліції несення служби відбувається у три зміни, а у сучасних умовах протидії відкритій агресії російської федерації проти нашої держави взагалі – через добу. Відомий випадок, коли у штатному розписі одного із міських відділів поліції взагалі було передбачено лише три зміни, що є по своїй суті прямим порушенням зазначених вище підзаконних нормативно-правових актів.

Згідно з чинним законодавством «робочий час – це час, протягом якого працівник зобов'язаний виконувати трудову функцію відповідно до трудового договору і законодавства про працю» [51]. Із цього визначення робочого часу випливає право власника вимагати від працівника протягом робочого часу виконання трудових обов'язків і дотримання правил внутрішнього трудового розпорядку.

Частина 1 ст. 50 КЗпП України встановлює максимальну тривалість робочого часу. Вона становить 40 годин на тиждень [51]. Ця норма не може бути збільшена ні колективними, ні трудовими договорами. Менша норма тривалості робочого часу в установах, що фінансуються з бюджетів чи інших зовнішніх джерел, узагалі не може встановлюватися» [38, с. 323].

При несенні служби в три добові зміни за місяць такий працівник поліції відпрацьовує 200 год. (вважається, що поліцейський у добовому наряді теоретично відпочиває 4 год. (що не завжди вдається), тому одна зміна – 20 год, за місяць – 10 змін), при максимально дозволених – 160 год. (40 год. необхідно помножити на 4 тижні). При несенні служби в режимі «через добу» взагалі порушується значна частина норми КЗпПУ (наприклад, ст. 59. Перерви між змінами – «...тривалість перерви в роботі між змінами має бути не меншою подвійної тривалості часу роботи в попередній зміні (включаючи і час перерви на обід»...) [51].

Одним із вирішень даної проблеми була б оплата надурочних («Надурочними вважаються роботи понад встановлену тривалість робочого дня» – п.1 ст.62 КЗпПУ) [51].

Крім того, існують випадки, коли обстановка дозволяє організувати чергування в чотири зміни, проте керівництво підрозділу поліції «знімає» одну зміну та зацілює вивільнених поліцейських на охорону публічного порядку чи залучає до виконання завдань, які знаходяться у компетенції інших підрозділів тощо.

Також існує практика постійного залучення до охорони публічного порядку та забезпечення публічної безпеки працівників поліції у їхні вихідні дні, що в подальшому не враховується і не оплачується. Вважаємо необхідним привести думку колективу авторів науково-практичного коментаря Закону України «Про Національну поліцію», які зазначають, що «поліцейським, які виконували службові обов'язки у вихідні, святкові та неробочі дні, крім поліцейських, які працюють у змінному режимі, відповідний час для відпочинку в порядку компенсації надається протягом 2 наступних місяців. Відповідно до ст. 107 КЗпП робота у вихідні, святкові та неробочі дні оплачується у подвійному розмірі або, на бажання працівника, який працював у вихідний, святковий чи неробочий день, йому може надаватись інший день відпочинку» [38, с. 323].

Подібна стала негативна ситуація склалася із відпочинком працівників поліції після перебування в добовому наряді слідчо-оперативної групи – працівнику поліції після здачі чергування та оформлення всіх матеріалів надається відпочинок лише в день здачі чергування, наступний день відпочинку, як правило, не надається і є робочим.

Слід зазначити, що переважна більшість працівників з розумінням ставляться до сьогоденної ситуації, проте це все не виключає факт порушення норм чинного законодавства при організації діяльності підрозділів Національної поліції України.

Окремо необхідно виділити проблеми матеріально-технічного характеру – в останній час цьому питанню керівництвом Національної поліції України приділялася значна увага, проте давня і знайома багатьом працівникам міліції проблема придбання друкарського паперу (щодня

друкуються зведення, рапорти, матеріали єдиного обліку, кримінальних проваджень тощо), заправка принтерів, ремонт офісної техніки, оплата мобільного телефону, друк журналів та книг, що відбувається за рахунок особистих коштів працівників поліції, ще подекуди існує. Відповідно, що така ситуація загрожує призвести до «заробляння» коштів на ці витрати працівниками поліції.

Отже, зазначені вище проблемні питання призводять до відтоку професійних кадрів, знижують престиж професії працівника поліції, загрожують виникненням корупційних проявів тощо.

Питання підвищення рівня якості контролю та нагляду за діяльністю підрозділів Національної поліції України як одного із шляхів вдосконалення діяльності даного правоохоронного органу є актуальним та доволі широким за своїм змістом, окремі його аспекти неодноразово розглядалися науковцями у своїх працях в різні історичні періоди функціонування підрозділів української міліції та поліції.

Проте вважаємо за необхідне зосередити свою увагу саме на особливостях громадського контролю за діяльністю поліції під час застосування адміністративно-правових обмежувальних заходів прав та свобод людини при забезпеченні публічної безпеки та охороні публічного порядку, а також питанню взаємодії підрозділів поліції у досліджуваній сфері з неурядовими організаціями.

Аналізуючи питання здійснення громадського контролю над діяльністю міліції, слід зазначити, що конкретних норм, які б регулювали та передбачали таку діяльність, не існувало. Як справедливо зазначає А.І. Берендеева, в розділі VI чинного на той час Закону України «Про міліцію» в переліку суб'єктів.

Висновки до розділу 3

Питанням, пов'язаним із напрацюванням шляхів вдосконалення діяльності органів Національної поліції України під час застосування адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні

публічної безпеки, присвячено низку публікацій автора [98; 104].

Таким чином, ми можемо констатувати, що:

1. На сьогодні створена самодостатня та дієва міжнародна-правова база, у якій окреслені базові норми та стандарти, які є основою для формування правової бази діяльності поліцейських підрозділів провідних країн світу. Діяльність правоохоронних органів повинна бути чітко регламентована, всі підзаконні акти, що регулюють їх діяльність, повинні під час прийняття проходити незалежну правову та громадську експертизу.

Потребують перегляду процедури обмеження прав та свобод людини в діяльності Національної поліції України, зокрема існують проблемні питання під час застосування доставлення тимчасово затриманої особи до установ поліції та оформлення адміністративного затримання.

Також вбачається необхідним здійснити розробку, узгодити та прийняти єдиний підзаконний акт Національної поліції України, Міністерства охорони здоров'я, Міністерства юстиції України та Прокуратури України, в якому були б чітко розподілені функції вказаних органів під час спільної діяльності при зверненні громадян, вирішенні питання ушпиталення тимчасово затриманих осіб, поміщення або тримання їх у кімнатах для затриманих чи ІТТ тощо.

Передовий досвід інших країн під час запозичення у чинне та перспективне національне законодавство має бути не тільки адаптованим, але й при цьому повинно бути враховано національні особливості, чинне законодавство, проведена повноцінна процедура обговорення в наукових колах та на громадських слуханнях.

Запозичення та запровадження передового досвіду цілодобового відеоспостереження (системи «Custody Records») у структурі установ ізоляторів тимчасового тримання є прогресивним та необхідним кроком, що надає гарантії як особам, що там тимчасово утримуються, так і персоналу ІТТ від неправдивих або безпідставних звинувачень з боку утриманих.

Важливим вбачається запозичення досвіду поліції Великої Британії, де під час проведення масових заходів частина поліцейських несе службу у цивільному одязі.

2. Наголошено, що питання підвищення рівня якості контролю та нагляду за діяльністю підрозділів Національної поліції України як одного із шляхів вдосконалення діяльності даного правоохоронного органу є актуальним та доволі широким за своїм змістом, окремі його аспекти неодноразово розглядалися науковцями у своїх працях в різні історичні періоди функціонування підрозділів української міліції та поліції.

Важливим аспектом вдосконалення чинного законодавства, крім наукового супроводження проєктів, суспільного обговорення, запозичення та адаптації міжнародного досвіду є обговорення проєктів як законів, так і підзаконних нормативно-правових актів у середовищі фахівців, причетних до сфери застосування запроваджуваних норм. Такий досвід існує як у Міністерстві внутрішніх справ, так і в Національній поліції України. Суть його полягає в направленні у структурні підрозділи проєктів нормативно-правових актів з метою отримати зворотній зв'язок у вигляді рекомендацій, заперечень, доповнень тощо від працівників поліції, які на практиці застосовують (або будуть застосовувати) відповідні норми. Подібна практика дозволяє максимально узгодити теоретичні напрацювання, мету, засоби та завдання із практичними реаліями при розробці таких проєктів.

Запропоновано виділити такі основні напрями вдосконалення діяльності підрозділів Національної поліції України:

вдосконалення нормативно-правової бази застосування адміністративно-обмежувальних заходів прав та свобод людини під час забезпечення публічної безпеки;

вдосконалення процедури відбору кандидатів на службу в органи та підрозділи Національної поліції України;

навчання, підвищення кваліфікації, підготовка та перепідготовка працівників підрозділів Національної поліції України;

вдосконалення організаційно-управлінської складової під час здійснення заходів по забезпеченню публічної безпеки та охорони публічного порядку;

підвищення рівня якості контролю та нагляду за діяльністю підрозділів Національної поліції України.

Поряд із існуванням проблеми зниження якості законотворчості, що в основному має політичні чинники, існує значна проблема відомчої нормотворчості.

ВИСНОВКИ

У дослідженні запропоновано нове вирішення наукового завдання щодо особливостей застосування адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини Національною поліцією, виділено прогалини у цій площині та проаналізовано зарубіжний досвід застосування правоохоронними органами адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки, у результаті чого зроблено такі висновки, які можуть мати як теоретичне, так і практичне значення:

1. Доведено, що Національна поліція України виступає провідним суб'єктом забезпечення публічної безпеки, у результаті чого виділено ознаки, що зумовлюють специфіку діяльності цього суб'єкта у досліджуваній сфері: 1) основний елемент у системі органів державної влади, що уповноважений здійснювати заходи із забезпечення публічної безпеки; 2) це узгоджена та організована система органів, що складається із підрозділів, що діють цілеспрямовано та з однією метою – забезпечення публічної безпеки; 3) наявність владних повноважень у сфері забезпечення публічної безпеки, що характерні виключно для органів Національної поліції; 4) чіткий та визначений нормативними актами перелік завдань, функцій та повноважень у сфері забезпечення публічної безпеки; 5) поширення компетенції органів Національної поліції у досліджуваній сфері на все суспільство.

2. Спираючись на надбання адміністративно-правової науки, запропоновано авторське бачення поняття «адміністративно-правові обмеження, що застосовуються органами Національної поліції при забезпеченні публічної безпеки», сутність якого полягає у застосуванні заходів адміністративно-правового характеру органами Національної поліції, спрямованих на узгодження та координування дій осіб у встановлених чинним законодавством межах, необхідних для підтримання публічної безпеки.

Визначено та розкрито сутність ознак адміністративно-правових обмежень, що застосовуються органами Національної поліції України під час забезпечення публічної безпеки. Виділено види, порядок та особливості застосування обмежень уповноваженим суб'єктом. Наголошено, що застосування обмежень поліцією обумовлюється чітко визначеною метою, яка ставиться задля отримання бажаного (запланованого) результату.

3. Наголошено, що під нормативно-правовими засадами закріплення адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України слід розуміти сукупність чинних нормативно-правових актів, що розкривають поняття, принципи та підстави адміністративно-правових обмежень, їх форми та види, загальні правила і принципи здійснення адміністративно-правових обмежень, стандарти їх запровадження, а також визначають правовий статус органів Національної поліції під час застосування адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки.

4. Діяльність Національної поліції України повинна базуватися на нормативно-правовій основі, що не можливо досягти без досконалого категоріально-термінологічного апарату, високого рівня законотворчості, наукового супроводження нормотворчого процесу, зворотного зв'язку, практики та теорії тощо. Чіткість формулювання визначень та їх законодавче закріплення дозволяє уникнути існування правових колізій, подвійного трактування норм, що має вагоме значення у практиці правозастосування заходів під час забезпечення публічної безпеки. У зв'язку з цим запропоновано ч.1 ст. 1 «Національна поліція України» Закону України «Про Національну поліцію» викласти у такій редакції:

1. Національна поліція України (поліція) – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, публічної безпеки і порядку, протидії злочинності та правопорушенням.

5. Виділяючи особливості заходів обмеження прав і свобод, наголошено, що заходи правового режиму воєнного стану у даному випадку мають ту ж сутність та правову природу, що і адміністративно-правові обмеження. Запропоновано класифікувати заходи правового режиму воєнного стану та режиму надзвичайної ситуації, які застосовуються Національною поліцією України при забезпеченні публічної безпеки за компетенцією суб'єкта владних повноважень, виділивши серед них основні та допоміжні.

На основі аналізу Закону України «Про правовий режим воєнного стану» запропоновано доповнити низку нормативно-правових актів, що вдосконалили регулювання застосування обмежувальних заходів органами поліції в умовах воєнного стану, а саме:

внести зміни до Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану:

1) доповнити п. 7 п.п. 8 та викласти його у такій редакції:

проходження особою спеціальних контрольно-пропускних пунктів (блокпостів), які встановлені на законних підставах та на яких здійснюється контроль за рухом транспорту та людей.

2) у п.9 розмежувати процедуру проведення поверхневого огляду особи та огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, виклавши його у такій редакції:

9. Уповноважена особа для проведення поверхневої перевірки особи може зупиняти осіб та/або оглядати їх, якщо існує достатньо підстав вважати, що особа має при собі речі, обіг яких заборонено чи обмежено або які становлять загрозу життю чи здоров'ю такої особи або інших осіб.

Поверхнева перевірка особи проводиться уповноваженою особою тієї ж статі шляхом візуального огляду особи, проведення по поверхні вбрання особи рукою, спеціальним приладом або засобом. У невідкладних випадках

поверхневу перевірку може проводити будь-яка уповноважена особа лише з використанням спеціального приладу або засобу.

3) доповнити п.9-1 та викласти його в такій редакції:

9-1. З метою здійснення огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів уповноважена особа може проводити поверхневу перевірку шляхом візуального огляду речей, багажу, вантажів та/або транспортного засобу (салону, багажника), а також шляхом використання спеціального приладу або засобу.

Уповноважена особа має право проводити поверхневу перевірку речей, транспортних засобів, багажу та вантажу:

якщо існує достатньо підстав вважати, що у транспортному засобі перебуває правопорушник або особа, свобода якої обмежується в незаконний спосіб;

якщо існує достатньо підстав вважати, що у транспортному засобі перебувають речі, обіг яких заборонено чи обмежено або які становлять загрозу життю чи здоров'ю такої особи або інших осіб;

якщо існує достатньо підстав вважати, що речі, багаж, вантажі або транспортний засіб є знаряддям вчинення правопорушення та/або вони перебувають у тому місці, де може бути скоєно кримінальне правопорушення, для запобігання якого необхідно провести поверхневу перевірку,

під час проходження особою контрольно-пропускних пунктів (блокпостів), які встановлені на законних підставах та на яких здійснюється контроль за рухом транспорту та людей.

Уповноважена особа під час проведення поверхневої перевірки транспортного засобу має право вимагати відкриття кришки багажника та/або дверей салону.

Під час поверхневої перевірки речей або транспортного засобу особа повинна самотійно показати уповноваженій особі вміст особистих речей чи транспортного засобу.

4) п.п. 10 п.10 викласти в такій редакції:

проїзду транспортних засобів контрольно-пропускних пунктів (блокпостів), які встановлені на законних підставах та на яких здійснюється контроль за рухом транспорту та людей.

5) п.10 доповнити п.п.11, виклавши його у такій редакції:

якщо є наявна інформація, яка свідчить про те, що водій або пасажир транспортного засобу є особою, яка самовільно залишила місце для утримання військовополонених.

б) доповнити п.п.2 п.11 такими підставами огляду житла чи іншого володіння громадян, службового приміщення:

розрахунок особи, яка підозрюється у скоєнні кримінального правопорушення і якщо є достатньо підстав вважати, що вона може перебувати у приміщенні;

проведенням профілактичних (стабілізаційних) заходів на деокупованих територіях, або які перебувають на лінії розмежування з агресором.

6. Виділено проблемні питання, що потенційно несуть загрозу відображення на якості діяльності підрозділів Національної поліції України у сфері застосування адміністративно-обмежувальних заходів прав та свобод людини під час забезпечення публічної безпеки, згрупувавши їх у дві групи:

1) недосконале знання законодавчої бази працівниками поліції та володіння навичками їх практичного застосування у досліджуваній сфері; не приділення належної уваги при формуванні якісного особового складу підрозділів поліції; 2) існують у вузькоспеціалізованій діяльності працівників поліції і стосуються конкретних випадків застосування ними своїх повноважень у тій чи іншій сфері.

Визначено основні напрями вдосконалення діяльності підрозділів Національної поліції України у сфері застосування адміністративно-обмежувальних заходів прав та свобод людини під час забезпечення публічної безпеки, до яких віднесено: вдосконалення нормативно-правової

бази; вдосконалення процедури відбору кандидатів на службу в органи та підрозділи Національної поліції України; підвищення якості навчання, підвищення кваліфікації, підготовка та перепідготовка працівників підрозділів Національної поліції України; вдосконалення організаційно-управлінської складової під час здійснення заходів із забезпечення публічної безпеки та охорони публічного порядку; підвищення рівня якості контролю та нагляду за діяльністю підрозділів Національної поліції України.

7. Проведено аналіз зарубіжного досвіду застосування правоохоронними органами обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки, в результаті чого виділено практику Великої Британії, подібної до США, де передбачено створення спеціальних підрозділів по роботі із затриманими та системи незалежного громадського контролю умов, в яких знаходяться затримані особи; досвід поліції Федеративної Республіки Німеччини у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів, де запроваджена практика подання повідомлення про організацію таких заходів безпосередньо у відповідну структуру поліції за дві доби до початку проведення заходу, при цьому керівництво поліції має повноваження щодо заборони або санкціонування проведення такого заходу. Важливим вбачається запозичення досвіду поліції Великої Британії, Франції, де під час проведення масових заходів частина поліцейських несе службу у цивільному одязі.

8. Запропоновано виділити такі основні напрями вдосконалення діяльності підрозділів Національної поліції України: вдосконалення нормативно-правової бази застосування адміністративно-обмежувальних заходів прав та свобод людини під час забезпечення публічної безпеки; вдосконалення процедури відбору кандидатів на службу в органи та підрозділи Національної поліції України; навчання, підвищення кваліфікації, підготовка та перепідготовка працівників підрозділів Національної поліції України; вдосконалення організаційно-управлінської складової під час здійснення заходів із забезпечення публічної безпеки та охорони публічного

порядку; підвищення рівня якості контролю та нагляду за діяльністю підрозділів Національної поліції України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Cambridge Dictionary URL: bit.ly/3HV2HQd (дата звернення: 12.08.2022).
2. Constitution of the United States. URL: http://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm (дата звернення: 11.08.2022).
3. Grundgesetz fur die Bundesrepublik Deutschland. URL: <http://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR000010949.html> (дата звернення: 12.09.2022).
4. Palii V.V., Bodies of the National Police of Ukraine as a leading subject of ensuring public safety. *KELM*. 2022. №5. С.199-203.
5. Аброськін В.В. Адміністративно-правові засади забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки в умовах проведення антитерористичної операції: дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2018. 238 с.
6. Адміністративна діяльність Національної поліції: Навч. посібник / Кол. авт.; кер. авт. кол. к.ю.н., засл. юрист України В.А. Глуховеря. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2017. 248 с.
7. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: підруч. / [за заг. ред. І.П. Голосніченко, Я.Ю. Кондратьєва]. К.: Укр. акад. внутр. справ, 1995. 177 с.
8. Адміністративне право України: підручник: у 2 т. Відкр. міжнар. ун-т розв. людини «Україна». Херсон: ХМД, 2013 .Т. 1: Загальне адміністративне право. Академічний курс. [В.В.Галунько та ін.]. 2013. 393с.
9. Академічний тлумачний словник української мови. Онлайн версія академічного тлумачного «Словника української мови» в 11 томах (1970-1980). Том 7. 1979. 408 с.
10. Артикуца Н.В. Законодавчі терміни та їх визначення. *Наукові записки. Юридичні науки*. 2009. Т. 90. С. 39-44.

11. Афонін Д.С., Боксгорн А. В. Особливості забезпечення публічної безпеки і порядку Національною поліцією України в умовах воєнного стану. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. №1-2. С. 224-230.

12. Барба В.Є. Поняття публічної безпеки і порядку як об'єкта взаємодії територіальних підрозділів Національної поліції з органами місцевого самоврядування. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2018. № 4. Т. 1. С. 32-36.

13. Басов А.В. Поняття «обмеження» як юридична категорія: теоретичний аспект. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 1. С. 27-33.

14. Батраченко О.В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку: автореф. ... канд. юрид. наук. Суми: СумДУ, 2017. 20 с.

15. Безсонова М. Право на звернення до міжнародних правозахисних інституцій як елемент конституційно-правового механізму гарантування та захисту прав і свобод людини в Україні. *Національний юридический журнал: теорія и практика*. 2018. № 4-2 (32). С. 29-34.

16. Братченко О.В. Поняття та ознаки публічної безпеки та порядку як об'єктів адміністративно-правової охорони. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2014. Вип. 29, ч.2. Т.3 С. 84-86.

17. Васюк С.В. Адміністративно-правовий статус підрозділів організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування Національної поліції України: дис. ... докт. філ, за спеціальністю 081 «Право»; Львівський державний університет внутрішніх справ, Львів, 2022. 216 с.

18. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.

19. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. О. Єрошенко. Донецьк: ТОВ «Глорія Трейд», 2012. 864 с.

20. Великий тлумачний словник сучасної української мови: 250000 / уклад. та голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. VIII, 1728 с.

21. Весельська Т. Адміністративне затримання особи: українські реалії та міжнародний досвід. *Право України*. Київ: Міністерство юстиції України. 2010. №2. С.243-249.

22. Вітик Ю.І. Забезпечення дотримання конституційних прав і свобод людини і громадянина в діяльності Національної поліції України. дис. ... докт. філ. за спеціальністю 081 «Право». Київ, 2022. 287 с.

23. Вітик Ю.І. Обмеження прав і свобод людини в діяльності поліції: зарубіжний досвід. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2021. № 1 (37), vol. 2. С. 74-79.

24. Гладчук Д.І. Теоретико-правові та організаційні засади діяльності МВС України у сфері дотримання прав людини: дис. ... канд. юрид. наук. Дніпро, 2021. 254 с.

25. Горчинський С.М., Артем І.В. Окремі проблеми нормативно-правового забезпечення відповідальності за незаконний обіг вогнепальної зброї. *Модернізація вітчизняної правової системи в умовах світової інтеграції*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Кропивницький, 27-28 травня 2020 р. Київ: Національний центр «Мала академія наук України», 2020. С. 56-63.

26. Грищенко К. Що не так з підготовкою юристів в Україні? URL: <https://dejure.foundation/library/scho-ne-tak-z-pidhotovkoiu-yurystiv-v-ukraini> (дата звернення: 12.08.2022).

27. Громадський порядок. Юридична енциклопедія: [у 6 т.] / ред. кол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. К.: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 1998. Т. 1: А-Г. 672 с.

28. Декларація про поліцію: Резолюція № 690 (1979) Парламентської асамблеї Ради Європи від 08.05.1979 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_803. (дата звернення: 12.08.2022).

29. Денисова А.М. Правові обмеження: поняття, види, функції. *Часопис Київського університету права НАН України*. 2011. №2. С.51-55.

30. Денисюк Д. Завдання національної поліції України: проблеми законодавчого закріплення. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. №8. С. 100-104.

31. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: підруч. для студентів ВНЗ / за ред. С.Г. Серьогіної. Харків, 2005. 256 с.

32. Долинний А.В. Адміністративно-правове забезпечення Національною поліцією України публічної безпеки і порядку під час проведення масових заходів: дис... канд. юрид. наук. К., 2017. 198 с.

33. Домброван Наталія В., Ізбаш Катерина С. Превентивні заходи реагування поліції на правопорушення. *Соціально-правові студії*. 2020. Випуск 3 (9). С. 84-90.

34. Енциклопедія державного управління. У 8 т. Т. 8. Публічне врядування / наук.-ред. кол.: В.С. Загорський [та ін.]. Львів: ЛРІДУ, НАДУ, 2011. 712 с.

35. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.- ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ: НАДУ, 2011.

36. Загальна декларація прав людини: ООН; Декларація, Міжнародний документ від 10.12.1948 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015. (дата звернення: 12.08.2022).

37. Закон о деятельности полиции и статусе полицейского № 320 от 27.12.2012 р. URL: <https://bit.ly/3BOQjgC> (дата звернення: 12.08.2022).

38. Закон України «Про національну поліцію»: наук-практ.комент. / МВС України, ХНУВС, за загальн. ред. В.В. Сокурєнка. Х., 2016. 408 с.

39. Заросило В.О. Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн (Великобританії, США, Канади та Франції): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. К., 2002. 19 с.

40. Збродська О.В., Шахраюк-Онофрей Є.В. Проблеми працевлаштування випускників вищих навчальних закладів та їхня кваліфікаційна відповідність вимогам ринку праці. *Науковий вісник*

Буковинського державного фінансово-економічного університету. 2014. № 27. С. 303-310.

41. Зозуля І.В. Закон України «Про Національну поліцію»: публічна чи громадська безпека? *Форум права*. 2015. № 5. С. 85-92.

42. Зозуля І.В., Довгаль О.І. Закон України «Про Національну поліцію»: публічна чи громадська безпека? *Форум права*. 2015. № 5. С. 85-92.

43. Інструкція про оперативне інформування в органах і підрозділах внутрішніх справ, внутрішніх військах та навчальних закладах МВС України: затверджена наказом МВС України від 22.10.2012 р. №940. (втратив чинність Наказ МВС України від 16.02.2018 р. № 111). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0055-13#n4> (дата звернення: 12.08.2022).

44. Кириченко О.В. Громадська безпека як об'єкт кримінально-правової охорони. *Право і суспільство*. 2012. № 3. С. 185-190.

45. Кисельова О.І., Миргород-Карпова В.В., Корощенко К.Р. Зміст категорії «Правоохоронний орган» в умовах реформування вітчизняної системи. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 2. С. 147-152.

46. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України: навч.-метод. посіб. 3-є вид. переробл. і доповн. Одеса: Юридична література, 2006. 488 с.

47. Кіяшко Р.Ю., Кравченко І.С. Актуальні проблеми діяльності патрульної служби Національної поліції України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: Право. 2016. Вип. 39(1). С. 139-142.

48. Кобзар О.Ф. Щодо визначення понять публічної безпеки та порядку. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Ред. М.В. Афанасьєва; МОН України, НУ «ОЮА». Одеса: Юрид. л-ра, 2015. Т. 16. С. 457-462.

49. Кобилянський Юліан. Латинсько-український словар для середніх шкіл. Відень, 1912. 660 с.

50. Когут О. Категорія «публічна безпека та порядок»: вітчизняний і зарубіжний досвід. *Правове забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, безпековий, інтелектуальний простір*: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Хмельницький, 23 квітня 2019 р.). за ред. О.Г. Турченко. Вінниця, Донецький національний університет імені Василя Стуса, 2019. С. 55-59.

51. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. (дата оновлення: 11.12.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення: 12.08.2022).

52. Кодекс поведінки посадових осіб з підтримання правопорядку: Резолюція № 34/169 Генеральної Асамблеї ООН від 17.12.1979 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_282/card2#Card. (дата звернення: 12.08.2022).

53. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X. (дата оновлення: 06.11.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 12.11.2022).

54. Коллер Ю.С. Місце та роль заходів примусу в діяльності Національної поліції України. *Наука і правоохорона*. 2017. № 3. С. 77-84.

55. Коломoeць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: дис. ... докт. юрид. наук. Запоріжжя: Запорізький державний університет, 2005. 455 с.

56. Коломoeць Ю.О. Забезпечення прав і свобод людини в системі публічного управління в умовах пандемії COVID-19. *Публічне урядування*, (1 (29)). 2022. С. 66-73. URL: [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-1\(29\)-9](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2022-1(29)-9) (дата звернення: 12.09.2022).

57. Коломoeць О.Д., Коломoeць С.Д. Булінг: проблеми законодавчого визначення та практики застосування. *Науковий вісник Льотної академії. Серія: Економіка, менеджмент та право: збірник наукових праць*. Кропивницький: ЛА НАУ, 2021. Вип. 3, 4. С.183-190.

58. Комзюк М.А. Поняття, зміст, види та форми обмеження особистої свободи громадян за адміністративним правом. *Європейські перспективи*. 2015. № 1. С. 52-58.

59. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Рада Європи; Конвенція, Міжнародний документ від 04.11.1950 р. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_004 (дата звернення: 12.08.2022).

60. Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження та покарання: ратифіковано Указом Президії ВР УРСР № 3484 від 26.01.1987 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_085#Text (дата звернення: 12.08.2022).

61. Кондратюк О. Рада має ухвалити приблизно 49 євроінтеграційних законів до кінця року. URL: <https://bit.ly/3Chwcan> (дата звернення: 12.09.2022).

62. Конституції країн парламентської демократії / Під ред. В.М. Кампо; Львівський ун-т. Київ: Інститут державного управління і самоврядування при КМУ, 1994. 93 с.

63. Конституція Республіки Молдова від 29,07.1994 р. URL: <http://lex.justice.md/> (дата звернення: 12.09.2022).

64. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 15.05.2022).

65. Концепція розвитку юридичної освіти. МОН України, 2019. URL: <https://bit.ly/3hJWYlh> (дата звернення: 11.08.2022).

66. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III (дата оновлення: 06.11.2022). URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14> (дата звернення: 12.08.2022).

67. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. (дата оновлення: 11.12.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 12.08.2022).

68. Крищенко А.Є. Забезпечення публічної безпеки і порядку як завдання Національної поліції України. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 1. С. 120-129.

69. Крищенко А. Є. Особливості визначення терміна «публічна безпека і порядок». *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 1. С. 206-214.

70. Куйбіда В.С., Хорошенко О.В. Організація публічної служби в Україні: монографія. Кам'янець-Подільський: Зволейко Д. Г., 2016. 272 с.

71. Кулик Я.О. Основні напрямки діяльності національної поліції України. *Україна і світ: гуманітарно-технічна еліта та соціальний прогрес. До 55 річниці першого польоту людини у космос: тези доп. Міжнар. наук.-теор. конф. студ. і аспір., 19-20 квітня 2016 р., м. Харків: у 3 ч. Ч. 2 / редкол. Є.І. Сокол [та ін.]. Харків: НТУ «ХП», 2016. С. 205-206.*

72. Куліш А.М., Миргород-Карпова В.В., Мурач Д.В. Гносеологічний аналіз категорії «правоохоронна діяльність». *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 3. С. 43-48.

73. Куліш А.М., Миргород-Карпова В.В., Мурач Д.В. Судові органи та особливості здійснення ними правоохоронної діяльності. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 5. С. 612-615.

74. Лакійчук Я.О. До характеристики організаційних заходів поліції щодо здійснення нею превентивних заходів. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1. Т. 4. С. 121-126.

75. Левада О.В. Правові обмеження як засоби попередження зловживання правом (теоретико-правовий аспект). *Вісник Національної академії правових наук України*. 2017. № 1 (88). С. 192-200.

76. Малиновська Т.М., Шорохова Г.М. Загальні положення щодо дотримання поліцією України міжнародних стандартів у сфері прав і свобод людини. *Справедливість у юриспруденції: теорія та практика: збірник*

матеріалів Міжнар. юрид. наук.-практ. конф.«Актуальна юриспруденція», м. Київ, 23 лютого 2017 р. Київ: Видавничий дім «АртЕк», 2017. С.46-48.

77. Маліков В.В. Встановлення адміністративно-правових обмежень як складова частина адміністративно-правового режиму антитерористичної операції. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. Випуск 4, том 2. С. 30-36.

78. Маслова Я.І. Національна поліція як суб'єкт публічної адміністрації. *Juris Europensis Scientia*. С. 115-119.

79. Мельник Н.В. Міжнародний досвід в організації роботи у сфері охорони публічного порядку: кейс заняття №3. URL: <https://bit.ly/3hY7chT> (дата звернення: 12.08.2022).

80. Мельник Р.С. Поняття «громадська безпека» та «громадський порядок» у німецькій та українській науці і законодавстві. *Право і Безпека*. 2009. № 2. С. 24-30.

81. Мерник А.М., Кузьміна В.О., Бурлаков Б.М. Обмеження прав і свобод людини в сучасних умовах: теоретичний і практичний аспекти. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2. С. 42-46.

82. Методичні рекомендації для інспекторів з дотримання прав людини в ІТТ. URL: <https://bit.ly/3ecAtnk> (дата звернення: 12.09.2022).

83. Миргород-Карпова В.В., Безвін О.С. Правові основи електронного декларування доходів та видатків державних службовців в Україні та розвинених країнах світу. *Правові горизонти*. 2020. № 25. С. 7-13.

84. Миргород-Карпова В.В., Корощенко К.Р. Система забезпечення національної безпеки: механізм діяльності та проблеми галузі. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 9. С. 337-340.

85. Міжнародна поліцейська енциклопедія: у 10 т. / відп. ред. Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко. Т. 1: Теоретико-методологічні та концептуальні засади поліцейського права та поліцейської деонтології. Київ : Ін Юре, 2003. 1232 с.

86. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права. Прийнято резолюцією 2200 А (XXI) Генеральної Асамблеї ООН від 16.12.1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text (дата звернення: 12.08.2022).

87. Навроцький В. Колізія. Держслужба не потребує кваліфікованих юристів. Дзеркало тижня. Україна. 16 вересня 2011 р. URL: <https://www.kadrovik.ua/content/kol-z-ya-derzhsluzhba-ne-potrebu-kval-f-kovanikh-yurist-v> (дата звернення: 09.08.2022).

88. Національна безпека України: методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку: навчальний посібник / за ред. Нижник Н.Р., Ситник Г.П., Білоус В.Т. Ірпінь: Академія ДПС України, 2000. 304 с.

89. О полиции: Закон Республики Молдова от 18.12.1990 г. № 416-ХП. Мониторул Официал ал Р. Молдова. 2002. С. 17-19.

90. Олефіренко С.І. Діяльність патрульної поліції у структурі НПУ: проблеми та перспективи. Тернопіль: КроК, 2019. 25 с.

91. Опришко В. Особливості підготовки юристів у непрофільних вищих навчальних закладах України: сучасний стан і шляхи подальшого розвитку. *Правове регулювання економіки*. 2013. № 13. С. 6-27.

92. Організація охорони публічного порядку: навчальний посібник / Андреев Д.В., Братель С.Г., Ваньчик Ю.А., Золотарьова Н.І., Кобзар К.П., Корж Є.М., Костюк В.Л., Кудря В.О., Мотиль В.І., Радзівон С.М., Саковський А.А., Федоровська Н.В. / за ред. Кулікова В.А. К.: ФОП Маслаков, 2019. 164 с.

93. Орловська І. Правові проблеми працевлаштування випускників за спеціальністю «Право». *Підприємництво, господарство і право. Трудове право*. 2017. № 12. С. 121-125.

94. Основні принципи застосування сили та вогнепальної зброї посадовими особами з підтримання правопорядку: Принципи ООН. Міжнародний документ від 07.09.1990 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_334/conv (дата звернення: 22.09.2022).

95. Остапенко О. Про заборони та обмеження в адміністративному праві. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки.* 2018. № 894. С. 51-59.

96. Палій В.В. Адміністративно-правові обмеження, що застосовуються органами Національної поліції України при забезпеченні публічної безпеки. *Актуальні проблеми розвитку науки в контексті глобальних трансформацій інформаційного суспільства: Матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 29 жовтня 2022 р.).* ГО «Інститут інноваційної освіти»; Науково-навчальний центр прикладної інформатики НАН України. Київ: ГО «Інститут інноваційної освіти», 2022. С. 100-102.

97. Палій В.В. Гарантії дотримання прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України: проблемні питання. *«Юридична наука сьогодення: виклики і загрози» Всеукраїнська науково-практична конференція. 7 жовтня 2022.* С 34-36.

98. Палій В.В. До питання визначення сутності та змісту категорій «публічна безпека», «публічний порядок». *Економіко-правові та управлінсько-технологічні виміри сьогодення: молодіжний погляд: матеріали міжнародної науково-практичної конференції: у 3 т. Т. 3.* Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 4 листопада 2022. С.280-281.

99. Палій В.В. Закордонний досвід застосування правоохоронними органами адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки. *Наукові записки. Серія: Право.* 2021. Випуск 10. Спецвипуск. С.106-111.

100. Палій В.В. Застосування правоохоронними органами адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки: досвід США. *«Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку»:* матеріали XXVI міжнародної науково-практичної конференції, 7 листопада 2022 р. 2022. С.181-185.

101. Палій В.В. Категоріально-термінологічний апарат у сфері забезпечення публічної безпеки в умовах режиму надзвичайного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 9. С.88-92.

102. Палій В.В. Національна поліція України як керівний орган із забезпечення громадської безпеки. *Шістдесят дев'яти економіко-правові дискусії. Серія: Соціальні та гуманітарні науки: матеріали Міжнародної наукової інтернет- конференції, (м. Львів, Україна – м. Переворськ, Польща, 28 жовтня 2022 р.)*. С.33-35.

103. Палій В.В. Поняття та види адміністративно-правових обмежень, які застосовуються органами Національної поліції України при забезпеченні публічної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 10. С. 454- 457.

104. Палій В.В. Проблемні аспекти у сфері гарантування дотримання прав і свобод людини у діяльності органів Національної поліції України при забезпеченні публічної безпеки. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. №2. С. 62-69.

105. Панова О.О. Забезпечення публічної безпеки в Україні: адміністративно-правовий аспект: монографія; Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: Панов А. М., 2018. 510 с.

106. Пархоменко Н.М. Система джерел права у романо-германській правовій сім'ї. Порівняльне правознавство (правові системи світу): Монографія / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. К.: Парламентське вид-во, 2008.

107. Петрушенко В.Л. Тлумачний словник основних філософських термінів. Львів: Нац. ун-т «Львівська політехніка», 2009. 264 с.

108. Петков С.В., Комісаров С.А. Забезпечення охорони громадського (публічного) порядку в сучасних умовах. *Правова держава*. 2017. № 28. С.57-60.

109. Поліщук А.О. Забезпечення прав людини при застосуванні заходів адміністративного примусу поліцією: дис. ... канд. юрид. наук. Київ: НДІ Публічного права, 2017. 178 с.

110. Пономарьов С.П. Поняття та зміст публічної безпеки в системі сектору безпеки і оборони. *Право.ua*. № 2. 2017. С. 111-115. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pravo_2017_2_20 (дата звернення: 12.08.2022).

111. Портал МВС. Заклади вищої освіти. URL: <https://mvs.gov.ua/uk/ministry/universities> (дата звернення: 12.08.2022).

112. Порухення прав громадян співробітниками органів правопорядку при забезпеченні дотримання правил карантину в Україні: звіт за результатами моніторингу / за заг. ред. В. Пивоварова, В. Батчаєва. Київ: Асоціація УМДПЛ, 2020. 80 с.

113. Порядок здійснення заходів під час запровадження комендантської години та встановлення спеціального режиму світломаскування в окремих місцевостях, де введено воєнний стан: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.07.2020 р. № 573. (дата оновлення: 16.12.2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.08.2022).

114. Постанова Верховного Суду України у справі № 161/3885/16-к, провадження № 51-967км18. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/78628039> (дата звернення: 15.08.2022).

115. Права людини в діяльності української поліції. Загальний огляд / за заг. ред. Є.О. Крапивіна. Київ: Софія-А, 2018. 208 с.

116. Права людини в діяльності української поліції: наук.-практ. вид. / упоряд. Є.О. Крапивін. Київ: Асоціація УМДПЛ, 2016. 408 с.

117. Права людини в діяльності української поліції: наук.-практ. вид. / упоряд. Та ред. Є.О Крапивін. Київ: Софія-А, 2017. 304 с.

118. Про внесення змін до деяких законів України щодо військової освіти та науки: Закон України від 17.12.2021 р. №1986-IX. (дата оновлення:

06.04.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1986-20#Text> (дата звернення: 12.08.2022).

119. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень»: Закон України від 17.06.2020 р. № 720-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/720-20#Text> (дата звернення: 22.09.2022).

120. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення кримінальної відповідальності за колабораційну діяльність: Закон України від 03.03.2022 р. № 2108-IX. URL: <https://web.archive.org/web/20220524090116/https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2108-20#Text> (дата звернення: 12.09.2022).

121. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення досудового розслідування окремих категорій кримінальних правопорушень: Закон України від 22.11.2018 р. № 2617 – VIII. (дата оновлення: 20.12.2019). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2617-19#Text> (дата звернення: 12.08.2022).

122. Про Європейський кодекс поліцейської етики URL: https://hrea.org/wp-content/uploads/2021/02/Recommendation-Rec200110_European-Code-of-Police-Ethics_Ukrainian.pdf (дата звернення: 12.08.2022).

123. Про затвердження Змін до наказу МВС України від 20.01.2005 р. № 60 ДСК: наказ МВС України від 02.11.2012 р. № 1002. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1977-12#Text> (дата звернення: 12.09.2022).

124. Про затвердження Інструкції з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України: наказ МВС України від 23.05.2017 р. №440. (дата оновлення: 01.04.2022). URL:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0750-17#Text> (дата звернення: 12.08.2022).

125. Про затвердження Інструкції з організації реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події та оперативного інформування в органах (підрозділах) Національної поліції України»: наказ МВС України від 28.03.2018 р. № 111. (втратив чинність Наказ МВС України від 27.04.2020 р. № 357) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0371-18#Text> (дата звернення: 12.08.2022).

126. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про застосування поліцейського піклування: наказ МВС України від 12.10 2020 р. №724. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1174-20#Text> (дата звернення: 11.09.2022).

127. Про затвердження Інструкції із заходів безпеки при поводженні зі зброєю: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 01.02.2016 р. № 70 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0250-16?find=1&text=%D0%BE%D0%B1%D0%BC%D0%B5%D0%B6#w1_1 (дата звернення: 12.08.2022)

128. Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами несмертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів: Наказ МВС України від 21.08.1998 р. № 622 (дата оновлення: 02.09.2022) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0637-98> (дата звернення: 15.09.2022).

129. Про затвердження Інструкції про роботу ізоляторів тимчасового тримання ОВС України та Інструкції з організації конвоювання затриманих і взятих під варту осіб в ОВС України: Наказ МВС України від 20.01.2005 р.

№ 60 ДСК. (дата оновлення: 14.12.2012). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0268-05#Text> (дата звернення: 12.09.2022).

130. Про затвердження Переліку правопорушень та подій, інформація про які подається до центрального органу управління поліції, головних управлінь Національної поліції в Автономній Республіці Крим та м. Севастополі, областях та м. Києві»: Наказ НПУ від 04.07.2018 р. №645. URL: <https://bit.ly/3VJKXL4> (дата звернення: 12.08.2022).

131. Про затвердження Положення з організації професійної підготовки осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ України: наказ МВС України від 13.04.2012 р. № 318. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0728-12#Text> (дата звернення: 12.08.2022).

132. Про затвердження Положення про Національну поліцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 р. № 877. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/877-2015-%D0%BF> (дата звернення: 12.09.2022).

133. Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України: наказ МВС України від 26.01.2016 р. №50. (дата оновлення: 10.08.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0260-16#Text> (дата звернення: 10.08.2022).

134. Про затвердження Порядку встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також руху транспортних засобів в Україні або в окремих її місцевостях, де введено військовий стан: Постанова КМУ від 29.12.2021 р. № 1455. (дата оновлення: 26.01.2022). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1455-2021-%D0%BF#n8> (дата звернення: 12.08.2022).

135. Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 10.08.2016 р. № 773. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1223-16#Text> (дата звернення: 12.08.2022).

136. Про затвердження Порядку організації робіт із забезпечення громадського порядку та громадської безпеки під час проведення футбольних матчів: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.04.2012 р. № 341. (дата оновлення: 26.07.2016). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/341-2012-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.08.2022).

137. Про затвердження Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану: Постанова КМУ від 29.12.2021 р. № 1456. (дата оновлення: 26.01.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1456-2021-%D0%BF#n8> (дата звернення: 12.08.2022).

138. Про затвердження Правил внутрішнього розпорядку в ізоляторах тимчасового тримання органів внутрішніх справ України: наказ МВС України від 02.12.2008 р. № 638 (дата оновлення: 22.10.2013). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0137-09#Text> (дата звернення: 12.09.2022).

139. Про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення: Закон України від 22.09.2005 р. № 2899-IV. (дата оновлення: 11.07.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2899-15#Text> (дата звернення: 12.08.2022).

140. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06. 2018 р. № 2469-VIII (дата оновлення: 15.06.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 12.08.2022)

141. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 580-УІІІ (дата оновлення: 15.06.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 09.08.2022).

142. Про організацію добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських: наказ МВС України від 25.12.2015 р. №1631. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0049-16#Text> (дата звернення: 11.08.2022).

143. Про організацію реагування на повідомлення про кримінальні правопорушення, інші правопорушення, надзвичайні ситуації та інші події та забезпечення оперативного інформування в органах і підрозділах внутрішніх справ України: наказ МВС України від 22.10.2012 р. №940. (втратив чинність Наказ МВС України від 16.02.2018 р. № 111). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0054-13#Text> (дата звернення: 12.08.2022).

144. Про основи національного спротиву: Закон України від 16.07.2021 р. № 1702-ІХ. (дата оновлення: 12.06.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20#n442> (дата звернення: 12.08.2022).

145. Про питання функціонування медичних витверезників: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.08.1999 р. №1451. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1451-99-%D0%BF#Text> (дата звернення: 12.08.2022).

146. Про попереднє ув'язнення: Закон України від 30.06.1993 р. № 3352-ІІІ. (дата оновлення: 19.08.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3352-12#Text> (дата звернення: 27.08.2022).

147. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-ІІІ. (дата оновлення: 29.09.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 30.09.2022).

148. Про практику розгляду судами клопотань про визнання й виконання рішень іноземних судів та арбітражів і про скасування рішень, постановлених у порядку міжнародного комерційного арбітражу на території

України: постанова Пленуму Верховного суду України від 24.12.1999 р. № 12. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0012700-99#top> (дата звернення: 10.08.2022).

149. Про публічний порядок. Проєкт закону України від 19.11.2018 р. № 9300. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/JH76C00A?an=60> (дата звернення: 16.09.2022).

150. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25.03.2021 р. «Про Стратегію воєнної безпеки України» від 25.03.2021 р. № 121/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#n9> (дата звернення: 12.08.2022).

151. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 04.03.2016 р. «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України»: Указ Президента України від 14.03.2016 р. № 92/2016 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016#Text> (дата звернення: 12.08.2022).

152. Про участь цивільних осіб в захисті України: Закон України від 03.03.2022р. № 2114-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2114-20#Text> (дата звернення: 15.09.2022).

153. Проневич О.С. Поняття «поліція» («міліція») в адміністративному (поліцейському) праві сучасних держав. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2011. № 3. С. 249-257.

154. Проневич О.С. Роль і місце поліції в системі органів публічної адміністрації Польщі. *Форум права*. 2010. № 4. С. 741-747.

155. Рекомендації Комітету Міністрів державам – учасникам Ради Європи «Про Європейський кодекс поліцейської етики»: ухвалені Комітетом Міністрів 19.09.2001 р. на 765-му засіданні заступників Міністрів. URL: <http://pravo.org.ua/files/Criminal%20justice/rec1.pdf>

156. Ромашко О., Власов О., Євтушенко І. Обґрунтування повноважень Національної гвардії України у сфері забезпечення громадської безпеки. *Чесць і Закон*. Т.3 №78, 2021. С. 84-88.

157. Рудоманов О. Недокомплект патрульної поліції перевищив 3 тисячі осіб. LB.ua. URL: <https://bit.ly/3NEAayT> (дата звернення: 12.09.2022).
158. Руслан Стефанчук. Парламент активно працює над своєю частиною євроінтеграційних завдань, аби до кінця року розпочалися перемовини про членство України в ЄС. Верховна Рада України: новини. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/227153.html> (дата звернення: 12.09.2022).
159. Семенишин М.О. Механізм захисту прав і свобод людини в діяльності національної поліції України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. №2. С. 143-146.
160. Серета В. В. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Особлива частина: навч. посіб. / В.В. Серета, М.П. Гурковський, Ю.С. Назар, Я.М. Когут, А.В. Перепелиця; ред.: В.В. Серета; Львів. держ. ун-т внутр. справ. Львів, 2015. 582 с.
161. Середня місячна зарплата по регіонах України в 2015 р. Мінфін. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/labour/salary/average/2015/> (дата звернення: 12.09.2022).
162. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: підруч. Вид. 4-те, допов. і перероб. К.: Правова єдність: Алерта, 2010. 524 с.
163. Славко А.С. Обмеження прав і свобод людини і громадянина за умов дії режиму воєнного стану: порівняльно-правовий аспект. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2016. Вип. 41(2). С. 74-78.
164. Словник іншомовних слів. За ред. чл.-кор. АН УРСР О.С. Мельничука. К., 1977.
165. Соболь Є.Ю. Адміністративна деліктологія: сучасна модель відповідальності посадових осіб органів публічної влади: навчальний посібник. К.: КНТ, 2015. 153 с.

166. Соболев Є.Ю. Адміністративна діяльність органів публічної влади: сучасний стан та перспективи розвитку: навчальний посібник. К.: КНТ, 2015. 207 с.
167. Соболев Є.Ю. Адміністративне право: актуальні питання та інноваційні ідеї: навчальний посібник. К.: КНТ, 2015. 148 с.
168. Соболев Є.Ю. Визначення поняття та переліку суб'єктів публічної адміністрації в контексті реалізації положень адміністративної реформи. *Наукові записки. Серія: Право*. 2018. Вип. 5. С. 49 -55.
169. Соболев Є.Ю. Інтеграція правової системи України в європейський простір: стан та шляхи розвитку: колективна монографія. Кропивницький: Полімед-Сервіс, 2018. С.337.
170. Соболев Є.Ю. Настільна книга слідчого національної поліції України: практичний посібник. Київ: Центр навчальної літератури, 2016. 480 с.
171. Соболев Є.Ю., Манжула А.А., Дрозд О.Ю. та ін. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. 540 с.
172. Соколенко О. Зарубіжний досвід захисту прав громадян у діяльності поліції. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2013. Вип. 95. С. 28-31.
173. Стамбульський протокол. Посібник з питань ефективного розслідування і документування фактів катувань та іншого жорстокого, нелюдського чи такого, що принижує гідність, поводження або покарання. Нью-Йорк; Женева, 2004. URL: <https://ukraine.un.org/sites/default/files/2021-06/Istanbul%20Protocol%20in%20Ukrainian.pdf> (дата звернення: 12.08.2022).
174. Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство / За заг. редакцією О.А. Банчука. К.: Москаленко О.М., 2013. 588 с.
175. Стецюк Л.О. Проблеми вищої юридичної освіти та шляхи їх вирішення. URL: http://irbisnbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv (дата звернення: 12.08.2022).

176. Стимули, обмеження, пільги, заохочення в механізмі правового регулювання. URL: <http://um.co.ua/2/2-6/2-66787.html> (дата звернення 16.09.2022).

177. Столітній А.В. Зарубіжний досвід застосування адміністративного затримання та шляхи його запозичення для України. *Форум права*. 2012. № 2. С. 670-678. URL: <http://www.nbu.gov.ua/ejournals/FP/2012-2/12cavzdu.pdf> (дата звернення: 16.09.2022).

178. Сучасний українсько-англійський юридичний словник: близько 30 000 термінів і стійких словосполучень, 2-ге видання / Борисенко І.І., Саєнко В.В., Конончук Н.М., Конончук Т.І. К.: Юрінком-Інтер, 2019. 632 с.

179. Таран Є.І. Співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування» та «публічне управління» у трансформаційних процесах України. *Теорія та історія публічного управління*. 2020. Т. 31 (70). № 2. С. 33-37.

180. Управління органами Національної поліції України: підручник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В.В. Сокурєнка; [О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, О.В. Джафарова та ін.; передм. В.В. Сокурєнка]; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків: Стильна типографія, 2017. 580 с.

181. Устименко О.С. Загальна характеристика стандартів професійної поведінки працівників поліції в Англії та Уельсі. *Національні та міжнародні механізми захисту прав людини*: матер. Всеукр. круглого столу (м.Харків, 20 квітня 2016 р.). Х.: ХНУВС, 2016. С. 145-148.

182. Устименко О.С. Національна поліція України у механізмі забезпечення прав і свобод людини і громадянина. *Правоохоронна функція держави*: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми (м. Харків, 27 жовтня 2017 р.). МВС України, ХНУВС. Харків, 2017. С. 208-210.

183. Ухвала Апеляційного суду Тернопільської області Справа № 607/939/17-к. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/67456499> (дата звернення: 15.09.2022).

184. Фатхутдінов В.Г. Громадський vs публічний у дзеркалі правничої герменевтики. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. Вип. 4. Т.1. С. 45-50.

185. Фатхутдінов В.Г. Частотність операціоналізації та контекстуальність використання терміна «публічна безпека» в Законі України «Про Національну поліцію України». URL: <https://bit.ly/3FPFVqa> (дата звернення: 12.08.2022).

186. Фатхутдінов В.Г. Громадський VS публічний у дзеркалі правничої герменевтики. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2015. Вип. 4., Т. 1. С. 45-50.

187. Фігел Ю.О. Теоретичні аспекти обмеження прав людини. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2016. № 837. С. 357-361.

188. Філософський енциклопедичний словник. Київ: Абрис, 2002. 752с.

189. Фролов Ю.М. Правові засади діяльності вищих навчальних закладів в Україні. *Форум права*. 2013. № 1. С. 1079-1085.

190. Чорна В.Г. Адміністративно-правові обмеження як інститут адміністративного права. *Актуальні проблеми юриспруденції*. 2018. № 4. С. 139-142.

191. Чорна В.Г. Види адміністративно-правових обмежень. *Науковий вісник публічного та приватного права*. № 3. Т.2. 2018. С. 72-76.

192. Чорна В.Г. Обмеження в адміністративному праві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2019. 39 с.

193. Чупров В. Моніторинг дотримання прав людини в територіальних органах Національної поліції України (в рамках реалізації національного превентивного механізму). 2 вид., випр. і доповн. Київ: Асоціація УМДПЛ, 2016. 146 с.

194. Шило Є.П. Організаційно-правове забезпечення діяльності Національної поліції України як центрального органу виконавчої влади: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2021. 225 с.

195. Юридична енциклопедія: в 6 т. / за ред. Ю.С. Шемшученка. Київ: «Укр. енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 1998. Т. 1: А-Г. 792 с.

ДОДАТКИ

Додаток А

**СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ,
в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:**

1. Палій В.В. Закордонний досвід застосування правоохоронним органами адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки. *Наукові записки. Серія: Право.* 2021. Випуск 10. Спецвипуск. С.106-111.

2. Палій В.В. Проблемні аспекти у сфері гарантування дотримання прав і свобод людини у діяльності органів Національної поліції України при забезпеченні публічної безпеки. *Актуальні проблеми правознавства.* 2022 №2. С. 62-69

3. Palii V.V. Bodies of the National Police of Ukraine as a leading subject of ensuring public safety. *KELM.* №5. 2022. С.199-203

4. Палій В.В. Категоріально-термінологічний апарат у сфері забезпечення публічної безпеки в умовах режиму надзвичайного стану. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2022. № 9. С.88-92.

5. Палій В.В. Поняття та види адміністративно-правових обмежень, які застосовуються органами Національної поліції України при забезпеченні публічної безпеки. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2022. № 10. С. 454- 457

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Палій В.В. Гарантії дотримання прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України: проблемні питання. «Юридична наука сьогодення: виклики і загрози» *Всеукраїнська науково-практична конференція.* 7 жовтня 2022. С 34-36.

7. Палій В.В. Національна поліція України як керівний орган із забезпечення громадської безпеки. *Шістдесят дев'яті економіко-правові*

дискусії. Серія: Соціальні та гуманітарні науки: матеріали Міжнародної наукової інтернет- конференції, (м. Львів, Україна – м. Переворськ, Польща, 28 жовтня 2022 р.). С.33-35.

8. Палій В.В. Адміністративно-правові обмеження, що застосовуються органами Національної поліції України при забезпеченні публічної безпеки. *Актуальні проблеми розвитку науки в контексті глобальних трансформацій інформаційного суспільства: Матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 29 жовтня 2022 р.). ГО «Інститут інноваційної освіти»; Науково-навчальний центр прикладної інформатики НАН України. Київ: ГО «Інститут інноваційної освіти», 2022. С. 100-102.

9. Палій В.В. До питання визначення сутності та змісту категорій «публічна безпека», «публічний порядок». *Економіко-правові та управлінсько-технологічні виміри сьогодення: молодіжний погляд: матеріали міжнародної науково-практичної конференції: у 3 т. Т. 3.* Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 4 листопада 2022. С.280-281.

10. Палій В.В. Застосування правоохоронним органами адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки: досвід США. *«Сучасні аспекти модернізації науки: стан, проблеми, тенденції розвитку»:* матеріали XXVI Міжнародної науково-практичної конференції. м. Загреб (Хорватія): ГО «ВАДНД», 07 листопада 2022. С.181-185.



ЦЕНТРАЛЬНОУКРАЇНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ
УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ВОЛОДИМИРА ВИННИЧЕНКА

МІНІСТЕРСТВА ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

вул. Шевченка, 1, м. Кропивницький, 25006, тел. (0522) 32-08-89, факс (0522) 24-85-44
E-mail: mails@cuspu.kr.ua, код ЄДРПОУ 02125415

12 грудня 2022р. № 60-ч

На № _____ від _____

АКТ

впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача
наукового ступеня кандидата юридичних наук

Палія Валерія Валерійовича на тему:

*«Адміністративно-правові обмеження прав і свобод людини при
забезпеченні публічної безпеки органами
Національної поліції України»*

Результати наукового дослідження здобувача наукового ступеня кандидата юридичних наук Палія Валерія Валерійовича на тему: «Адміністративно-правові обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України» мають наукову новизну, теоретичне та практичне значення для вдосконалення регулювання застосування органами поліції адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки.

Матеріали дисертаційного дослідження використовуються викладачами кафедри права та правоохоронної діяльності університету в розробках навчальних курсів з дисциплін «Адміністративне право», «Організація судових і правоохоронних органів», «Актуальні проблеми адміністративної діяльності в поліції», «Організація охорони публічного порядку», «Проблеми реформування системи правоохоронних органів України» при підготовці здобувачів вищої освіти зі спеціальностей 081 «Право» та 262 «Правоохоронна діяльність».

Результати впровадження дисертаційного дослідження Палія Валерія Валерійовича на тему: «Адміністративно-правові обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук обговорені на засіданні кафедри права та правоохоронної діяльності Центральноукраїнського державного університету імені Володимира Винниченка (протокол № 7 від 8 грудня 2022 року)

Проректор з наукової роботи



Лілія КЛОЧЕК

ЗАТВЕРДЖУЮ

В.о. президента Науково-дослідного
інституту публічного права,
доктор юридичних наук, професор
Сергій КОРОЄД

«*12*» *листопада* *2012* р.

А К Т

упровадження результатів дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Палія Валерія Валерійовича на тему: «Адміністративно-правові обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України» у науково-дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права

Комісія у складі: завідувача аспірантури Науково-дослідного інституту публічного права, доктора юридичних наук, професора Сороки Л.В., завідувача відділу науково-правових експертиз та законопроектних робіт, доктора юридичних наук, професора Куркової К.М., склала цей акт про те, що матеріали дисертації Палія Валерія Валерійовича на тему: «Адміністративно-правові обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України» мають необхідний теоретичний, методологічний рівень та практичну значимість й використовуються у науково-дослідній роботі наукових відділів Науково-дослідного інституту публічного права, а саме – для подальшого розроблення наукових питань, присвячених адміністративно-правовому обмеженню прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України й використовуються Інститутом в межах реалізації теми науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0120U105390).

ВИСНОВОК

Результати дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Палія Валерія Валерійовича на тему: «Адміністративно-правові обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України» вважати впровадженими в науково-дослідну діяльність Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем науки адміністративного права.

Завідувач аспірантури
Науково-дослідного інституту
публічного права,
доктор юридичних наук, професор

Л. В. Сорока

Завідувач відділу
науково-правових експертиз
та законопроектних робіт,
доктор юридичних наук, професор

К. М. Куркова

ЗАТВЕРДЖУЮ

В.о. президента Науково-дослідного
інституту публічного права,
доктор юридичних наук, професор
Сергій КОРОЄД
«*С. Короед*»

АКТ

упровадження результатів дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук Палія Валерія Валерійовича на тему: «Адміністративно-правові обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України» в освітній процес Науково-дослідного інституту публічного права

Комісією Інституту було розглянуто результати використання матеріалів дисертаційного дослідження на тему «Адміністративно-правові обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України» Палія Валерія Валерійовича. Під час обговорення наданих матеріалів комісією було констатовано, що окремі положення дослідження було використано при розробленні лекційних курсів з дисциплін, які викладаються у Науково-дослідному інституті публічного права, а саме «Актуальні проблеми адміністративного права», «Актуальні проблеми адміністративної діяльності в поліції», при підготовці відповідних підручників, навчальних посібників, а також у контексті інших дисциплін, які викладаються в Інституті. Лекційний курс окремих тем навчальних дисциплін увібрав положення цього дисертаційного дослідження.

ВИСНОВОК: результати дисертаційного дослідження на тему «Адміністративно-правові обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України» Палія Валерія Валерійовича вважати впровадженими в освітній процес Науково-дослідного інституту публічного права з дисциплін «Актуальні проблеми адміністративного права», «Актуальні проблеми адміністративної діяльності в поліції».

Члени комісії:

**Завідувач аспірантури
Науково-дослідного інституту
публічного права,
доктор юридичних наук, професор**


Л. В. Сорока

**Завідувач відділу
науково-правових експертиз
та законопроектних робіт,
доктор юридичних наук, професор**

К. М. Куркова

ЗАВТЕРДЖУЮ

Заступник начальника ГУНП
в Кіровоградській області
майор поліції

 **Олександр САГАЛЬ**
4 січня 2023 р.

АКТ

Про впровадження у практичну діяльність підрозділів Національної поліції України результатів дисертації Палія В.В. на тему: «Адміністративно-правові обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України»

Уклала комісія у складі:

Голови: начальник УПД ГУНП в Кіровоградській області
полковник поліції Кальядт В.А.;

Членів комісії: начальник ВОПП УПД ГУНП в Кіровоградській
області майор поліції Компанієць О.В.;

заступник начальника УПД ГУНП в Кіровоградській
області підполковник поліції Березовський О.М.

Комісія відповідно до Положення про організацію проведення НДР і ДКР у системі МВС України, затвердженого Наказом МВС України «Про організацію наукової діяльності в системі МВС України» від 15.05.2007 № 154, склала цей акт щодо розгляду матеріалів дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеня кандидата юридичних наук Палія Валерія Валерійовича на тему: «Адміністративно-правові обмеження прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки органами Національної поліції України».

Матеріали дослідження застосовуються у практичній діяльності підрозділів Національної поліції України під час проведення занять в системі службової підготовки, а також при проведенні семінарів, нарад. Наукова

праця має теоретичний та методологічний рівень, практичну значущість щодо недопущення перевищення повноважень та дотримання норм законодавства у застосуванні органами поліції адміністративно-правових обмежень прав і свобод людини при забезпеченні публічної безпеки.

Голова комісії:

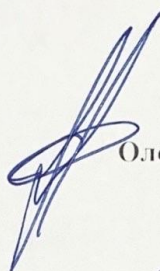
**Начальник УПД ГУНП
в Кіровоградській області
полковник поліції**



Володимир КАЛЬЯДТ

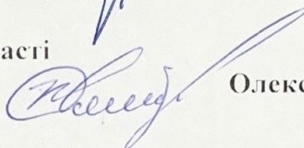
Члени комісії:

**Заступник начальника УПД
ГУНП в Кіровоградській області
підполковник поліції**



Олександр БЕРЕЗОВСЬКИЙ

**Начальник ВОПШ УПД
ГУНП в Кіровоградській області
майор поліції**



Олександр КОМПАНИЄЦЬ