

from: <http://www.ntser.gov.ua/zahodu-ntser/111> [in Ukrainian].

8. Zakon Ukrainy Pro osnovy sotsialnoi zakhyshchenosti osib z invalidnistiu v Ukraini № 875-XII. [Law of Ukraine On the basis of social protection of persons with disabilities in Ukraine № 875-XII]. (1991, March 21). Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR, 21, 252 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції: 16.12.2019

УДК 342.95

Степанов П.Л.,

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри публічного та приватного права
ПВНЗ «Кропивницький інститут державного
та муніципального управління»
pavel-stepanov-1979@mail.ru
<https://orcid.org/0000-0002-1535-056X>

Телійчук В. Г.,

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, доцент,
доцент кафедри оперативного-розшукової діяльності
та спеціальної техніки
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ
Vikol_grigor@ukr.net
<https://orcid.org/0000-0002-0372-6515>

ВИМОГА РОЗУМНОСТІ СТРОКІВ ЗАСТОСУВАННЯ ПРЕВЕНТИВНИХ ЗАХОДІВ

Стаття присвячена питанням підвищення ефективності порядку застосування превентивних заходів співробітниками Національної поліції України. Наголошується на особливій ролі превентивних поліцейських заходів в реалізації ефективної діяльності щодо профілактики правопорушень у державі. Зокрема проаналізовано норми чинного Закону України «Про Національну поліцію», що регулюють вимоги та процедуру застосування цих заходів примусу. Зауважено, що на практиці непоодинокими є випадки, коли застосування превентивних заходів здійснюється понад всякі розумні часові межі. Цьому сприяє той факт, що переважна більшість превентивних заходів не містить строків їх застосування. У свою чергу така невизначеність слугує провокаційним чинником зловживання поліціантами своїм службовим становищем і, як наслідок, особи, які фактично не вчинили правопорушення обмежуються у реалізації своїх конституційних прав.

У зв'язку з недосконалістю правової регламентації акцентовано на тому, що нормативно-правова визначеність застосування працівниками Національної поліції України превентивних заходів потребує вдосконалення, як з метою забезпечення їх ефективності, так і з метою забезпечення охорони та захисту конституційних прав громадян. Автори переконані, що визначення розумності строків застосування заходів повинно носити універсальний характер.

На основі проведеного дослідження висловлено пропозиції з удосконалення законодавства, що регулює порядок застосування превентивних заходів, а саме – відобразити «розумність строку» в ст. 29 Закону України «Про Національну поліцію», серед вимог, що визначено для цих заходів та визначити критерії розумності строку.

Ключові слова: превентивний поліцейський захід, примус, права і свободи, вимоги застосування, розумність строку.

Stepanov P., Teliychuk V. REQUIREMENT OF REASONABILITY OF TERMS OF APPLICATION OF PREVENTIVE MEASURES

The article is devoted to the issues of increasing the efficiency of the procedure of application of preventive measures by the National Police of Ukraine. Emphasis is placed on the special role of preventive police measures in the implementation of effective activities for crime prevention in the state. In particular, the norms of the current Law of Ukraine "On the National Police" regulating the requirements and procedure for the application of these coercive measures are analyzed. It is noted that in practice there are many cases when the application of preventive measures is carried out beyond any reasonable time limits. This is facilitated by the fact that the vast majority of preventive measures do not contain deadlines for their application. In turn, such uncertainty is a provocative factor for police officers to abuse their official position, and as a result, those who have not actually committed an offense are limited in exercising their constitutional rights.

Due to the imperfection of the legal regulations, it is emphasized that the legal certainty of the application of preventive measures by the National Police of Ukraine needs to be improved, both in order to ensure their effectiveness and to protect and safeguard the constitutional rights of citizens. The authors are convinced that determining the reasonableness of the timing of measures should be universal.

On the basis of the conducted research the offers on perfection of the legislation regulating the order of application of preventive measures, namely - to reflect "reasonableness of term" in Art. 29 of the Law of Ukraine "On the National Police", among the requirements defined for these measures and to determine the criteria of reasonableness of the term.

Випуск 7. Спецвипуск. 2019

Key words: preventive police action, coercion, rights and freedoms, application requirements, reasonableness of term.

Постановка проблеми. Згідно з Основним Законом, держава відповідає за свою діяльність перед людиною. Рівень забезпечення прав і свобод є індикатором зрілості держави, як демократичного утворення. У зв'язку з цим, права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави та є головним її обов'язком [1].

Здебільшого утвердження і забезпечення прав і свобод людини покладається на правоохоронну систему. У свою чергу, неабияку роль у забезпеченні вищевказаних благ відводиться Національній поліції. Держава надає органу повноваження, наділяє його посадових осіб потужним арсеналом сил і засобів, ставлячи за мету забезпечення у державі правопорядку та створення комфортного правового поля для нормальної життєдіяльності її громадян.

Перед усім, звичайно ж, необхідним є вироблення такого арсеналу повноважень для працівників Національної поліції, який був би необхідно-достатнім та ефективним для вирішення покладених завдань з одного боку, а з іншого, максимально мінімізував можливі обмеження прав, свобод і законних інтересів наших громадян.

У зв'язку з цим, актуальними є дослідження, пов'язані з аналізом існуючих засобів забезпечення правопорядку, які містять у собі державний примус. Метою такого аналізу є розробка і вдосконалення підстав, умов, критеріїв допустимості та порядку застосування цих засобів посадовими особами Національної поліції.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Слід зазначити, що сутності та складовим елементам адміністративно-правового статусу загалом та окремим аспектам реалізації повноважень посадовими особами Міністерства внутрішніх справ зокрема, в різні часи присвячували свої роботи, В. Б. Авер'янов, М. М. Алексейчук, М. І. Ануфрієв, О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, В. Т. Білоус, С. М. Братусь, І. П. Голосніченко, С. М. Гусаров, Є. В. Додін, С. Д. Дубенко, Д. П. Калаянов, Р. А. Калюжний, С. А. Карташов, В. В. Коваленко, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Копан, О. В. Кузьменко, Б. М. Лазарев, Д. М. Мартинов, Н. П. Матюхіна, О. В. Негодченко, В. І. Олефір, В. І. Осадчий, О. А. Падалка, В. П. Петков, В. М. Плішкін, А. В. Савченко, А. О. Селіванов, В. Д. Суценко, В. М. Шкарупа, Х. П. Ярмакі, О. Н. Ярмиш й інші. Але, не зважаючи на таку кількість дослідників і праць присвячених різним аспектам адміністративно-правового статусу працівників поліції (міліції), наразі актуальними залишаються питання застосування поліцейськими заходів примусу. Потребує вдосконалення нормативно-правова визначеність застосування працівниками Національної поліції України превентивних заходів, як з метою забезпечення їх ефективності, так і з метою забезпечення охорони та захисту конституційних прав громадян.

Метою статті є вдосконалення нормативно-правової регламентації застосування превентивних заходів працівниками Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Національна поліція України як правоохоронний орган покликана представляти, охороняти права, свободи та законні інтереси людини і громадянина.

Закон покладає на поліцію виконання завдань з надання поліцейських послуг у сферах:

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- 3) протидії злочинності;
- 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [2].

На виконання вказаних завдань та забезпечення поліціантами правоохорони, спрямована профілактична діяльність. Так, в ст. 23 Закону визначено основні повноваження поліції, серед яких: здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вжиття у межах своєї компетенції заходів для їх усунення.

Формування правової держави, зміцнення законності й правопорядку вимагають удосконалення та підвищення ефективності роботи органів Національної поліції. Потрібно змінити концептуальні засади службово-оперативної діяльності, тобто відхід від державно-орієнтованих пріоритетів і ствердженні філософії суспільноорієнтованої (превентивної) діяльності. Тому функції поліції передусім повинні бути направлені на проведення превентивної та профілактичної діяльності кримінальних та інших правопорушень [3, с. 192].

Профілактична діяльність Національної поліції здійснюється у таких формах: 1) припинення або недопущення вчинення правопорушення, попередження настання негативних наслідків від його вчинення; 2) інформаційно-роз'яснювальна робота серед населення; 3) взаємодія з іншими правоохоронними органами, громадськими формуваннями з охорони правопорядку, населенням, підприємствами, установами та організаціями з питань попередження правопорушень на відповідній території; 4) укладення договорів з громадянами, іншими фізичними та юридичними особами про охорону майна, життя та здоров'я окремих осіб; 5) застосування превентивних поліцейських заходів; 6) контроль за дотриманням законодавства особами, підприємствами, установами та організаціями в межах компетенції органів поліції, а також контроль за дотриманням посадовими особами Національної поліції вимог законодавства про запобігання корупції [4, с.172].

Особливу роль у реалізації ефективної діяльності щодо профілактики правопорушень, законодавець

відводить застосуванню превентивних поліцейських заходів.

У «Великому тлумачному словнику сучасної української мови» слово превентивний трактується як такий, який попереджає, що не будь, запобігає чомусь; профілактичний, упереджувальний [5, с. 1104]. Захід тлумачиться як сукупність дій або засобів для досягнення, здійснення чого-небудь [5, с. 433].

На жаль, законодавець не надає легального визначення поняття «превентивний захід». Натомість у Законі України «Про Національну поліцію», він наводить перелік цих заходів, підстави, порядок їх застосування та визначає, що поліція 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, визначені Законом [2].

На думку авторів науково-практичного коментаря до Закону України «Про Національну поліцію», за загальною редакцією В. В. Сокурєнка, превентивні поліцейські заходи – це дія або комплекс дій, що обмежують певні права і свободи людини, використання яких не завжди пов'язане з протиправною поведінкою конкретних осіб і застосовуються для попередження та профілактики правопорушень [6, с.129].

У зв'язку з тим, що використання превентивних заходів не завжди пов'язане з протиправною поведінкою осіб, у той же час вони застосовуються у примусовому порядку та практично завжди обмежують права і свободи, особливо увагу необхідно приділяти забезпеченню прав, свобод і законних інтересів цих осіб.

Тож, особливого значення набувають визначені Законом вимоги до застосування превентивних заходів.

Оскільки превентивні заходи є частиною поліцейських заходів, то до них приділяються вимоги до поліцейського заходу, визначені у ч.2 ст. 29 Закону України «Про Національну поліцію» [2].

Згідно вказаної норми обраний поліцейський захід має відповідати чотирьом вимогам, а саме – бути законним, необхідним, пропорційним та ефективним.

Поліцейський захід є законним, якщо він визначений законом. Поліцейському заборонено застосовувати будь-які інші заходи, ніж визначені законами України.

Поліцейський захід є необхідним, якщо для виконання повноважень поліції неможливо застосувати інший захід або його застосування буде неефективним, а також якщо такий захід заподіє найменшу шкоду як адресату заходу, так і іншим особам.

Поліцейський захід є пропорційним, якщо шкода, заподіяна охоронюваним законом правам і свободам людини або інтересам суспільства чи держави, не перевищує блага, для захисту якого він застосований, або створеної загрози заподіяння шкоди.

Поліцейський захід є ефективним, якщо його застосування забезпечує виконання повноважень поліції.

Також у цій нормі законодавець визначив умови за яких поліцейський захід припиняється, а саме, якщо досягнуто мети його застосування, якщо неможливість досягнення мети заходу є очевидною або якщо немає необхідності у подальшому застосуванні такого заходу [2].

На жаль, на практиці непоодинокими є випадки застосування превентивних заходів понад всякі розумні часові межі [7]. Цьому сприяє той факт, що переважна більшість превентивних заходів не містить строків їх застосування. Лише в ст. 37 Закону України «Про Національну поліцію», що врегульовує застосування таких превентивних заходів як, обмеження пересування особи чи транспортного засобу або фактичного володіння річчю, вказується, що поліція уповноважена затримувати особу на підставах, у порядку та на строки, визначені Конституцією України, Кримінальним процесуальним кодексом України та Кодексом України про адміністративні правопорушення, а також іншими законами України.

В юридичній літературі вже наголошувалося на необхідності встановлення в Законі строків щодо здійснення окремих превентивних заходів. Так, В. В. Гаркуша пропонує встановити строк передання особи до якої застосовується поліцейське піклування [8].

На наше глибоке переконання, визначення розумності строків застосування заходів повинно носити універсальний характер. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне відобразити «розумність строку» в ст. 29 Закону України «Про Національну поліцію», серед вже визначених вимог: законності, необхідності, пропорційності і ефективності та у відповідній частині цієї статті, визначити критерії розумності строку.

Так, обраний поліцейський захід є таким, що здійснюється у розумні строки, якщо його застосовують у визначеному порядку, без зайвих дій і зволікань, а також якщо реалізація заходу, від початку до закінчення, зазнала найменших часових витрат.

Подальші кроки розбудови демократичної і правової держави повинні бути спрямовані на зміцнення законності у діяльності Національної поліції та забезпечення можливості надання поліцейськими послуг у вище згаданих сферах, з метою підтримання правопорядку, запобігання злочинам та іншим правопорушенням у державі.

За таких умов неприпустимими є порушення та безпідставні обмеження прав і свобод громадян. Доречно зазначити, що в ст. 18 Закону, поважати і не порушувати права і свободи людини, визначено серед основних обов'язків поліцейського [2].

А в разі вчинення протиправних діянь поліцейські притягаються до відповідних видів юридичної відповідальності.

Але, слід зазначити, що в разі свідомого і безпідставного затягування проведення превентивного поліцейського заходу, наприклад зупинки транспортного засобу, права і свободи фактично обмежуються, а юридично порушенням не вважаються, отже і про відповідальність взагалі мова йти не може.

У Законі України «Про Національну поліцію» визначена реакція держави на вже порушені права і свободи. Так, у ст. 19 вказано, держава відповідно до закону відшкодовує шкоду, завдану фізичній або юридичній особі рішеннями, дією чи бездіяльністю органу або підрозділу поліції, поліцейським під час здійснення ними своїх повноважень [2].

У цьому контексті більш вдалим вважаємо положення, визначене у пункті 11 Розділу А «Декларації про поліцію» зазначено, що Законодавство повинно передбачати систему правових гарантій і заходів, спрямованих на захист від шкоди, яка може бути завдана діями поліції [9].

Висновки. Таким чином, нормативне закріплення вимоги розумності строків застосування превентивних заходів, спрямовано на виконання поліціантами визначених Законом завдань та є гарантією законності діяльності співробітників Національної поліції, непорушності конституційних прав і свобод людини та важливим засобом забезпечення правопорядку в нашій державі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Конституція України. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141.
2. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580- VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. № 40–41. Ст. 379.
3. Дідик Н.І. Превентивні функції в діяльності патрульної поліції. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2016. №2. С.188 – 194.
4. Фелик В.І. Поняття та види форм профілактичної діяльності Національної поліції України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2016. Випуск 1-2. С. 169–173. URL: http://nvppp.in.ua/vip/2016/1/tom_2/38.pdf.
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2004. 1440 с.
6. Закон України «Про Національну поліцію» : наук.-практ. комент. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, доц. В. В. Сокурєнка ; [О. І. Безпалова, К. Ю. Мельник, О. О. Юхно та ін. ; передм. В. В. Сокурєнка]. Харків, 2016. 408 с.
7. Как милиция Киева и ГАИ блокируют работу песчаного карьера. Дорожный контроль. URL : <http://roadcontrol.org.ua/node/2521>.
8. Гаркуша В. В. Адміністративно-правовий статус патрульної поліції в системі Національної поліції. *Юридичний електронний науковий журнал*. 2016. № 3. С. 86 – 89. URL http://lsey.org.ua/3_2016/26.pdf
9. Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690 (1979) «Про Декларацію про поліцію» URL : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_803.

REFERENCES:

1. Konstytutsiia Ukrainy. [Constitution of Ukraine]. (1996, June 28) *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 30, 1411 [in Ukrainian].
2. Zakon Ukrainy Pro Natsionalnu politsiiu № 580-VIII. [Law of Ukraine On the National Police]. (2015, July 02). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 40–41, 379 [in Ukrainian].
3. Didyk, N.I. (2016) Preventyvni funksi v diialnosti patrolnoi politsii. [Preventive functions in the activity of patrol police]. *Visnyk Luhanskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav imen i E. O. Didorenka*, 2, 188- 194 [in Ukrainian].
4. Felyk, V.I. (). Poniattia ta vydy form profilaktychnoi diialnosti Natsionalnoi politsii Ukrainy. *Naukovyi visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava*, 1, 2. Retrieved from: http://nvppp.in.ua/vip/2016/1/tom_2/38.pdf [in Ukrainian].
5. Busel, V.T. (Ed.). (2004). Velykyi tлумachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy. [Large explanatory dictionary of the modern Ukrainian language]. Kyiv: VTF «Perun» [in Ukrainian].
6. Bezpalova, O. I., & Melnyk, K. Yu., & Yuhno, O. O. et al. (2016). Zakon Ukrainy «Pro Natsionalnu politsiiu»: nauk.-prakt. koment. [Law of Ukraine "On the National Police": scientific-practical. comment]. Kharkiv: Kharkiv. nats. un-t vnutr. sprav [in Ukrainian].
7. Kak mylytsyia Kyeva y HAY blokyruuiet rabotu peschanoho karera. [How the Kiev militia and GAI block work of a sand quarry]. *Dorozhnyi kontrol*. Retrieved from: <http://roadcontrol.org.ua/node/2521> [in Ukrainian].
8. Harkusha, V. V. (2016). Administratyvno-pravovyi status patrolnoi politsii v systemi Natsionalnoi politsii. [Administrative and legal status of the patrol police in the system of the National Police]. *Yurydychnyi elektronnyi naukovyi zhurnal*, 3. Retrieved from: lsey.org.ua/j_3_2016.pdf [in Ukrainian].
9. Rezoliutsiia Parlamentskoi Asamblei Rady Yevropy № 690 «Pro Deklaratsiiu pro politsiiu». (1979). [Resolution of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe № 690]. Retrieved from: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_803 [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції: 19.12.2019