

ДЕЯКІ ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ УКРАЇНИ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ У ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ

Присяжнюк О.А.,
*кандидат юридичних наук,
докторант Харківського національного
університету внутрішніх справ*

Присяжнюк О.А. Деякі особливості застосування правоохоронними органами України заходів адміністративного примусу у період воєнного стану.

В статті було охарактеризовано поняття, особливості та види адміністративного примусу. Констатовано, що державний примус, який уособлюється у конкретних методах впливу, є неоднорідним. Правовий примус виявляється, перш за все, у різних формах відповідальності: кримінальній, адміністративній, дисциплінарній і майновій, яку несуть громадяни, посадові і юридичні особи, що вчинили правопорушення, а також у застосуванні уповноваженими державними органами та посадовими особами інших заходів примусового впливу щодо осіб, які добровільно не виконують вимоги правових норм. Зауважено, що застосування адміністративного примусу є не тільки важливим напрямком адміністративної правоохоронної діяльності відповідних державних органів, а ще й ключовим критерієм реалізації ними правоохоронної функції держави в цілому.

Наголошено, що на відміну від інших заходів державного примусу, які завжди є реакцією на протиправні діяння суб'єктів, заходи адміністративного примусу часто використовуються для превентивного впливу та недопущення скоєння правопорушень, а також для встановлення правопорядку за різних надзвичайних обставин.

Запропоновано адміністративний примус детермінувати як застосування уповноваженими державою правоохоронними органами до об'єктів, які не знаходяться у призмі їх підпорядкування, незалежно від волі і бажання останніх, регламентованих нормами адміністративного права, заходів впливу морального, майнового, особистісного та іншого характеру з метою охорони суспільних відносин, що виникають у сфері публічного адміністрування, шляхом запобігання і припинення правопорушень, а також притягнення до відповідальності винних осіб за їх вчинення.

Зауважено, що зовнішніми формами прояву адміністративного примусу є його заходи. Підкреслено, що заходи адміністративного примусу в залежності від мети застосування доцільно розподілити на три групи: адміністративно-запобіжні заходи, заходи адміністративного припинення, заходи адміністративного стягнення.

Наголошено, що режим військового стану в Україні вніс значні корективи у функціонування майже всіх державних органів, установ та організацій, особливо вони торкнулися діяльності правоохоронних органів, у тому числі під час застосування заходів адміністративного примусу.

Ключові слова: адміністративний примус, адміністративно – запобіжні заходи, заходи адміністративного припинення, адміністративні санкції, військовий стан.

Prysiazhniuk O.A. Some peculiarities of application of administrative coercion measures by law enforcement agencies of Ukraine during martial law.

The article describes the concept, features and types of administrative coercion. It is stated that state coercion, which is embodied in specific methods of influence, is heterogeneous. Legal coercion is manifested, first of all, in various forms of liability: criminal, administrative, disciplinary and property liability which is borne by citizens, officials and legal entities which have committed an offence, and also in the application by authorized state bodies and officials of other coercive measures against persons

who do not voluntarily comply with the requirements of legal provisions. It is noted that the use of administrative coercion is not only an important area of administrative law enforcement activity of the relevant state bodies, but also a key criterion for the exercise of the law enforcement function of the State as a whole.

The author emphasizes that unlike other measures of state coercion which are always a reaction to unlawful acts of subjects, administrative coercion measures are often used for preventive impact and prevention of offences, as well as for establishing law and order in various emergency circumstances.

The author proposes to define administrative coercion as the application by law enforcement agencies authorized by the State to objects which are not under their control, regardless of the will and desire of the latter, and regulated by administrative law, of moral, property, personal and other measures of influence with the aim of protecting public relations arising in the field of public administration, by preventing and suppressing offences, and also by bringing perpetrators to justice for their commission.

It is noted that the external forms of administrative coercion are its measures. It is emphasized that in the doctrinal sense, measures of administrative coercion should be divided into three groups: administrative preventive measures, measures of administrative termination, and measures of administrative penalty.

The author emphasizes that the martial law regime in Ukraine has made significant adjustments to the functioning of almost all state bodies, institutions and organizations, and they have particularly affected the activities of law enforcement agencies, including the application of administrative coercion measures.

Key words: administrative coercion, administrative preventive measures, administrative suspension measures, administrative sanctions, martial law.

Постановка проблеми. Основне призначення держави як політичного механізму функціонування суспільства полягає у реалізації таких дій, які за своєю специфікою не можуть бути здійснені іншими соціально – політичними утвореннями.

В умовах повномасштабного вторгнення російської федерації на територію України особливої актуальності набуває обороноздатність країни, створення логістичних ланцюгів, боротьба зі стихійними лихами, підтримання громадського порядку та публічної безпеки, профілактику та протидію протиправним діям різного характеру, що у своїй сукупності можуть призвести до громадянського протипротива та соціальних потрясінь. Вказані виклики повинні вирішуватися, в першу чергу, методами, які вкладаються у правову парадигму держави (встановлення порядку організації і діяльності партій, громадських організацій, розпуск антиконституційних організацій за рішеннями суду тощо), у той же час, можуть бути застосовані і інші види засобів реагування.

Необхідно підкреслити, що держава є єдиним юридичним інститутом легалізованого примусу відносно всього суспільства. При цьому зауважимо, що різними видами примусу володіють і недержавні інституції, наприклад, політична партія може оголосити стягнення своєму членові, а як найвищий захід покарання – виключити із своїх рядів. Аналогічні заходи щодо своїх членів можуть вживати і інші організації, але крайній захід – виключення – свідчення того, що вони не можуть забезпечити потрібну діяльність їх учасників.

Метою дослідження є встановлення та науковий аналіз правової сутності адміністративного примусу, його відмінність від інших заходів державного примусу, характеристика класифікаційної піраміди заходів адміністративного примусу, визначення специфіки застосування правоохоронними органами кожного з них в умовах військового стану.

Стан опрацювання проблематики. У різні часи питанням встановлення правової сутності заходів адміністративного примусу, їх класифікації та особливостей застосування, приділяли увагу такі вчені-адміністративісти, як А.Т. Комзюк, В.В. Карелін, М.І. Пелех, В.О. Іванцов, Н.В. Хорошак тощо. Але і сьогодні вказана проблематика продовжує бути об'єктом жвавих дискусій науковців.

Виклад основного матеріалу. Держава, уповноважені нею органи, мають право застосовувати легалізований примус від імені всього суспільства, створюючи вплив на його членів встановленим ними правилам, навіть у тому разі коли їх переконання не є тотожними. Задля цього використовується державна влада, апарат держави. Легалізація примусу з боку держави здійснюється відповідно до правових норм, які встановлюються самою ж державою, але які, як передбачається, виражають інтереси всього суспільства і схвалені ним. Право є не тільки засобом легалізації примусової діяльності держави, але й, як правило, засобом її легітимізації. Однак для виконання

останньої ролі саме право має бути легітимним в уявленнях населення, відповідати загальнолюдським цінностям, включеним до сучасних демократичних конституцій.

Необхідно підкреслити, що застосування адміністративного примусу є не тільки важливим напрямком адміністративної правоохоронної діяльності відповідних державних органів, а ще й ключовим критерієм реалізації ними правоохоронної функції держави в цілому.

У той же час, слід погодитись з думкою Бурди С.Я. про те, що адміністративний примус є найбільш жорстоким засобом впливу, який також поєднаний з обмеженням прав, свобод та законних інтересів осіб і може застосовуватися у виключних випадках у разі виникнення необхідності у такому його застосуванні. Неординарність та авторитарність адміністративного примусу, як засобу впливу на конкретних осіб незаперечна, однак станом на сьогоднішній день, не має жодної країни в світі, яка б з метою реалізації своїх функцій не використовувала адміністративний примус [1]

Водночас, Карелін В.В. відзначає, що однією з проблем адміністративного примусу є відсутність єдності в сприйнятті цього явища, що пояснюється низьким рівнем систематизації законодавства, нормами якого врегульовуються ці заходи. При цьому треба зазначити, що окреслене має значення з позиції не лише доктринального, а й прикладного сприйняття. Так, під час надання змістової характеристики адміністративного примусу варто розглядати його в органічному зв'язку з державним примусом, визначати як галузевий вид примусу, що заснований на нормах адміністративного права та основне застосування якого має місце в публічному управлінні. [2]

Вказану тезу підтримує Комзюк А.Т., який цілком справедливо вказує на те, що, незважаючи на широкий спектр використання заходів адміністративного примусу, нонсенсом є те, що на сьогоднішній день в законодавстві України відсутнє легальне визначення поняття «адміністративний примус», натомість у низці нормативно-правових актів згадується дефініція «адміністративний вплив». Намагаючись дотримуватися єдності юридичної термінології, науковець зауважував, що поняття «адміністративний вплив» не є цілком тотожним до поняття «адміністративний примус», адже поняття «адміністративний вплив» включає в себе не тільки здійснення примусових заходів, а й застосування заходів переконання [3, с. 23].

З вченим погоджується Пелех М.І. зауважуючи, що логічним є висновок про те, що поняття «адміністративний вплив» та «адміністративний примус» співвідносяться між собою, як загальне та спеціальне, адже перше поняття фактично включає у себе друге. Іншими словами, адміністративний примус, як явище є одним із видів адміністративного впливу, що здійснюється органами державної влади, в тому числі і співробітниками правоохоронних органів на суб'єктів суспільних відносин, задля підтримання суспільного порядку та захисту таких правовідносин від протиправних посягань з боку інших осіб [4, с. 44].

Адміністративний примус, як один із видів державного примусу, що реалізується органами правоохорони, має за мету захист суспільних відносин проти протиправних посягань та забезпечення виконання нормативно-правових актів, що регулюють правопорядок та встановлюють публічний порядок та безпеку [5].

На думку Т.О. Коломець, адміністративний примус – це особливий різновид державно-правового примусу, а саме визначені нормами адміністративного права способи офіційного фізичного чи психологічного впливу уповноважених державних органів (а в деяких випадках і громадських організацій) на фізичних та юридичних осіб у вигляді особистих, майнових, організаційних обмежень їхніх прав, свобод та інтересів у випадках вчинення цими особами протиправних діянь (у сфері відносин публічного характеру) або в умовах надзвичайних обставин у межах окремого адміністративного провадження задля превенції, припинення протиправних діянь, забезпечення провадження в справах про правопорушення, притягнення винних осіб до відповідальності, попередження й локалізації наслідків надзвичайних ситуацій [6, с. 66].

А.Т. Комзюк розглядає адміністративний примус у розрізі застосування відповідними суб'єктами до осіб, які не перебувають у їх підпорядкуванні та незалежно від їх волі й бажання, передбачених адміністративно-правовими нормами заходів впливу морального, майнового, особистісного та іншого характеру з метою охорони суспільних відносин, що виникають у сфері публічного управління, за допомогою запобігання та припинення правопорушень, а також покарання за їх вчинення [3, с. 45].

Аналізуючи викладені вище правові конструкції можна констатувати, що їх базисом вбачаються наступні ознаки адміністративного примусу як окремого виду державно-правового примусу:

а) державновладний характер заходів адміністративного примусу, оскільки для всіх без винятку заходів адміністративного примусу характерний державно-владний характер; б) регулювання адміністративно-правовими нормами, які закріплюють види щодо їх застосування; в) наявність спеціальних суб'єктів, до компетенції яких віднесено застосування заходів адміністративного примусу; г) багатоманітність заходів адміністративного примусу; г) вираження у формі психічного, морального, фізичного, матеріального чи організаційного впливу; д) специфічна природа підстав для застосування; е) метою застосування є припинення протиправних діянь, притягнення винних осіб до відповідальності, забезпечення громадської безпеки [2].

Слід звернути увагу на ще одну важливу особливість адміністративного примусу, яка виділяє його серед інших видів державного примусу. На відміну від останніх, які завжди є реакцією на протиправні діяння суб'єктів, заходи адміністративного примусу часто використовуються для превентивного впливу та недопущення скоєння правопорушень, а також для встановлення правопорядку за різних надзвичайних обставин.

Необхідність їх використання в цих випадках пояснюється тим, що реально існує загроза суспільним відносинам, завдання їм шкоди, хоча правопорушення відсутні. Держава змушена тоді вдаватися до застосування превентивних примусових заходів щодо осіб, невинних у порушенні норм права, правоохоронні органи у встановлених законом випадках обмежують їх права [7, с. 57].

Узагальнюючи вищевикреслені наукові підходи до визначення дефініції «адміністративний примус» слід констатувати, що це, як уявляється, застосування уповноваженими державою правоохоронними органами до об'єктів, які не знаходяться у призмі їх підпорядкування, незалежно від волі і бажання останніх, регламентованих нормами адміністративного права, заходів впливу морального, майнового, особистісного та іншого характеру з метою охорони суспільних відносин, що виникають у сфері публічного адміністрування, шляхом запобігання і припинення правопорушень, а також притягнення до відповідальності винних осіб за їх вчинення.

Зовнішніми формами прояву адміністративного примусу виступають його заходи. Підкреслимо, що розбудова класифікаційної піраміди заходів адміністративного примусу вже тривалий час знаходиться у дискусійному колі вчених-адміністративістів, але і досі науковці не дійшли до консенсусу у цьому питанні.

У той же час, цікавим є факт, що на етапі становлення доктрини адміністративного права адміністративно-правові заходи впливу розподілялися на два напрямки – адміністративні стягнення та інші заходи примусу, які мали декілька варіантів назв: заходи адміністративного забезпечення, адміністративно-правові заходи соціального примусу, заходи припинення, адміністративно-запобіжні заходи [8; 9, с. 38].

Водночас як стверджує Ткаля О.В., всі сучасні підходи до розбудови класифікації заходів адміністративного примусу базуються на ідеї М.І. Єропкина, в основу якої покладено мету застосування заходів адміністративного примусу.

Виходячи з того, що адміністративний примус є конкретним видом державного примусу, вчений запропонував систематизувати заходи адміністративного примусу за наступною градацією: а) заходи запобігання; б) заходи адміністративного припинення; в) адміністративні стягнення [10].

Інші вчені, проводячи наукову розвідку питання, що розглядається, апелюють до класифікації, в якій пропонується поділяти заходи адміністративного примусу на три види – адміністративно-відновні заходи, заходи адміністративного примусу, адміністративні стягнення. При цьому цікавим є те, що іноді, навіть зустрічається і четвертий вид – заходи адміністративно-процесуального забезпечення (примусу) [10].

Вважаємо найбільш науково виправдану позицію А.Т. Комзюка, який наголошує, що під час аналізу заходів адміністративного примусу правильним є підхід до їх класифікації не тільки з погляду мети, способу забезпечення правопорядку, а й з урахування суто правових факторів, які в сукупності можуть становити критерій для більш детальної класифікації [9]. Вчений пропонує розподілити їх наступним чином: **1) адміністративно-запобіжні заходи** (перевірка документів; поверхнева перевірка; зупинення транспортного засобу; обмеження доступу на визначену територію; проникнення до житла чи іншого володіння особи; перевірка дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ; застосування технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису; поліцейське піклування); **2) заходи адміністративного припинення** (обмеження пересування особи чи транспортного засобу або фактичного

володіння річчю (доставлення порушника, адміністративне затримання, вилучення речей і документів, тимчасове вилучення посвідчення водія, тимчасове затримання транспортних засобів, відсторонення осіб від керування транспортними засобами); закриття об'єктів дозвільної системи; заходи фізичного впливу; застосування спеціальних засобів; застосування вогнепальної зброї); **3) адміністративно-юрисдикційні заходи або адміністративні стягнення** (у позасудовому порядку правоохоронні органи мають право застосовувати лише такі адміністративні стягнення як попередження та штраф).

Ключовою особливістю застосування заходів адміністративного примусу є те, що таким правом наділені спеціально уповноважені на це суб'єкти - державні правоохоронні органи, працівники яких мають спеціальні звання та уповноважені на застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів та вогнепальної зброї.

На сьогоднішній день подібними повноваженнями володіють органи і підрозділи Національної поліції України, Служби безпеки України, Державного бюро розслідувань, Національної гвардії України, Бюро економічної безпеки, Національного антикорупційного бюро України, Державної прикордонної служби України, Державної кримінально-виконавчої служби тощо.

Слід зазначити, що флагманським правоохоронним органом, який найчастіше та у найбільших об'ємах застосовує у свої діяльності всі три групи заходів адміністративного примусу, без сумнівів, є Національна поліція України. Наголосимо, що положення Закону України «Про Національну поліцію України», а саме, розділ «Поліцейські заходи» у повній мірі перераховує конкретні заходи адміністративного примусу двох перших класифікаційних груп.

В цьому контексті, законодавець закріплює безпосереднє право поліцейського застосовувати поліцейські заходи, метою яких є обмеження певних прав і свобод людини. Іншими словами держава надає відповідний правовий інструментарій в особі Національної поліції право застосовувати заходи примусового характеру, що безпосередньо обмежують права та свободи людини та громадянина.

У зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України в нашій державі було введено режим військового стану. Вказане особливий правовий стан вніс значні корективи у функціонування майже всіх державних органів, установ та організацій, особливо вони торкнулися діяльності правоохоронних органів, у тому числі під час застосування адміністративно-запобіжних заходів та заходів адміністративного припинення. Так нормами ч. 11 ст. 35 ЗУ «Про Національну поліцію» було введено додаткову підставу зупинення транспортного засобу – якщо наявна інформація, яка свідчить про те, що водій або пасажир транспортного засобу є особою, яка самовільно залишила місце для утримання військовополонених [11].

Для виконання своїх повноважень поліцейські отримали додаткові спеціальні засоби, такі, як засоби та/або пристрої, призначені для виявлення, припинення порушень порядку та правил використання повітряного простору України експлуатантами безпілотних повітряних суден, у тому числі для перехоплення сигналів дистанційного керування, пошкодження чи знищення таких суден та/або складових частин безпілотних авіаційних систем відповідно до частини четвертої статті 42 ЗУ «Про Національну поліцію» [11].

Щодо застосування вогнепальної зброї під час дії режиму воєнного стану, відповідні зміни були внесені до частини четвертої статті 46 ЗУ «Про Національну поліцію», згідно з якими поліцейські мають право для примусового припинення польоту безпілотного повітряного судна, якщо є обґрунтовані підстави вважати, що таке судно використовується для вчинення правопорушення або становить загрозу життю чи здоров'ю людей та/або поліцейського, шляхом пошкодження чи знищення безпілотного повітряного судна та/або складових частин безпілотної авіаційної системи, а також, відповідно до статті 42 ЗУ «Про Національну поліцію», застосовувати заходи примусу відносно осіб, які беруть участь у збройній агресії проти України без урахування законних обмежень та вимог щодо застосування фізичної сили, зброї тощо [12; 11].

Висновки. Підбиваючи підсумки дослідження слід констатувати, що адміністративний примус за своєю суттю є реалізацією уповноваженими державою правоохоронними органами до об'єктів, які не знаходяться у їх підпорядкування, незалежно від волі і бажання останніх, регламентованих нормами адміністративного права, заходів впливу морального, майнового, особистісного та іншого характеру з метою охорони суспільних відносин, що виникають у сфері публічного адміністрування, шляхом запобігання і припинення правопорушень, а також притягнення до відповідальності винних осіб за їх вчинення.

При цьому головною відмінністю заходів адміністративного примусу від інших видів державного примусу, які завжди є реакцією на протиправні діяння, вбачається їх превентивний характер, вони часто застосовуються для профілактики та недопущення скоєння правопорушень, а також для встановлення правопорядку за різних надзвичайних обставин.

У той же час, слід зауважити, що правовий режим військового стану вніс значні корективи у порядок застосування таких заходів адміністративного примусу як адміністративно – запобіжні заходи та заходи адміністративного припинення, а саме законодавець значно розширив перелік спеціальних засобів, що використовуються правоохоронними органами під час виконання бойових завдань, запровадив додаткову підставу зупинення транспортного засобу, уточнив умови застосування вогнепальної зброї, що має суттєвий вплив на функціонування вказаних вище державних інституцій у особливий період.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бурда С.Я. Адміністративний примус в реалізації захисту прав суб'єктів виборчого процесу. *Науково-аналітичний журнал «Митна справа»*. № 6(66). 2009. Ч. 2. С. 174–179.
2. Карелін В. Заходи адміністративного примусу та особливості їх застосування у сфері організації виконання покарань. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 1. С. 90–94.
3. Комзюк А.Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні [Текст]: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Національний ун-т внутрішніх справ. Х., 2002. 408 с.
4. Пелех М.І. Адміністративно-правові засади здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України. Дис. на здобуття наук. ст. канд. юрид. наук за спец. 12.00.07. Наук.-дослідн. інст. публ. права, Київ. 2021. 229 с.
5. Троянський О.А. Місце та роль адміністративно-запобіжних заходів у системі заходів адміністративного примусу. *Південноукраїнський правовий часопис*. 2007. № 3. С. 181–184.
6. Адміністративне право України: навч. посібник / за заг. ред. Т.О. Коломoeць, Г.Ю. Гулевської. К.: Істина, 2007. 216 с.
7. Адміністративна діяльність органів поліції України: підручник / О.І. Безпалова, О.В. Джафарова, В.Я. Троян [та ін.]; за заг. ред. В.В. Сокурєнка. Харків: ХНУВС, 2017. 432 с.
8. Хорошак Н.В. Адміністративні стягнення за законодавством України: Монографія. К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. НАН України, 2004. 172 с.
9. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: Монографія. Х.: НУВС, 2002. 336 с.
10. Ткаля О.В. Класифікація заходів адміністративно-правового примусу. Новітні кримінально-правові дослідження: зб. наук. пр. / відп. ред. О.В. Козаченко; МОН України, НУ ОЮА. Миколаїв: Іліон, 2015. С. 264–267.
11. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/58019>.
12. Клейман М.Ю. Особливості адміністративно-правового регулювання застосування адміністративного примусу в діяльності національної поліції в умовах воєнного стану. Стан та перспективи розвитку адміністративного права України: матеріали XI Міжнародної науково-практичної онлайн-конференції, м. Одеса, 24 жовтня 2024 р. Одеса: ОДУВС, 2024. С. 72–74.