

UDC (УДК) 342.7: 351.74

Бондар Валерія Валерівна,
кандидат юридичних наук,
завідувач кафедри адміністративного права
та адміністративного процесу
Херсонського факультету
Одеського державного університету внутрішніх справ
e-mail: valeriai777@ukr.net
ORCID ID: 0000-0002-3988-1568

Татарин Назарій Миколайович,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри кримінального процесу та криміналістики
Львівського державного університету внутрішніх справ
e-mail: shef4uk89@gmail.com
ORCID ID: 0000-0002-3888-2104

ЗАКОННІСТЬ ДІЇ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ПІД ЧАС АДМІНІСТРАТИВНИХ ЗАТРИМАНЬ

Анотація. Сучасне суспільство докорінно відрізняється від попередніх епох, оскільки основною цінністю визнає саме людину. В умовах сьогодення, коли відбувається реформування усіх без винятку правоохоронних органів на засадах, загальновизнаних у країнах-учасниках ЄС, ефективне адміністративно-правове регулювання та чіткі, законні дії поліцейських є запорукою формування демократичної України. Зважаючи на те, що процедура адміністративного затримання тісно пов'язана з обмеженням права особи на свободу, дії поліцейських мають ґрунтуватися на неухильному дотриманні правових норм, якими регламентовано застосування цього заходу примусу.

Застосування адміністративного затримання часто пов'язане з необхідністю застосування спеціальних засобів, що вимагає від поліцейських високого рівня правової та тактико-спеціальної підготовки для дотримання по-перше, прав та свобод людини, а по-друге заходів особистої безпеки.

На жаль, нині періодично зустрічаються випадки порушення права на свободу з боку поліцейських під час адміністративного затримання та застосування спеціальних засобів.

Ключові поняття: адміністративна діяльність, адміністративного затримання адміністративно-правове забезпечення, правоохоронні органи, Національна поліція України.

Bondar Valeriia,
Candidate of Law, Head of the Department
of Administrative Law and Administrative Procedure
Kherson Faculty of Odesa State University of Internal Affairs
e-mail: valeriai777@ukr.net
ORCID ID: 0000-0002-3988-1568

Tataryn Nazarii,
Candidate of Law, Associate Professor
of the Department of Criminal Procedure and Criminalistics
Lviv State University of Internal Affairs
e-mail: shef4uk89@gmail.com
ORCID ID: 0000-0002-3888-2104

THE LEGALITY OF THE POLICE ACTIONS DURING ADMINISTRATIVE DETENTION

Abstract. Modern society is fundamentally different from previous epochs, because it recognizes the fundamental value of man. In the current context of reforming of all law enforcement agencies on the basis generally recognized principles of the EU Member States, effective administrative and legal regulation and

precise, lawful actions of police officers are the pledge to the formation of democratic Ukraine. Although administrative detention is closely linked to the restriction of a person's right to liberty, police actions must be based on strict compliance with the legal rules regulating the use of this compulsory measure.

The application of administrative detention is often connected with the need for the use of special means, which requires police to have a high level of legal and tactical training in order to observe, first, human rights and freedoms, and second, personal security measures.

Unfortunately, today there are occasional violations of the right to liberty by police officers during administrative detention and the use of special means.

Key concepts: administrative activity, administrative detention, administrative and legal provision, law enforcement agencies, National Police of Ukraine.

DOI 10.32518/2617-4162-2019-4-61-66

Вступ

У зв'язку з неперервним реформуванням і правоохоронних органів, і інших сфер суспільного життя, проблематику змін, яка відбувається в законодавчій базі України та безпосередній діяльності поліцейських ми розглянемо на прикладі дій під час процедури адміністративного затримання.

Схожу проблематику досліджували В. Авер'янов, І. Арістова, О. Бандурка, В. Бевзенко, О. Безпалова, Ю. Битяк, І. Бородин, В. Галунько, В. Гарашук, Ю. Гаруст, І. Голосніченко, С. Гончарук, І. Гриценко, Т. Гуржій, С. Гусаров, В. Гуславський, В. Демченко, О. Джафарова, Є. Додін, М. Дорогих, А. Єлістратов, В. Заросило, А. Іванищук, Р. Калюжний, В. Ковальська, А. Комзюк, С. Ківалов, В. Коваленко, Л. Коваль, В. Ковальська, С. Константинов, В. Колпаков, О. Кузьменко, В. Курило, М. Лошицький, А. Манжула, В. Манохін, Є. Сердюк, В. Петков, В. Плішкін, Ю. Римаренко, В. Шкарупа та ін.

Метою роботи є акцентувати на дотриманні законодавства України під час адміністративного затримання, для подальшого використання в безпосередній діяльності поліцейськими.

Невирішеною проблемою залишається те, що зважаючи на всі новації та попередній позитивний та негативний досвід підвищення рівня професійної кваліфікації поліцейських, він все ж таки залишається на не дуже задовільному рівні.

1. Основні нормативно-правові акти України, які регламентують дії поліцейських під час адміністративного затримання

Адміністративне затримання тісно пов'язане з обмеженням права особи на свободу, тому вимагає від поліцейських неухильного дотримання правових норм, якими регламентовано застосування цього заходу примусу.

Застосування адміністративного затримання часто пов'язане з необхідністю застосування спеціальних засобів, що вимагає від поліцейських належного рівня правової та так-

тико-спеціальної підготовки для дотримання по-перше, прав та свобод людини, а по-друге заходів особистої безпеки.

На жаль, нині періодично зустрічаються випадки порушення права на свободу з боку поліцейських під час адміністративного затримання та застосування спеціальних засобів [9]. І це більшою мірою залежить не від їх моральних якостей, а від недосконалого знання законодавчої бази України. Знання поліцейський має отримувати не лише під час навчання, а і про самоосвіту не можна забувати.

Станом на 2019 рік основними нормативно-правовими актами, якими керуються поліцейські під час адміністративного затримання є:

– Конституція України (яка гарантує, що кожному заарештованому чи затриманому має бути невідкладно повідомлено про мотиви арешту чи затримання, роз'яснено його права та надано можливість з моменту затримання захищати себе особисто та користуватися правовою допомогою захисника» (ч. 4 ст. 29)) [1];

– Закон України «Про Національну поліцію» [2];

– Кодекс України про адміністративні правопорушення [3];

– Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» [4];

– Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах внутрішніх справ України (затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 4.10.2013 № 950) [5];

– Порядок інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання осіб (затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.2011 № 1363) [6].

Також хочемо зазначити, що керівні принципи застосування поліцією заходів примусу, а також процедурні аспекти та обмеження щодо інтенсивності застосування спеціальних засобів поліцейськими визначено у низці міжнародних документів, зокрема:

– Резолюції 34/169 Генеральної асамблеї ООН «Кодекс поведінки посадових осіб по підтримці правопорядку» [7];

– Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690 (1979 р.) «Декларація про поліцію» [8].

Проаналізувавши нормативно-правову базу, ми з'ясували, що відповідно до міжнародних стандартів та практики Європейського суду з прав людини була сформульована ст. 29 Закону України «Про Національну поліцію» [2].

Сама процедура адміністративного затримання провадиться Національною поліцією України у разі вчинення адміністративних правопорушень (проступків), перелік яких визначено в ст. 262 КУпАП.

Крім того, в цьому переліку фігурує «образа» поліцейських, сутність якої не визначено в жодному нормативно-правовому акті та відповідно відсутня відповідальність за таке діяння, хоча відповідні проекти були розроблені. Такі недоліки законодавства можуть призвести до непорозумінь під час застосування адміністративного затримання поліцейськими та потребують негайного усунення.

Також, існують й інші проблемні питання застосування поліцейськими адміністративного затримання. Так, не завжди виконуються вимоги ст. 261 КУпАП [3], відповідно до якої про кожний випадок адміністративного затримання осіб поліцейські інформують центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги, крім випадків, якщо особа захищає себе особисто чи запросила захисника. Така ситуація пов'язана з різними причинами, починаючи з відсутності відповідних знань щодо наявності такої вимоги, процедури та номерів, за якими варто повідомляти та закінчуючи відсутністю належного процесуального оформлення факту адміністративного затримання, тобто нескладання протоколу про адміністративне затримання.

2. Процедура та строки адміністративного затримання

Варто згадати про ще одне проблемне питання – це строки адміністративного затримання, визначені в ст. 263 КУпАП [3], а саме: адміністративне затримання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, може тривати не більш як три години, крім випадків порушення порядку обігу наркотичних засобів та прикордонного режиму – до трьох діб із повідомленням про це письмово прокурора протягом двадцяти чотирьох годин із моменту затримання.

Три години – це замалий строк, зважаючи на те, що його перебіг починається з моменту фактичного обмеження свободи затриманої особи.

Як зазначалось вище, під час адміністративного затримання може виникнути необхідність застосування поліцейських засобів примусу, зокрема спеціальних засобів.

Водночас, важливо, що будь-який поліцейський захід примусу, зокрема і застосування спеціальних засобів, вживається лише для виконання повноважень поліції, і має бути припинений, якщо:

- 1) досягнуто мету його застосування;
- 2) очевидно, що мету заходу неможливо досягнути;
- 3) немає необхідності надалі застосувати цей захід.

Так, у Законі України «Про Національну поліцію» визначено, що поліцейський зобов'язаний негайно зупинити застосування певного виду заходу примусу в момент досягнення очікуваного результату [2].

Порядок застосування поліцейських заходів примусу визначений в ст. 43 Закону України «Про Національну поліцію» [2]. Поліцейський зобов'язаний заздалегідь попередити особу про застосування спеціальних засобів і надати їй достатньо часу для виконання законної вимоги поліцейського, крім випадку, коли зволікання може спричинити посягання на життя і здоров'я особи чи та/або поліцейського або інші тяжкі наслідки, або в ситуації, що склалася, таке попередження є невиправданим або неможливим.

Виникає питання щодо критеріїв «достатності часу», які є наразі невизначені та відповідно мають елемент суб'єктивної оцінки, тобто є оціночним поняттям, застосування якого у законодавстві, на наш погляд, є неприпустимим, оскільки може призвести до свавільного порушення прав та свобод людини.

Попередження може бути зроблено голосом, а за значної відстані або звернення до великої групи людей – через гучномовні установки, підсилювачі звуку [1].

Знову ж таки, критерії «значної відстані» невизначені на нормативному рівні, що варто вважати певною правовою прогалиною. Вид та інтенсивність застосування заходів примусу визначаються з урахуванням конкретної ситуації, характеру правопорушення та індивідуальних особливостей особи, яка вчинила правопорушення [2].

Таке формулювання порядку застосування поліцейських заходів примусу в законодавстві з одного боку зрозуміле, оскільки не можливо передбачити в законодавчому акті всі можливі ситуації, а з іншого – потребує деталізації на рівні підзаконних нормативно-правових актів та якісного відпрацювання навиків застосування заходів примусу під час підготовки поліцейських.

Водночас бажано, щоб таке відпрацювання відбувалось під час комплексних практичних занять, із залученням фахівців як з питань правового забезпечення застосування спеціальних засобів під час адміністративного затримання, так і фахівців із тактико-спеціальної підготовки.

Також поліцейські мають завжди пам'ятати про обов'язок надавати невідкладну медичну допомогу особам, які постраждали в результаті застосування заходів примусу [2].

Хочемо звернути увагу на те, що порядок застосування поліцейських заходів примусу охоплює визначення переліку осіб, до яких застосування спеціальних засобів заборонено, крім випадків учинення ними збройного чи групового нападу, учинення збройного опору поліцейському, що загрожує життю і здоров'ю інших осіб або поліцейських, якщо відбити такий напад або опір іншими способами і засобами неможливо. До цього переліку належать:

- жінки з явними ознаками вагітності;
- малолітні особи;
- особи з явними ознаками обмежених

можливостей або старості [2].

Варто зазначити, що не завжди в практичних умовах можливо чітко визначити явні ознаки вагітності, старості, наявності інвалідності, а тим більше вік особи. Візуально відрізнити 13-річну особу, яка належить до малолітніх (до 14 років) та 15-річну особу, яка вже такою не є, досить складно. Через це, в практичній діяльності, можуть виникати небажанні наслідки, і для осіб яких затримують, і для представників Національної поліції.

Також не можна не звернути увагу на некоректну назву «особи з явними ознаками обмежених можливостей», яка суперечить Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» від 21.03.1991 [4], який оперує поняттям «особа з інвалідністю» замість усіх попередньо вживаних, на кшталт «інвалід», «особа з обмеженими можливостями» тощо.

Для виконання своїх повноважень поліцейські можуть використовувати виключно зазначені в ст. 42 Закону України «Про Національну поліцію» спеціальні засоби:

- 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 боєприпаси світлозвукуючої дії;

9) засоби акустичного та мікрохвильового впливу;

10) пристрої, гранати, боєприпаси 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 димотворюючими препаратами;

13) водомети, бронемашини та інші спеціальні транспортні засоби [2].

Важливо, що про застосування до особи спеціального засобу поліцейський зобов'язаний у письмовій формі повідомити свого керівника. У випадку заподіяння поліцейським особі поранення або каліцтва внаслідок застосування до неї спеціального засобу, керівник такого поліцейського зобов'язаний негайно повідомити про це відповідного прокурора [2].

Але в законодавстві не зазначено конкретного часового терміну виконання цієї вимоги, адже часто вживаний термін «негайно» є оцінним, хоча і має тлумачення у судових рішеннях як «момент, коли з'явилась реальна можливість виконання певного зобов'язання». Загальні правила застосування кожного із спеціальних засобів визначені в ст. 43 Закону України «Про Національну поліцію» [2].

Варто зазначити, що найчастіше із всього переліку спеціальних засобів у практичній діяльності під час адміністративного затримання використовуються кайданки та інші засоби обмеження рухомості, а також гумові та пластикові кийки. Звертає на себе увагу відсутність конкретного переліку засобів обмеження рухомості.

Зокрема, в п. 3 ч. 4 ст. 42 Закону України «Про Національну поліцію» зазначається, що до засобів обмеження рухомості належать кайданки, сітки для зв'язування тощо [2], тобто перелік не є вичерпним. Це призводить до використання поліцейськими в якості таких будь-яких підручних засобів, на кшталт ременя, стяжок та ін. Така ситуація потребує глибокого аналізу, дослідження закордонного досвіду з цього питання, міжнародних та європейських стандартів.

У ч. 8 ст. 45 Закону України «Про Національну поліцію» зазначається, що правила зберігання, носіння та застосування спеціальних засобів, що є на озброєнні поліції, визначаються нормативними актами Міністерства

внутрішніх справ України [2], однак наразі не існує жодного відомчого акту, який би деталізував положення Закону України «Про Національну поліцію» щодо порядку та правил застосування спеціальних засобів.

Ми маємо постійно вдосконалювати законодавчу базу та саме відношення до підготовки майбутніх поліцейських, оскільки наша країна вже вибрала шлях до євроінтеграції і наше суспільство вже давно намагається з відстаючої держави перетворитися в країну з високим соціальним, економічним та правовим розвитком [10].

Висновок

Отже, як ми бачимо, існує комплекс проблемних питань застосування поліцейськими адміністративного затримання загалом, та спеціальних засобів під час його здійснення, зокрема.

Тому, необхідно об'єднати зусилля науковців та практичних працівників для їх вирішення, а також здійснювати пошук ефективних форм підготовки поліцейських. Варто зважати на закордонний досвід, міжнародні та європейські стандарти в діяльності поліцейських.

Також проблеми законодавчого забезпечення діяльності поліції можна розглядати з погляду наявності власне законодавчої бази діяльності поліції та наявності прогалин і колізій в певних нормативних актах.

Варто зазначити, що найчастіше із всього переліку спеціальних засобів у практичній діяльності під час адміністративного затримання використовуються кайданки та інші засоби обмеження рухомості, а також гумові та пластикові кийки. Звертає на себе увагу відсутність конкретного переліку засобів обмеження рухомості.

Список використаних джерел

1. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 25.09.2019).
2. Про Національну поліцію: Закон України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 25.09.2019).
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 25.09.2019).
4. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12> (дата звернення: 25.09.2019).
5. Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах внутрішніх справ України: затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 4.10.2013 № 950. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/z1496-15> (дата звернення: 25.09.2019).
6. Порядок інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання осіб: затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 28.12.2011 № 1363. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2011-%D0%BF> (дата звернення: 25.09.2019).
7. Резолюція 34/169 Генеральної асамблеї ООН «Кодекс поведінки посадових осіб по підтримці правопорядку». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_282 (дата звернення: 30.09.2019).
8. Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи № 690 (1979 р.) «Декларація про поліцію». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_803 (дата звернення: 30.09.2019).
9. Шевченко Н. Л. Актуальність адміністративно-правового механізму в забезпеченні прав і свобод людини в діяльності правоохоронних органів України. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Вип. 2. Т. 3. С. 188–192.
10. Бондар В. В. Щодо проблем адміністративно-правового регулювання діяльності національної поліції України. *Журнал Східноєвропейського права*. 2017. № 38. С. 12–17.

References

1. Konstytutsiya Ukrayiny [The Constitution of Ukraine]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (accessed on: 09/25/2019) [in Ukr.].
2. Pro Natsional'nu politsiyu: Zakon Ukrayiny [On the National Police: The Law of Ukraine]. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (accessed on: 09/25/2019) [in Ukr.].
3. Kodeks Ukrayiny pro administratyvni pravoporushennya [Code of Ukraine on Administrative Offenses]. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (accessed on: 09/25/2019) [in Ukr.].
4. Pro osnovy sotsial'noyi zakhyshchenosti osib z invalidnistyu v Ukrayini: Zakon Ukrayiny [On the basics of social protection of persons with disabilities in Ukraine: Law of Ukraine]. Retrieved from <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12> (accessed on: 09/25/2019) [in Ukr.].
5. Instruktsiya z oformlennya materialiv pro administratyvni pravoporushennya v orhanakh vnutrishnikh sprav Ukrayiny: zatverdzhena nakazom Ministerstva vnutrishnikh sprav Ukrayiny vid 4.10.2013 № 950 [Instruction

- on registration of materials on administrative offenses in the bodies of internal affairs of Ukraine: approved by the order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine No. 950 of 4.10.2013]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/z1496-15> (accessed on: 09/25/2019) [in Ukr.].
6. Poryadok informuvannya tsestriv z nadannya bezoplatnoyi vtorynnoyi pravovoi dopomohy pro vypadky zatrymannya osib: zatverdzenyy postanovoyu Kabinetu Ministriv Ukrayiny vid 28.12.2011 № 1363 [Procedure for informing centers for providing secondary legal aid about cases of detention of persons: approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine Decree No. 13663 of 28.12.2011]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2011-%D0%BF> (accessed on: 09/25/2019) [in Ukr.].
 7. Rezolyutsiya 34/169 Heneral'noyi asambleyi OON «Kodeks povedinky posadovykh osib po pidtrymtsi pravoporyadku» [United Nations General Assembly Resolutions 34/169 on the Code of Conduct for Law Enforcement Officials]. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_282 (accessed 30/09/2019).
 8. Rezolyutsiya Parlament-s'koyi Asambleyi Rady Yevropy № 690 (1979 r.) «Deklaratsiya pro politsiyu» [Council of Europe Parliamentary Assembly Resolution No. 690 (1979) on the Declaration of Police]. Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_803 (accessed 30/09/2019).
 9. Shevchenko, N. L. (2017). Aktual'nist' administratyvno-pravovogo mexanizmu v zabezpechenni prav i svobod lyudyny v diyal'nosti pravooxoronnix organiv Ukrayiny [The relevance of the administrative and legal mechanism in ensuring human rights and freedoms in the activities of law enforcement agencies of Ukraine] *Naukovyj visnyk Xersons'kogo derzhavnogo universytetu (Scientific Bulletin of Kherson State University)*, 2, 3, 188–1923 [in Ukr.].
 10. Bondar, V. V. (2017). Shhodo problem administratyvno-pravovogo reguluvannya diyal'nosti nacional'noyi policiyi Ukrayiny [Concerning problems of administrative and legal regulation of activity of national police of Ukraine] *Zhurnal Sxidnoyevropejs'kogo prava (Journal of Eastern European Law)*, 38, 12–17 [in Ukr.].

*Стаття: надійшла до редакції 19.11.2019
прийнята до друку 20.12.2019*

*The article: is received 19.11.2019
is accepted 20.12.2019*