

УДК 351.95

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.02.78>

ПОЛІЦЕЙСЬКЕ ПІКЛУВАННЯ: ПРЕВЕНТИВНИЙ ЧИ ПРИМУСОВИЙ ПОЛІЦЕЙСЬКИЙ ЗАХІД

Каліман М.Р.,

*старший викладач кафедри тактико-спеціальної підготовки
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*

Каліман М.Р. Поліцейське піклування: превентивний чи примусовий поліцейський захід.

Наукова стаття є спробою з'ясування належності поліцейського піклування до превентивного чи примусового поліцейського заходу.

Встановлено, що з огляду на законодавче підґрунтя, поліцейське піклування однозначно віднесене до превентивних поліцейських заходів.

Наголошено, що сутність поліцейського піклування полягає у обмеженні деяких конституційних прав людини, хоча мета застосування заходу є превентивною – попередження вчинення правопорушень особами, щодо яких здійснюється поліцейське піклування, та відносно таких осіб. Визначено, що поліцейське піклування має здійснюватися з урахуванням насамперед гарантій прав і свобод людини, керуючись принципами верховенства права.

Аналіз теорії адміністративного права та нормативно-правових підстав застосування поліцейського піклування дозволив автору віднести останнє до заходів адміністративного примусу, а саме заходів адміністративного запобігання. Доведено, що мета застосування заходів адміністративного запобігання співпадає з метою застосування поліцейського піклування.

У статті відмежовано поліцейське піклування від доставлення та затримання правопорушника. Автор розвіює міф про тотожність поліцейського піклування, доставлення та адміністративного затримання, адже вони принципово відрізняються за своєю метою, місцем, куди доставляється особа, строками застосування, юридичним значенням. Акцентована увага на тому, що паралельне застосування інших превентивних поліцейських заходів (поверхневий огляд, перевірка документів, опитування) можливе під час реалізації будь-якого з цих заходів. Звергнуто увагу на те, що поліцейські заходи примусу (заходи фізичного впливу, спеціальні заходи) можуть бути застосовані під час доставлення та адміністративного затримання, але не під час поліцейського піклування.

Зроблено висновок про наявність платформи для дискусії про належність поліцейського

піклування до конкретного виду поліцейських заходів.

Ключові слова: превенція, примус, піклування, поліція, затримання, доставлення, мета.

Kaliman M.R. Police custody: preventive or coercive police measure.

The scientific article is an attempt to find out whether police care belongs to a preventive or coercive police measure:

It has been established that in view of the legal basis, police custody is clearly classified as preventive police measures.

It is emphasized that the essence of police custody is the limitation of some constitutional human rights, although the purpose of applying the measure is preventive - prevention of offenses committed by persons subject to police custody and in relation to such persons. It was determined that police custody should be carried out taking into account, first of all, guarantees of human rights and freedoms, guided by the principles of the rule of law.

The analysis of the theory of administrative law and the normative legal grounds for the use of police custody allowed the author to attribute the latter to measures of administrative coercion, namely, measures of administrative prevention. It has been proven that the purpose of applying administrative prevention measures coincides with the purpose of applying police supervision.

The article delimits police custody from the delivery and detention of the offender. The author dispels the myth about the identity of police custody, delivery and administrative detention, because they fundamentally differ in their purpose, the place where the person is delivered, the terms of application, and the legal meaning. Emphasis is placed on the fact that the parallel application of other preventive police measures (surface inspection, document verification, interviews) is possible during the implementation of any of these measures. Attention was drawn to the fact that police coercive measures (measures of physical influence, special measures) can be applied during delivery and administrative detention, but not during police custody.

It was concluded that there is a platform for discussion about the affiliation of police custody to a specific type of police measures.

Key words: prevention, coercion, custody, police, detention, delivery, purpose.

Постановка проблеми. Однією із ключових особливостей Закону України «Про Національну поліцію» стало закріплення сервісного характеру діяльності правоохоронного органу [2]. Відповідно до ст. 2 Закону, одним із завдань поліції є надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [2]. Одним із запроваджених Законом способів реалізації цього завдання є здійснення поліцейського піклування. Ще до прийняття Закону України «Про Національну поліцію» існували законодавчі вимоги щодо надання органами внутрішніх справ допомоги громадянам, які потрапили у складне становище. Найбільш яскравим прикладом цього був обов'язок працівників правоохоронних органів надавати у межах наявних можливостей особам, які потерпіли від правопорушень і нещасних випадків або перебували у безпорадному чи небезпечному для життя і здоров'я стані, у тому числі неповнолітнім, які залишилися без опікування, домедичну допомогу та іншу допомогу, а також у разі необхідності вживати передбачених Законом України «Про екстрену медичну допомогу» заходів для забезпечення надання зазначеним особам екстреної медичної допомоги. Відмінність полягає у тому, що уперше за всю історію існування незалежної України, поліцейське піклування виділене в якості окремого поліцейського заходу, що має свої особливості здійснення.

Стан опрацювання проблематики. Поліцейське піклування неодноразово було предметом дослідження вчених України. Різні аспекти сутності та змісту, особливостей застосування вивчали Безпалова О.І., Біла-Тюріна Ю.З, Бортник С.М., Глуховець В.А., Джагунов Г.В., Зеленський Є.С., Короед С.О., Лошицький М.В., Мінка Т.П., Миронюк Р.В., Шубіна Н.М. та інші.

Наукові дослідження у даній сфері в основному зосереджувалися на теоретичних аспектах здійснення поліцейського піклування та його місці у системі поліцейських заходів, однак практичні питання його здійснення, в цілому, залишаються відносно недоопрацьованими.

Мета написання наукової статті – з'ясувати приналежність поліцейського піклування до виду поліцейського заходу: превентивного чи примусового.

Виклад основного матеріалу. Зважаючи на конституційно проголошений пріоритет держави, спрямований на забезпечення прав,

свобод та інтересів людини [1], питання визначення приналежності поліцейського піклування до превентивного чи примусового виду поліцейського заходу видається актуальним, адже сутність поліцейського піклування передбачає встановлення окремих обмежень прав осіб, до яких застосовується поліцейське піклування. Розберемо детальніше це питання.

Аналізуючи зміст чинного законодавства, можна чітко визначити, що поліцейське піклування віднесено до превентивних поліцейських заходів, адже, визначаючи види превентивних поліцейських заходів, Закон України «Про Національну поліцію» відносить поліцейське піклування до них [2].

Цю думку підтримують і більшість вітчизняних дослідників. Наприклад, Зеленський Є.С. у своїй науковій статті наголошує, що поліцейське піклування – це превентивний захід, тобто захід попередження адміністративних та кримінальних правопорушень, який не передбачає застосування примусових заходів [3].

З позиції Мінки Т.П., Миронюка Р.В., Глуховець В.А. та ін. поліцейське піклування – це надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [6, с. 204].

Шубіна Н.М. вважає, що поліцейське піклування – це специфічний превентивний захід, який застосовується працівниками поліції по відношенню до певного кола осіб, які в результаті настання певних особистих, економічних, соціальних обставин тощо потребують відповідної допомоги [7]. Характерними рисами поліцейського піклування при цьому авторка називає: соціально-правовий характер; високий рівень суб'єктів застосування; особлива мета; специфічні правові наслідки; специфічний процесуальний порядок оформлення [7]. Вважаємо, що виділені риси не дають конкретної відповіді про приналежність поліцейського піклування до превентивних або примусових поліцейських заходів, а визнають особливості поліцейського піклування в цілому, як окремого специфічного виду поліцейських заходів.

Біла-Тюріна Ю.З. висловлює думку про те, що поліцейське піклування є соціальною послугою, і вказує, що цей захід має такі характеристики: ексклюзивність; превентивність; короткостроковість; обмеженість кола суб'єктів-споживачів і підстав надання; обов'язковість процесуального оформлення; відсутність юрисдикційного наслідку для суб'єкта споживача послуги [8, с. 11]. Тобто також підтримана позиція щодо превентивного характеру поліцейського піклування.

Не можемо у повному обсязі погодитися з такою позицією законодавця та науковців, адже

сутність поліцейського піклування якраз і полягає у обмеженні деяких конституційних прав людини (наприклад, право на свободу пересування, право володіння річчю), хоча мета застосування заходу дійсно є превентивною: попередження вчинення правопорушень особами, щодо яких здійснюється поліцейське піклування, та відносно таких осіб. Для з'ясування сутності даного заходу та його приналежності звернімося до теорії адміністративного права.

Традиційно усі методи управління в цілому та адміністративної діяльності зокрема поділяються на три види: переконання, заохочення та примус [5]. Сутність переконання полягає в застосуванні способів впливу на свідомість і поведінку людей і проявляється у використанні роз'яснювальних і виховних заходів з метою дотримання вимог чинного законодавства [5, с. 173]. Відповідно можемо говорити про те, що поліцейське піклування не є заходом переконання в адміністративній діяльності Національної поліції.

Зміст заохочення полягає у застосуванні способів впливу на свідомість та інтерес людей та проявляється у використанні моральних та матеріальних заходів із метою адекватного оцінювання правомірної поведінки [5, с. 174]. Реагування поліцейських шляхом застосування поліцейського піклування відбувається на неправомірну поведінку, тому поліцейське піклування – це не заохочення.

Методи примусу полягають у застосуванні від імені держави способів впливу на свідомість і волю людини з метою попередження та припинення правопорушень [5, с. 175]. Поліцейське піклування застосовується з метою попередження вчинення правопорушень самою особою, відносно якої застосовується захід (наприклад, особи, які мають ознаки вираженого психічного розладу, перебувають у стані сп'яніння і створюють реальну небезпеку оточуючим), та відносно таких осіб. Тобто можемо говорити про приналежність поліцейського піклування до методу примусу в контексті адміністративно-правової діяльності поліцейських.

За класичним підходом заходи адміністративного примусу поділяються у свою чергу на заходи адміністративного запобігання, адміністративного припинення та адміністративної відповідальності [5, с. 178]. Заходи адміністративної відповідальності тягнуть за собою наслідки застосування адміністративної відповідальності, визначені КУпАП та не включають поліцейське піклування.

Заходи адміністративного припинення застосовуються для припинення правопорушень, недопущення їхніх шкідливих наслідків та забезпечення притягнення винних до відповідальності [5, с. 181]. До таких заходів поліцейське

піклування не відноситься, адже складу правопорушення у діях осіб, щодо яких захід застосовується, немає.

Заходи адміністративного запобігання застосовуються для попередження правопорушень, забезпечення публічного порядку та безпеки [5, с. 178]. Тобто мета застосування заходів адміністративного запобігання співпадає з метою застосування поліцейського піклування. Відповідно, можемо зробити висновок про приналежність поліцейського піклування до заходів адміністративного запобігання в адміністративній діяльності Національної поліції. Ці заходи реалізують метод адміністративного примусу в такій діяльності.

З іншого боку мова йде не про осіб, які безпосередньо вчиняють або можуть вчинити правопорушення, як у випадках застосування інших поліцейських заходів, а про осіб, які перебувають у стані, що створює потенційну загрозу для них і лише в деяких окремих випадках для оточуючих.

Короєд С.О. та Лошицький М.В. розглядають поліцейське піклування крізь призму обмеження окремих цивільних прав і свобод громадян та апелюють до предмету оскарження в адміністративному судочинстві [9].

Нам близька така позиція. Законом України «Про Національну поліцію», зокрема, передбачено, що права і свободи людини можуть бути обмежені лише у разі невідкладної необхідності та для виконання завдань поліції, на підставах і в порядку, визначених Конституцією та законами України [2, ст. 7]. Якщо мета вжиття заходів з обмеження прав і свобод людини досягнута або необхідність у їх здійсненні відпала, вони повинні бути негайно припинені [2]. Поліцейський захід застосовується виключно для виконання повноважень поліції [2]. Обраний поліцейський захід має бути законним, необхідним, пропорційним та ефективним [2]. Критерії перегляду адміністративними судами рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень фактично охоплюють конкретні вимоги до поліцейських заходів [10]. Водночас зазначені критерії повністю відповідають критеріям правомірності втручання в права людини при вирішенні конкретних справ («втручання «згідно із законом», «легітимна мета» і «необхідність у демократичному суспільстві»), виробленим Європейським судом з прав людини [11], виходячи з положень Загальної декларації прав людини [12]. Тому поліцейське піклування повинно здійснюватися з урахуванням насамперед гарантій прав і свобод людини, керуючись принципами верховенства права.

В контексті сказано актуальним є відмежування поліцейського піклування від доставлення правопорушника до відділення поліції, яке реалізується поліцейськими в межах повноважень згідно ст. 259 КУпАП, та адміністративного затримання особи.

Таблиця 1

Відмежування		
Поліцейське піклування	Доставлення	Адміністративне затримання
Це поліцейський захід (ст. 31 Закону України «Про Національну поліцію»)	Це захід процесуального примусу (ст. 259 КУпАП)	Це захід забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення (ст.ст. 261-263 КУпАП)
Присутність понять не передбачена законодавством	Присутність понять не передбачена законодавством	Здійснюється в присутності двох понять
За результатами поліцейського піклування складається протокол	За результатами доставлення особи складається рапорт	За результатами адміністративного затримання складається протокол
Мета: <ul style="list-style-type: none"> - попередження вчинення правопорушень особами, щодо яких здійснюється поліцейське піклування, - попередження вчинення правопорушень відносно осіб, щодо яких здійснюється поліцейське піклування. 	Мета: <ul style="list-style-type: none"> - складання протоколу про адміністративне правопорушення в разі неможливості скласти його на місці вчинення правопорушення, якщо складання протоколу є обов'язковим. 	Мета: <ul style="list-style-type: none"> - припинення адміністративного правопорушення, коли вичерпані інші заходи впливу; - встановлення особи; - складання протоколу про адміністративне правопорушення в разі неможливості скласти його на місці вчинення правопорушення, якщо складання протоколу є обов'язковим; - забезпечення своєчасного і правильного розгляду справ про адміністративні правопорушення; - виконання постанов по справах про адміністративні правопорушення.
Строк: <ul style="list-style-type: none"> - строки поліцейського піклування не встановлені законодавством; - поліцейський повинен негайно повідомити інших осіб про місце перебування особи, щодо якої здійснюється поліцейське піклування. 	Строк: <ul style="list-style-type: none"> - доставлення порушника до відділення поліції має бути проведено в можливо короткий строк; - перебування доставленої особи у відділенні поліції не може тривати більш як одну годину, якщо не встановлене інше. 	Строк: <ul style="list-style-type: none"> - може тривати не більш як три години; - в необхідних випадках для встановлення особи, яка порушила правила обігу наркотичних засобів і психотропних речовин, проведення медичного огляду, з'ясування обставин придбання вилучених наркотичних засобів і психотропних речовин та їх дослідження – до трьох діб з повідомленням про це письмово прокурора впродовж 24 годин з моменту затримання.
Місце: передавання батькам або усиновителям, опікунам, піклувальникам, органам опіки та піклування; відповідному закладу; у спеціальний лікувальний заклад чи до місця проживання.	Місце: відділення поліції	Місце: відділення поліції

Аналіз даних, наведених в таблиці 1, розвіює міф про тотожність поліцейського піклування, доставлення та адміністративного затримання, адже вони принципово відрізняються за своєю метою, місцем, куди доставляється особа, строками застосування, юридичним значенням. Однак паралельне застосування інших превентивних поліцейських заходів (поверхневий огляд, перевірка документів, опитування) можливе під час реалізації будь-якого з цих заходів. Поліцейські заходи примусу (заходи фізичного впливу, спеціальні заходи) можуть бути застосовані під час доставлення та адміністративного затримання. Під час поліцейського піклування такі заходи не застосовуються, що говорить про його превентивний характер.

Висновки. З огляду на сказане, можемо говорити про наявність платформи для дискусії про приналежність поліцейського піклування до конкретного виду поліцейських заходів: з огляду на законодавче підґрунтя, поліцейське піклування однозначно віднесене до превентивних поліцейських заходів; аналіз теорії адміністративного права та нормативно-правових підстав застосування поліцейського піклування дозволяє віднести останнє до заходів адміністративного примусу, а саме заходів адміністративного запобігання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 20.03.2024).
2. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення 20.03.2024).
3. Зеленський Є.С. Поліцейське піклування щодо неповнолітніх осіб: зміст та порядок застосування. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2015. Серія ПРАВО. Випуск 35. Частина I. Том 2. С. 116–119.
4. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про застосування поліцейського піклування: наказ МВС України від 12.10.2020 № 724. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1174-20#Text> (дата звернення 20.03.2024).
5. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: Навчальний посібник. – К.: Атіка, 2008. – 624 с.
6. Науково-практичний коментар розділу IV «Повноваження поліції» та розділу V «Поліцейські заходи» Закону України «Про Національну поліцію» / Т.П. Мінка та ін. ; за заг. ред. Т.П. Мінки. Харків : Право, 2016. 178 с.
7. Шубіна Н.М. Поняття та характерні риси поліцейського піклування як превентивного поліцейського заходу. *Науковий вісник приватного та публічного права*. 2020. № 3. С. 170–175. URL: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.3.30>.
8. Біла-Тюріна Ю.З. Адміністративно-правове регулювання послуг, що надаються Національною поліцією України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2019. 259 с.
9. Короєд С.О., Лошицький М.В. Поліцейське піклування як форма обмеження окремих цивільних прав і свобод громадян. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: юридичні науки*. 2020. № 6. Том 31 (70). С. 64–69. URL: <https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2020.6/11>.
10. Кодекс адміністративного судочинства від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення 20.03.2024).
11. Критерії правомірності обмеження прав людини у світлі практики Європейського суду з прав людини. URL: <http://nsj.gov.ua/ua/news/kriterii-pravomirnosti-obmejennya-prav-ludini-u-svitli-praktiki-evropeyskogogosudu-z-prav-ludini/> (дата звернення 20.03.2024).
12. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення 20.03.2024).