

УДК 351.74

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.01.76>

ЩОДО ЗАХОДІВ РЕАГУВАННЯ НА ПРАВОПОРУШЕННЯ, ВИЗНАЧЕНИХ КОДЕКСОМ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ, ЯК ВИДІВ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ЗАХОДІВ

Комзюк В.Т.

*доктор юридичних наук, доцент
доцент кафедри державно-правових дисциплін
Черкаського національного університету
імені Богдана Хмельницького
ORCID: 0000-0001-6780-0836*

Шаповал Т.Б.

*кандидат історичних наук, доцент
доцент кафедри державно-правових дисциплін
Черкаського національного університету
імені Богдана Хмельницького
ORCID: 0000-0001-5493-1917*

Комзюк В.Т., Шаповал Т.Б. Щодо заходів реагування на правопорушення, визначених Кодексом України про адміністративні правопорушення, як видів поліцейських заходів.

Стаття присвячена заходам реагування на правопорушення, визначених Кодексом України про адміністративні правопорушення, як видам поліцейських заходів. Авторами констатується, що види поліцейських заходів визначаються нормативно в статті 30 закону України «Про Національну поліцію» (далі – Закон), де серед інших вказано і «заходи реагування на правопорушення, визначені Кодексом України про адміністративні правопорушення». Які це заходи реагування на правопорушення – ні Закон, ні Кодекс України про адміністративні правопорушення не визначають, не приділяють цьому уваги і науковці в численних дослідженнях, присвячених як поліцейським заходам загалом, так і їх конкретним видам. Поняття поліцейського заходу нормативно визначається в статті 29 Закону «Про Національну поліцію», згідно якої поліцейський захід – це дія 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. До видів поліцейських заходів законодавець в статті 30 Закону відносить заходи реагування на правопорушення, визначені Кодексом України про адміністративні правопорушення та Кримінальним процесуальним кодексом України, поліцейські превентивні заходи та заходи примусу, а також інші заходи, визначені окремими законами. В Законі регламентуються і розкриваються тільки поліцейські превентивні заходи і заходи примусу, що ж до заходів реагування на правопорушення, визначених Кодексом України про адміністративні правопорушення, то як такі вони не розкриваються ні в Законі, ні в цьому Кодексі, тому не зрозуміло, про що йдеться. Проаналізувавши положення Кодексу України про адміністративні правопорушення та виходячи з нормативного визначення поняття поліцейських заходів, нами встановлено, що під цими заходами слід розуміти всі ті дії, які уповноважена вчиняти і вчиняє поліція згідно з Кодексом України про адміністративні правопорушення, реагуючи на адміністративні правопорушення, з метою запобігання вчиненню адміністративних правопорушень, їх припинення, виховання громадян в дусі додержання закону, притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності тощо. Це перш за все складання протоколів про адміністративні правопорушення, оголошення усних зауважень при малозначності вчиненого адміністративного правопорушення, розгляд справ про адміністративні правопорушення і накладення адміністративних стягнень, застосування заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, виконання постанов про накладення адміністративних стягнень – все це і є, на нашу думку, заходами реагування на правопорушення, визначеними Кодексом України про адміністративні правопорушення, в розумінні Закону як поліцейські заходи.

Ключові слова: заходи реагування на правопорушення, Кодекс України про адміністративні правопорушення, поліцейські заходи, заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення.

Komziuk V.T., Shapoval T.B. Regarding measures to respond to offenses, defined by the Code of Ukraine on Administrative Offenses, as types of police measures.

The article is devoted to measures to respond to offenses, defined by the Code of Ukraine on Administrative Offenses, as types of police measures. The author states that the types of police measures are normatively defined in Article 30 of the Law of Ukraine "On the National Police" (hereinafter referred to as the Law), which, among others, also indicates "measures to respond to offenses, defined by the Code of Ukraine on Administrative Offenses". What these measures to respond to offenses are - neither the Law nor the Code of Ukraine on Administrative Offenses determine, nor do scientists pay attention to this in numerous studies devoted to both police measures in general and their specific types. The concept of a police measure is normatively defined in Article 29 of the Law «On the National Police», according to which a police measure is an action or a set of actions of a preventive or coercive nature that restricts certain human rights and freedoms and is applied by police officers in accordance with the law to ensure the implementation of the powers assigned to the police. The legislator in Article 30 of the Law includes measures to respond to offenses defined by the Code of Ukraine on Administrative Offenses and the Criminal Procedure Code of Ukraine, police preventive measures and coercive measures, as well as other measures defined by separate laws. The Law regulates and discloses only police preventive measures and coercive measures, as for measures to respond to offenses defined by the Code of Ukraine on Administrative Offenses, they are not disclosed as such either in the Law or in this Code, so it is not clear what is being said. Having analyzed the provisions of the Code of Ukraine on Administrative Offenses and based on the normative definition of the concept of police measures, we have established that these measures should be understood as all those actions that the police are authorized to take and do take in accordance with the Code of Ukraine on Administrative Offenses, responding to administrative offenses, in order to prevent the commission of administrative offenses, stop them, educate citizens in the spirit of law enforcement, bring offenders to administrative responsibility, etc. This is primarily the preparation of protocols on administrative offenses, the announcement of oral remarks in case of minor administrative offenses, consideration of cases on administrative offenses and the imposition of administrative penalties, the application of measures to ensure the proceedings in cases on administrative offenses, the implementation of resolutions on the imposition of administrative penalties - all of this is, in our opinion, measures to respond to offenses defined by the Code of Ukraine on Administrative Offenses, in the sense of the Law as police measures.

Key words: measures to respond to offenses, Code of Ukraine on Administrative Offenses, police measures, measures to ensure the proceedings in cases on administrative offenses.

Постановка проблеми. Поліцейські заходи є важливою складовою діяльності Національної поліції, їх реалізація забезпечує виконання покладених на поліцію повноважень. Види поліцейських заходів визначаються нормативно в статті 30 закону України «Про Національну поліцію» (далі – Закон), де серед інших вказано і «заходи реагування на правопорушення, визначені Кодексом України про адміністративні правопорушення» [1]. Які це заходи реагування на правопорушення – ні Закон, ні Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) не визначають, не приділяють цьому уваги і науковці в численних дослідженнях, присвячених як поліцейським заходам загалом, так і їх конкретним видам, що є певною прогалиною і проблемою в нормативному регулюванні та в наукових дослідженнях, і їх вирішення потребує відповідної уваги науковців.

Стан опрацювання проблематики. Різні аспекти поліцейських заходів досліджували багато науковців, зокрема О. Бандурка, А. Берлач, С. Гусаров, О. Коломоєць, Т. Коломоєць, А. Комзюк, І. Костенко, О. Кузьменко, Т. Мінка, О. Музичук, О. Панасюк, О. Синявська, В. Сокурєнко, Х. Яр-макі та інші, але вони присвятили свої праці превентивним поліцейським заходам і поліцейським заходам примусу, не розглядаючи інших, які передбачені Законом, що обумовлює актуальність і своєчасність дослідження даної проблематики.

Метою статті є дослідити і розкрити заходи реагування на правопорушення, визначені Кодексом України про адміністративні правопорушення, як різновид поліцейських заходів, передбачених Законом «Про Національну поліцію», та надати пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства в частині їх нормативного закріплення.

Виклад основного матеріалу. Поняття поліцейського заходу нормативно визначається в частині 1 статті 29 Закону «Про Національну поліцію», згідно якої поліцейський захід – це дія 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 [1]. Отже, йдеться про дії або комплекс дій, що обмежують певні права і свободи людини, а все, що призводить до такого обмеження, повинно мати законні підстави і чітко визначення, адже, згідно статті 3 Конституції України, «права і свободи людини та їх гарантії

визначають зміст і спрямованість діяльності держави... Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [2]. Виходячи з цього, види поліцейських заходів, їх зміст і сутність мають бути чітко визначені і нормативно регламентовані. Види поліцейських заходів законодавець визначає в статті 30 Закону, де закріплено, що «поліція для виконання покладених на неї завдань вживає заходів реагування на правопорушення, визначені Кодексом України про адміністративні правопорушення та Кримінальним процесуальним кодексом України, на підставі та в порядку, визначених законом. 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 цим Законом. Поліція для виконання покладених на неї завдань може застосовувати інші заходи, визначені окремими законами» [1]. Таким чином, законодавець визначає широкий перелік поліцейських заходів, і цей перелік не є вичерпним, оскільки в Законі вказується, що поліція може застосовувати і інші заходи, визначені окремими законами, що породжує певну невизначеність щодо цих заходів. В самому ж Законі регламентуються і розкриваються лише поліцейські превентивні заходи і заходи примусу, цим заходам присвячують свої праці і науковці, чомусь залишаючи поза увагою інші поліцейські заходи, які, на нашу думку, також потребують належної уваги, зокрема, заходи реагування на правопорушення, визначені Кодексом України про адміністративні правопорушення. Якщо звернутись до цього Кодексу і проаналізувати його зміст і положення, то виявиться, що тут немає заходів реагування на правопорушення, як передбачає Закон, і тоді виникає питання, про що ж йдеться? Щоб дати відповідь на це питання, слід розуміти, що регулює КУпАП і як це пов'язано з діяльністю поліції, її повноваженнями, адже поліцейський захід «застосовується поліцейськими відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень» [1]. Завданнями Кодексу України про адміністративні правопорушення, згідно його статті 1, є «охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством» [3]. КУпАП визначає і закріплює склади адміністративних правопорушень і відповідальність за них, види адміністративних стягнень та органи і посадових осіб, уповноважених їх накладати, а також виконувати накладені стягнення, заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення та органи, уповноважені їх застосовувати, тощо. Це безпосередньо пов'язано з відповідними повноваженнями, які здійснює Національна поліція, визначеними у статті 23 Закону, зокрема: «здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень; виявляє причини та умови, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вживає у межах своєї компетенції заходів для їх усунення; вживає заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припиняє виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення; вживає заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення; здійснює своєчасне реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події; у випадках, визначених законом, здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймає рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечує їх виконання» [3]. На нашу думку, саме для забезпечення виконання цих повноважень поліції Закон і передбачає заходи реагування на правопорушення, визначені КУпАП. До таких заходів слід віднести всі ті дії, які уповноважена вчиняти і вчиняє поліція згідно з КУпАП, реагуючи на адміністративні правопорушення, з метою запобігання вчиненню адміністративних правопорушень, їх припинення, виховання громадян в дусі додержання законів, притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності тощо. Це перш за все складання протоколів про адміністративні правопорушення, оголошення усних зауважень при малозначності вчиненого адміністративного правопорушення, розгляд справ про адміністративні правопорушення і накладення адміністративних стягнень, застосування заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, виконання постанов про накладення адміністративних стягнень – все це і є, на нашу думку, заходами реагування на правопорушення, визначеними Кодексом України про адміністративні правопорушення, в розумінні Закону як поліцейські заходи. Повноваження уповноважених посадових осіб органів поліції щодо складання протоколу про відповідне адміністративне правопорушення визначено в статті 255 КУпАП, а повноваження поліції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення і накладення адміністративних стягнень визначено в статті 222 КУпАП. Слід сказати, що на даний час до повноважень поліції КУпАП відносить накладення лише таких адміністративних стягнень, передбачених статтею 24, як попередження і штраф. На нашу

думку, ці адміністративні стягнення, як заходи адміністративної відповідальності, є в той же час і поліцейськими заходами, а саме заходами реагування на правопорушення, визначеними КУпАП, як передбачено статтею 30 Закону. Поняття адміністративного стягнення КУпАП не визначає, а науковці дають різні визначення, на нашу думку, можна погодитись з тим, що адміністративні стягнення – це «зафіксовані в санкціях адміністративно-правових норм заходи примусу, які вживаються органами адміністративної юрисдикції щодо особи, котра вчинила адміністративне правопорушення, з метою попередження вчинення нових правопорушень як цією особою, так й іншими особами, а також виховання та покарання цієї особи» [4, с. 190]. Стаття 22 КУпАП передбачає можливість звільнення від адміністративної відповідальності при вчиненні малозначного адміністративного правопорушення з оголошенням усного зауваження, при цьому законодавством ніде не визначається видів малозначних адміністративних правопорушень і ознак малозначності, що є певною проблемою при їх кваліфікації і застосуванні уповноваженою посадовою особою поліції усного зауваження як поліцейського заходу. Як вбачається, тут необхідно керуватись думкою науковців, які зазначають, що «очевидно, це такі адміністративні правопорушення, які не становлять великої суспільної шкідливості й не завдають значних збитків державним або суспільним інтересам або безпосередньо громадянам» [5, с. 45].

Важливими і багаточисельними заходами реагування на правопорушення, визначеними КУпАП, що розглядаються нами як поліцейські заходи, є заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, яким в КУпАП присвячена глава 20, застосовувати які уповноважені відповідні органи і посадові особи поліції. Законодавство не містить визначення поняття заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, немає і єдності думок науковців щодо визначення цього поняття, ми погоджуємось із визначенням, яке наведено в юридичній енциклопедії – це «сукупність процесуально-забезпечувальних заходів, які здійснюються уповноваженими на це чинним законодавством суб'єктами з метою припинення адміністративних правопорушень, коли вичерпано інші заходи впливу, встановлення особи, складення протоколу про адміністративне правопорушення, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справ» [6, с. 366]. Ці заходи є дуже важливими для здійснюваного провадження, без їх застосування часто неможливо здійснити провадження в справі про адміністративне правопорушення і реалізувати повноваження поліції, якщо це здійснює поліція згідно її повноважень. Науковці вказують, що «заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення становлять особливу групу заходів адміністративного припинення, специфіка яких полягає в тому, що це не самостійні, а допоміжні заходи впливу, їх застосуванням забезпечується створення умов для притягнення порушника до адміністративної відповідальності (в деяких випадках до кримінальної)» [7, с. 425]. Згідно КУпАП, поліція уповноважена застосовувати абсолютну більшість заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, передбачених цим Кодексом, саме вони, на нашу думку, є найбільш численними заходами реагування на правопорушення, різновидом поліцейських заходів, визначених КУпАП, як встановлює стаття 30 Закону. До таких заходів КУпАП відносить: доставлення порушника (ст. 259); адміністративне затримання особи (ст. 261-263); особистий огляд і огляд речей (ст. 264); вилучення речей і документів (ст. 265); тимчасове вилучення посвідчення водія (ст. 265-1); тимчасове затримання транспортного засобу працівниками уповноважених підрозділів Національної поліції (ст. 265-2); відсторонення осіб від керування транспортними засобами, морськими, річковими, малими, спортивними суднами або водними мотоциклами та огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння, або щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції (ст. 266); тимчасове вилучення тварин (ст. 265-5); привід особи, яка притягається до адміністративної відповідальності (ст. 268). Порядок застосування цих заходів регламентується КУпАП, а також щодо деяких з них постановами Кабінету Міністрів України, наказами Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства охорони здоров'я, при цьому уповноваженим посадовим особам поліції при їх застосуванні необхідно дотримуватись вимог щодо поліцейських заходів, визначених Законом – вони повинні бути законними, необхідними, пропорційними та ефективними. Як слушно зазначають науковці, «за своєю правовою природою вимоги до поліцейських заходів є законодавчо передбаченими засадами, дотримання яких у сукупності дозволяє визначити певний застосований поліцейським захід як правомірний. На практиці вимоги до поліцейських заходів стають тими своєрідними критеріями (показниками), на підставі яких здійснюється юридична оцінка поведінки поліцейських та встановлення факту її правомірності або ж неправомірності (зі сторони як керівників органів, підрозділів та установ поліції, так і судів)» [8, с. 66].

Виходячи з вище викладеного, вважаємо за потрібне запропонувати внести зміни до статті 30 Закону «Про Національну поліцію», яка визначає види поліцейських заходів, щодо того, що законодавець розуміє під заходами реагування на правопорушення, визначеними Кодексом України

про адміністративні правопорушення, адже цей термін не вживається в КУпАП і це породжує певні проблеми для встановлення того, про що йдеться.

Висновки. Дослідивши заходи реагування на правопорушення, визначені Кодексом України про адміністративні правопорушення, як поліцейські заходи, нами констатовано, що в КУпАП вказаних заходів як таких не закріплено, що породжує певні проблеми для встановлення того, що мається на увазі, ми ж розуміємо під цими заходами всі ті дії, які уповноважена вчиняти і вчиняє поліція згідно з КУпАП, реагуючи на адміністративні правопорушення, з метою запобігання вчиненню адміністративних правопорушень, їх припинення, виховання громадян в дусі додержання закону, притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності тощо. Це перш за все складання протоколів про адміністративні правопорушення, оголошення усних зауважень при малозначності вчиненого адміністративного правопорушення, розгляд справ про адміністративні правопорушення і накладення адміністративних стягнень, застосування заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, виконання постанов про накладення адміністративних стягнень – все це і є, на нашу думку, заходами реагування на правопорушення, визначеними Кодексом України про адміністративні правопорушення, в розумінні Закону як поліцейські заходи.

Автори висловили свою думку щодо розглядуваного питання, а оскільки є певні проблеми щодо встановлення заходів реагування на правопорушення, визначених Кодексом України про адміністративні правопорушення, як видів поліцейських заходів, то цікаво було б почути думку інших науковців, які здійснюють дослідження в даній сфері, з даної проблематики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.
2. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Кодекс від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.
4. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: монографія. Запоріжжя, 2004. 404 с.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення: науково-практичний коментар. Р.А. Калюжний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний та ін. Київ, 2007. 781 с.
6. Велика українська юридична енциклопедія у 20 томах. Т. 5: Адміністративне право / редкол.: Ю.П. Битяк (голова) та ін.; Нац. акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. 2020. 960 с.
7. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: у двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. Колегія: В.Б. Авер'янов (голова). Київ, 2004. 584 с.
8. Коломоєць О.Д., Олексієнко С.В., Скрипка О.М. Вимоги до поліцейських заходів: сутнісна характеристика, види та законодавче регулювання. *Правовий часопис Донбасу*. 2024. № 3 (88). С. 65–70.