

По-третє, натепер у нашій державі немає профільного Закону «Про критичну інфраструктуру та її захист». Ухвалення такого призведе до необхідності обов'язкового внесення змін у Закон України «Про Службу безпеки України» й інші національні нормативно-правові акти. Нами підтримується пропозиція щодо створення відповідних підрозділів у структурі СБУ, що мають опікуватись проблемами БСКІ.

Список використаних джерел:

1. Зелена книга з питань захисту критичної інфраструктури в Україні. Національний інститут стратегічних досліджень. Київ. 2015. 35 с.
2. Манжук І.В. Захист енергетичної безпеки в контексті концепції створення державної системи захисту критичної інфраструктури України. *Міжнародний юридичний вісник: актуальні проблеми сучасності (теорія та практика)*. 2018. № № 1–2 (10–11). С. 87–94.
3. Пріоритетні напрями наукових досліджень. Національна академія Служби безпеки України. URL: <http://academy.ssu.gov.ua/ua/page/prioritet.htm>.
4. Захист об'єктів критичної інфраструктури. Служба безпеки України. URL: <https://ssu.gov.ua/zakhyst-objektiv-krytychnoi-infrastruktury>.
5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 р. «Про вдосконалення заходів забезпечення захисту об'єктів критичної інфраструктури»: Указ Президента України від 16 січня 2017 р. № 8/2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8/2017#n2>.
6. Про схвалення Концепції створення державної системи захисту критичної інфраструктури: розпорядження Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 1009-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1009-2017-p#Text>.
7. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229–XII (із змінами). *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст. 382.
8. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР (із змінами). *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
9. Суходоля О.М. Захист критичної інфраструктури: сучасні виклики та пріоритетні завдання сектору безпеки. *Науковий часопис Академії національної безпеки*. 2017. № 1 (13). С. 50–80.
10. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469–VIII (із змінами). *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
11. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України від 5 жовтня 2017 р. № 2163–VIII (із змінами). *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 45. Ст. 403.
12. Про оперативну-розшукову діяльність: Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135–XII (із змінами). *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 22. Ст. 303.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.6-2.27>

ПЕЛЕХ М.І.

**СУТНІСТЬ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ ЗАХОДІВ
АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИПИНЕННЯ, ЩО ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ
НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ УКРАЇНИ**

**ESSENCE AND CLASSIFICATION OF ADMINISTRATIVE SUSPENSION
MEASURES APPLIED BY THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE**

Актуальність статті полягає в тому, що заходи адміністративного припинення, що застосовуються Національною поліцією України, безпосередньо пов'язані із застосуванням з боку уповноважених осіб відповідних підрозділів поліції заходів психологічного та фізичного впливу до осіб, що вчиняють правопорушення,

з метою їх припинення та подальшого притягнення винного до відповідного виду юридичної відповідальності. Тобто заходи адміністративного припинення, що застосовуються Національною поліцією України, насамперед пов'язані зі значним обмеженням прав і свобод особи. Застосування заходів адміністративного припинення працівником поліції є втручанням у дії порушника і позбавленням його можливості продовжувати неправомірну поведінку. Необхідність боротьби з адміністративними правопорушеннями в різних сферах зумовлює актуальність глибокого і всебічного дослідження широкого кола питань, пов'язаних із діяльністю поліції щодо застосування заходів адміністративного примусу. У статті досліджено сутність заходів адміністративного припинення, що застосовуються Національною поліцією України, та запропоновано їх класифікацію за таким критерієм, як права особи-правопорушника, які обмежуються. На підставі здійсненого аналізу автор робить висновок, що заходи адміністративного припинення, які застосовуються поліцією є законодавчо передбаченими засобами впливу, які спрямовані на примусове переривання (припинення) діянь, що мають ознаки адміністративного правопорушення, недопущення впливу наслідків протиправної поведінки, пропонує класифікувати заходи адміністративного припинення через права особи-правопорушника, які обмежуються, на: заходи адміністративного припинення, які спрямовані на обмеження свободи пересування та вчинення певних дій особи-правопорушника; заходи адміністративного припинення, які спрямовані на обмеження особистої недоторканості особи-правопорушника; заходи адміністративного припинення, які спрямовані на обмеження права власності особи-правопорушника; заходи адміністративного припинення, які спрямовані на обмеження права особи-правопорушника на здоров'я, а також створення загрози обмеження права на життя.

Ключові слова: *адміністративна відповідальність, заходи адміністративного припинення, класифікація заходів адміністративного припинення, органи Національної поліції України.*

The relevance of the article is that the measures of administrative termination applied by the National Police of Ukraine are directly related to the application by authorized persons of the relevant police units of measures of psychological and physical influence to persons committing offenses, in order to terminate and further involve them guilty of the relevant type of legal liability. That is, the measures of administrative termination applied by the National Police of Ukraine are primarily related to significant restrictions on the rights and freedoms of the individual. The application of measures of administrative termination by a police officer is nothing but interference in the actions of the violator and deprivation of the opportunity to continue the illegal behavior. The need to combat administrative offenses in various areas determines the relevance of an in-depth and comprehensive study of a wide range of issues related to the activities of the police in the application of measures of administrative coercion. The article examines the essence of administrative termination measures applied by the National Police of Ukraine and proposes their classification according to such criteria as the rights of the offender, which are limited. Based on the analysis, the author concludes that the measures of administrative termination applied by the police are legally prescribed means of influence, which are aimed at forcible interruption (termination) of acts that have signs of an administrative offense, prevent the impact of illegal behavior and proposes to classify measures of administrative termination the rights of the offender, which are limited to: measures of administrative termination, which are aimed at restricting the freedom of movement and committing certain actions of the offender; measures of administrative termination, which are aimed at limiting the personal inviolability of the offender; measures of administrative termination, which are aimed at restricting the property rights of the offender; measures of administrative termination, which are aimed at restricting the right of the offender to health, as well as creating a threat of restriction of the right to life.

Key words: *administrative responsibility, measures of administrative termination, classification of measures of administrative termination, bodies of National Police of Ukraine.*

Вступ. Заходи адміністративного припинення, що застосовуються Національною поліцією України, безпосередньо пов'язані із застосуванням із боку уповноважених осіб відповідних підрозділів поліції заходів психологічного та фізичного впливу, до осіб, що вчиняють правопорушення, з метою їх припинення та подальшого притягнення винного до відповідного виду юридичної відповідальності. Тобто заходи адміністративного припинення, що застосовуються Національною поліцією України, насамперед пов'язані зі значним обмеженням прав і свобод особи. Найбільш численними з-поміж заходів адміністративного примусу, які застосовуються поліцією, є заходи припинення. Такі заходи полягають у тому, щоб вчасно відреагувати на антигромадські діяння, припинити протиправну поведінку, тим самим не допустити настання шкідливих наслідків. Здійснення впливу на протиправну поведінку і є заходами адміністративного припинення. Такий вплив може бути психологічним або фізичним, пов'язаним з особистими, організаційними чи майновими обмеженнями [1, с. 204]. Характер впливу залежить від конкретної протиправної ситуації, об'єкта впливу, мети впливу тощо. Застосування заходів адміністративного припинення працівником поліції є втручанням у дії порушника і позбавленням його можливості продовжувати неправомірну поведінку. Необхідність боротьби з адміністративними правопорушеннями в різних сферах зумовлює актуальність глибокого і всебічного дослідження широкого кола питань, пов'язаних із діяльністю поліції щодо застосування заходів адміністративного примусу. Визначення сутності та класифікації заходів адміністративного припинення адміністративних правопорушень, які застосовуються поліцією, має не тільки теоретичне, а й велике практичне значення.

Комплекс теоретичних та практичних проблем використання заходів адміністративного припинення правоохоронними органами, зокрема й поліцією (міліцією), був предметом дослідження багатьох авторів: О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, Є.О. Безсмертного, Г.П. Бондаренка, І.О. Галагана, Є.В. Додіна, Л.В. Ковалю, Ю.М. Козлова, О.П. Коренева, О.Є. Луньова, А.Т. Комзюка, О.П. Шергіна, О.М. Якуби тощо. Їхні праці допомогли сформуувати наукову базу для дослідження заходів адміністративного припинення, що застосовуються поліцією. Водночас, зважаючи на проведене реформування правоохоронних органів, а також процеси інтеграції країни до Європейського Союзу, посилення ролі дотримання прав і свобод особи під час здійснення будь-яких заходів органами публічного адміністрування, натепер виникає необхідність у проведенні ґрунтовного аналізу сутності та визначення класифікації заходів адміністративного припинення Національною поліцією України.

Постановка завдання. Метою статті є визначення сутності адміністративно-запобіжних заходів, що здійснюються органами Національної поліції України, здійснення їх класифікації.

Результати дослідження. Термін «припинення» означає переривання якої-небудь дії, процесу, стану, що триває, змушення кого-небудь перестати робити щось, поводити себе відповідно до встановленого порядку, не давати безчинствувати [2, с. 717–718]. Заходи адміністративного припинення застосовуються за наявності протиправної поведінки, яка може полягати, зокрема, у вчиненні конкретного правопорушення. У таких випадках уповноважені посадові особи Національної поліції отримують право вжити різноманітних заходів адміністративного припинення. Отже, заходи адміністративного припинення застосовуються з метою переривання адміністративно-протиправних дій. Варто зауважити, що нині українське законодавство не містить визначення заходів адміністративного припинення, як і їх класифікації.

Навіть більше, у науці адміністративного права заходи адміністративного припинення, які застосовуються поліцією, не відмежовані від адміністративно-запобіжних заходів. Попри відсутність терміна «заходи адміністративного припинення» у положеннях Закону України «Про Національну поліцію» [3], зазначено, що припинення правопорушень є одним із найголовніших завдань, які ставляться перед уповноваженими особами Національної поліції. Із цього випливає, що для виконання зазначеного завдання у співробітників Національної поліції повинно бути право вчиняти дії (реалізувати заходи), які б дозволили останнім досягти поставленого завдання. Тому для забезпечення виконання покладених завдань щодо протидії та припиненню правопорушень, а також створення умов для подальшого притягнення особи до юридичної відповідальності Національну поліцію уповноважено застосовувати заходи адміністративного припинення. Умови та порядок застосування таких заходів адміністративного припинення адміністративних правопорушень поліцією визначено в законодавстві.

Нормативна врегульованість застосування заходів адміністративного припинення є обов'язковою умовою, тобто жоден інший захід припинення, крім встановлених законодавством України, не може бути застосовано. Це ж стосується і процедур їх застосування [4, с. 119–120].

Є логічною теза про те, що заходи адміністративного припинення, що застосовуються Національною поліцією України, входять до системи заходів адміністративного примусу і тісно пов'язані з адміністративно-запобіжними заходами й адміністративними стягненнями, що застосовуються поліцією. Адміністративно-запобіжні заходи здебільшого передують заходам адміністративного припинення, заходи адміністративного стягнення застосовуються вже після заходів адміністративного припинення. Застосування досліджуваних заходів адміністративного припинення починається, коли використання запобіжних заходів вже є неефективним, а протиправна ситуація починається або досягла певного розвитку. Заходи адміністративного припинення переривають уже наявні правопорушення чи протиправні діяння, спрямовані на встановлення особи порушника, з'ясування обставин справи і можливості для подальшого застосування до порушника заходів адміністративної відповідальності [4, с. 123].

Інакше кажучи, заходи адміністративного припинення є проміжною ланкою між адміністративно-запобіжними заходами та заходами адміністративного стягнення. Варто зауважити, що заходи адміністративного припинення, на відміну від адміністративних стягнень, не містять елемента покарання особи, до якої вони застосовуються. Такі заходи застосовуються в теперішньому часі і здатні самостійно й оперативно-примусово переривати правопорушення. Надалі заходи адміністративного припинення, які застосовуються поліцією, можуть забезпечувати умови для подальшого застосування адміністративної відповідальності. Водночас деякі заходи адміністративного припинення схожі за характером наслідків до заходів адміністративної відповідальності, адже мають схожий характер правових наслідків, що настають у процесі їх застосування (тимчасове позбавлення права власності, обмеження свободи пересування тощо). Проте під час тлумачення правової природи вказаних заходів насамперед потрібно виходити саме з їхнього функціонального спрямування – припинення правопорушення, що характерно саме для заходів адміністративного припинення. Характерною рисою заходів адміністративної відповідальності є функція покарання, а також виховна і превентивна функції.

Ще одним аспектом заходів адміністративного припинення, які застосовуються поліцією, є те, що вони застосовуються для запобігання протиправним діям і забезпечення можливості притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності. Як заходи адміністративного припинення протиправного діяння, що застосовуються поліцією як адміністративно-запобіжні заходи для забезпечення можливості вирішення питання про притягнення до адміністративної відповідальності і забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення можуть застосовуватись огляд багажу й особистий огляд.

З-поміж заходів адміністративного припинення адміністративних правопорушень, що застосовуються поліцією, виділяють такі, які становлять інструмент повсякденної роботи, як-от вимога до громадян та державних службовців припинити протиправні дії, адміністративне затримання, вилучення речей та документів, огляд тощо. Окремою групою заходів адміністративного припинення правопорушень, які застосовуються поліцією, є спеціальні заходи припинення. Так, у виняткових випадках, коли інакше припинити протиправну поведінку не можна, тобто коли були використані і не дали бажаних результатів інші засоби адміністративно-примусового характеру, застосовуються заходи фізичного впливу, спеціальні засоби і зброя. Спеціальними вони є через застосування сили, що застосовується після попередження про намір їх використання і за умови суворого дотримання вимог законодавства. Заходи адміністративного припинення адміністративних правопорушень працівниками застосовуються виключно на основі норм законодавства. Законність їх застосування забезпечується контролем вищими органами та посадовими особами, можливістю судового оскарження дій поліцейських. Заходи адміністративного припинення адміністративних правопорушень є найпоширенішими серед заходів адміністративного примусу, які застосовуються поліцією. Такі заходи застосовуються у вигляді оперативного втручання працівників поліції для припинення протиправних діянь.

Застосування досліджуваних заходів часто дає можливість усунути шкідливі наслідки адміністративного правопорушення і відновити правомірний стан. Одним із наслідків застосування заходів адміністративного припинення адміністративних правопорушень працівниками поліції є можливість притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності. Якщо характеризувати заходи адміністративного припинення адміністративних правопорушень працівниками поліції, то варто зазначити, що вони застосовуються невідкладно й оперативно. Для їх застосування не потрібно ухвалювати спеціальний письмовий акт управління, як це відбувається з накладенням адміністративного стягнення.

Крім більш простого порядку їх застосування, такі заходи мають право застосовувати більшість працівників поліції. Метою застосування заходів адміністративного припинення працівниками поліції є примусове припинення, тобто переривання, протиправної поведінки. Ефективність застосування працівником поліції заходів адміністративного припинення визначається ступенем досягнення такої мети. Окремі заходи адміністративного припинення працівниками поліції можуть застосовуватися для усунення шкідливих наслідків адміністративних правопорушень, відновлення правомірного стану (наприклад, зупинення функціонування об'єктів дозвільної системи здійснюється до усунення порушень встановлених правил). Лише додатковою метою заходів адміністративного припинення можна назвати превентивну (профілактичну), тобто запобігання вчиненню нових правопорушень не є пріоритетним напрямом у здійсненні таких заходів, хоча й має місце. Наслідком застосування заходів адміністративного припинення адміністративних правопорушень є притягнення особи, яка вчинила правопорушення, до адміністративної відповідальності. Створення таких умов також називають метою здійснення заходів адміністративного припинення адміністративних правопорушень. Воно полягає в тому, що під час застосування окремих заходів забезпечується складення протоколу про адміністративне правопорушення й інших необхідних документів, встановлення особи, яка вчинила правопорушення, створення умов для притягнення до відповідальності за адміністративне правопорушення, збирання та закріплення доказів у справі тощо. Питання мети застосування заходів адміністративного припинення адміністративних правопорушень працівниками поліції знайшло своє відображення в науковій літературі. Такою метою є припинення адміністративних проступків, створення умов для притягнення винних до відповідальності; усунення шкідливих наслідків адміністративного правопорушення, запобігання вчиненню нових правопорушень, відновлення попереднього, правомірного стану [4, с. 124–127]. У результаті проведеного аналізу нормативно-правових основ застосування досліджуваних заходів та наукових концепцій щодо цього можна дійти висновку про те, що заходи адміністративного припинення, які застосовуються поліцією, є законодавчо передбаченими засобами впливу, які спрямовані на примусове переривання (припинення) діянь, що мають ознаки адміністративного правопорушення, недопущення впливу наслідків протиправної поведінки.

Переходимо до розгляду видів заходів адміністративного припинення адміністративних правопорушень, які застосовуються поліцією, та їх правової характеристики, проаналізуємо чинне законодавство, а також практику його застосування. До таких заходів варто віднести: 1) вимогу припинити протиправну поведінку; 2) доставлення порушника; 3) привід осіб, які ухиляються від явки за викликом; 4) адміністративне затримання; 5) особистий огляд; 6) огляд речей; 7) вилучення речей і документів; 8) зупинку транспортних засобів; 9) відсторонення водіїв від керування транспортними засобами і огляд їх на стан сп'яніння; 10) заборону експлуатації транспортних засобів; 11) затримання і доставлення транспортних засобів для тимчасового збереження на спеціальний майданчик чи стоянку.

До цього переліку додаються і так звані спеціальні заходи, а саме: 1) застосування заходів фізичного впливу; 2) застосування спеціальних засобів; 3) застосування вогнепальної зброї [4, с. 128].

У даній класифікації заходів адміністративного припинення застосоване розділення вказаних заходів за безпосередністю їхнього впливу на права особи-правопорушника. Вказана класифікація відображає ступінь обмеження прав і свобод особи-правопорушника, розподіляє вказані заходи на загальні та спеціальні.

У науці точиться дискусія щодо переліку заходів адміністративного припинення, які застосовуються поліцією, проте наведений перелік вважаємо найбільш прийнятним і вичерпним. Обговорюваним також є питання систематизації заходів адміністративного припинення, які застосовуються поліцією, через неоднорідність та з огляду на систематичні зміни в законодавстві [5, с. 33–38]. Проте, з огляду на наявні заходи адміністративного припинення, які можуть застосовуватись працівниками поліції, пропонуємо класифікувати такі заходи за правом особи-правопорушника, яке обмежується (створюється загроза обмеження такого права) найбільше, на:

– заходи адміністративного припинення, які спрямовані на обмеження свободи пересування та вчинення певних дій особи-правопорушника (вимога припинити протиправну поведінку, доставлення порушника, привід осіб, які ухиляються від явки за викликом, адміністративне затримання), вказані заходи адміністративного примусу направлені на обмеження свободи вчинення певних дій особою-правопорушником, а також тимчасове обмеження його свободи з метою припинення вчинюваного правопорушення, а також вчинення підготовчих дій для притягнення такої особи до адміністративної відповідальності;

– заходи адміністративного припинення, які спрямовані на обмеження особистої недоторканості особи-правопорушника (особистий огляд, огляд речей), вказані заходи адміністративного примусу направлені передусім на обмеження права особи-правопорушника на особисту недоторканість із метою припинення скоєння адміністративного правопорушення, шляхом вишукування предмета (зряддя) учинення такого правопорушення, а також речей, за допомогою яких особа може продовжити вчинення правопорушення або вчинити інше правопорушення;

– заходи адміністративного припинення, які спрямовані на обмеження права власності особи-правопорушника (вилучення речей і документів; зупинка транспортних засобів; відсторонення водіїв від керування транспортними засобами і огляд їх на стан сп'яніння; заборона експлуатації транспортних засобів; затримання і доставлення транспортних засобів для тимчасового збереження на спеціальний майданчик чи стоянку), вказані заходи адміністративного припинення передусім спрямовані на забезпечення припинення вчинюваного правопорушення та недопущення продовження вчинення правопорушення шляхом обмеження права власності особи-правопорушника на певний об'єкт матеріального світу (зокрема, і на той, експлуатація якого буде вважатися джерелом підвищеної небезпеки);

– заходи адміністративного припинення, які спрямовані на обмеження права особи-правопорушника на здоров'я, а також створення загрози обмеження права на життя (застосування заходів фізичного впливу; застосування спеціальних засобів; застосування вогнепальної зброї), вказані заходи адміністративного припинення полягають у застосуванні певних засобів та прийомів, які створюють загрозу здоров'ю або навіть життю особи правопорушника. Застосування вказаних заходів припинення правопорушення є виключним випадком, у тому разі, коли всі інші заходи адміністративного примусу виявилися неефективними для припинення вчинюваного правопорушення. Через те, що вказані заходи адміністративного примусу посягають на основні соціальні цінності, які перебувають під охороною держави, застосування таких заходів чітко регламентовано нормами чинного законодавства України.

Уважаємо, що вказана класифікація заходів адміністративного припинення найбільш повно розкриває сутність зазначених заходів та відображає досягнення мети їх застосування через права особи-правопорушника, які обмежуються.

Висновки. Заходи адміністративного припинення, які застосовуються поліцією, є законодавчо передбаченими засобами впливу, які спрямовані на примусове переривання (припинення) діянь, що мають ознаки адміністративного правопорушення, недопущення впливу наслідків протиправної поведінки.

Класифікацією заходів адміністративного припинення, яка найбільш повно розкриває сутність зазначених заходів та в повною мірою відображає досягнення мети їх застосування, є класифікація через права особи-правопорушника, які обмежуються.

Список використаних джерел:

1. Коренева А.П. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина : навчальний посібник. Москва, 2000. 304 с.
2. Новий тлумачний словник української мови : у 4-х т. / укл. : В.В. Яременко, О.М. Сліпушко. Київ : Аконт, 2000. Т. 3. 927 с.
3. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. № 580–VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № № 40–41. Ст. 379.
4. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу у правоохоронній діяльності міліції : поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: монографія. Харків : Нац. університет внутр. справ, 2002. 336 с.
5. Бандурка О.М. Заходи адміністративного припинення в діяльності міліції : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 1994. 158 с.