

## КВІНТЕСЕНЦІЯ ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИХ ТА ТЕОРЕТИКО-ПРАКТИЧНИХ АСПЕКТІВ ПРЕВЕНТИВНИХ ЗАХОДІВ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Певко С. Г.

### ВСТУП

Україна є демократичною, правовою, соціальною державою. З огляду на основоположні норми, що закріплені в Конституції України, діяльність держави направлена на встановлення, розвиток та забезпечення (гарантування) прав і свобод людини та громадянина. Задля повноцінної реалізації означених вище завдань в Україні існує принцип розподілу влади на законодавчу, виконавчу та судову. Такий розподіл забезпечує відсутність монополії влади в державі та тим самим гарантує пріоритетність саме прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина. Відповідно до статті 3 Конституції України, людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження та забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави<sup>1</sup>.

Задля втілення основних правових принципів шляхом застосування установчої функції влади було створено орган у системі органів виконавчої влади – Національну поліцію України.

Саме цей орган забезпечує можливість існування, функціонування прав, свобод та законних інтересів громадян. Вказана можливість має прояв у завданнях Національної поліції.

Відповідно до статті 2 Закону України «Про Національну поліцію», завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах:

- 1) забезпечення публічної безпеки і порядку;
- 2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;
- 3) протидії злочинності;

---

<sup>1</sup> Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (Дата звернення: 16.10.2021).

4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги<sup>2</sup>.

Тобто Національна поліція забезпечує непорушення встановлених органами законодавчої влади прав, свобод та законних інтересів осіб; здійснює розслідування вчинених правопорушень, протидію вчиненню правопорушень, рятування життя та майна осіб, надання допомоги особам, які цього потребують. Функціонування діяльності органу Національної поліції забезпечується наявністю правових принципів та економічного забезпечення. Дотримуючись цих принципів, поліція досягає мети своєї діяльності. Серед них можна виділити такі:

1. Поліція у своїй діяльності керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

2. Під час виконання своїх завдань поліція забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їхній реалізації.

3. Поліція діє виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України.

4. Діяльність поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства і спрямована на задоволення їхніх потреб тощо<sup>3</sup>.

### **1. Видоманітна квінтесенція превентивних поліцейських заходів**

В Україні існує поділ влади на три гілки: законодавчу, виконавчу та судову. Усі складові владного розподілу забезпечують збалансоване та виважене керівництво суспільством. Виконавча влада має за своє основне завдання виконання вимог нормативно-правових актів шляхом їх реалізації в суспільні відносини. Органи виконавчої влади являють собою умовну вертикаль, яка має чітке підпорядкування, що складається з Кабінету міністрів України та різних міністерств, відомств, а також місцевих державних адміністрацій. Орган «Національна поліція України» входить до структури Міністерства внутрішніх справ України та, відповідно, має пряме підпорядкування.

---

<sup>2</sup> Про Національну поліцію України: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. Дата оновлення: 08.08.2021. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (Дата звернення: 16.10.2021).

<sup>3</sup> Так само.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про Національну поліцію», Національна поліція України (поліція) – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку<sup>4</sup>.

На виконання покладених завдань та мети поліцейські наділені відповідними повноваженнями. Повноваження полягають у сукупності прав та обов'язків щодо застосування заходів поліцейського впливу. Поліцейські мають право застосувати примусові та превентивні поліцейські заходи. Метою застосування таких заходів є запобігання та протидія вчиненню правопорушень адміністративних чи кримінальних.

Аналізуючи Закон України «Про Національну поліцію», бачимо, що заходи примусу, які можуть бути застосовані працівниками поліції, є винятковими, адже у випадку їхнього застосування потенційно може наноситися шкода об'єкту правової охорони, що має найвищу цінність в Україні. Відповідно до статті 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю<sup>5</sup>. До примусових поліцейських заходів належать такі заходи впливу, як:

- 1) застосування фізичного впливу (сили);
- 2) застосування спеціальних засобів;
- 3) застосування вогнепальної зброї.

Тому потенційним об'єктом правової охорони, якому може бути нанесена шкода, є життя та здоров'я особи.

Більш м'якими заходами, на відміну від примусових, є превентивні заходи поліцейського впливу на суспільні відносини.

На думку О. М. Бандурки, правове регулювання є стабілізуючим і заспокійливим чинником життєдіяльності суспільства завдяки принципам демократії і справедливості, адже держава в особі органів поліції забезпечує життєдіяльність суспільства через використання владних повноважень, якими наділені поліцейські, та правове регулювання (нормативне закріплення їхніх прав і обов'язків). Поліцейські заходи належать саме до засобу впливу на суспільні відносини з метою їх врегулювання за наявності відповідних юридичних фактів, що є підставою для їх реалізації<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Про Національну поліцію України : Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. Дата оновлення: 08.08.2021. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (Дата звернення: 19.10.2021).

<sup>5</sup> Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 20.10.2021).

<sup>6</sup> Куліш А.М. Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної системи України : монографія : у 2-х ч. Суми : Вид. Сум. держ. ун-ту, 2007. Ч. 1. С. 92.

У праві превентивними заходами називають профілактичні та інші заходи, спрямовані на запобігання кримінальним та іншим правопорушенням<sup>7</sup>.

Превентивні поліцейські заходи не пов'язані з протиправною поведінкою конкретних осіб, тому метою їхнього застосування є запобігання адміністративним і кримінальним правопорушенням. Застосування превентивних заходів поліцією – не самоціль, воно доповнює проведення виховних, інформаційних і роз'яснювальних заходів<sup>8</sup>. Інакше кажучи, застосовуючи превентивні поліцейські заходи, поліцейські створюють необхідні умови для виховання особи в душі неухильного додержання норм законів, виявлення та припинення різних правопорушень, відвертають можливі посягання на інтереси суспільства та держави, які охороняються правом. Превентивні поліцейські заходи передбачають у встановлених законом випадках застосування обмежень певних прав і свобод до людей та організацій, і в цьому проявляється їхній примусовий характер, хоча правопорушення водночас відсутні. Тобто ці заходи мають чітку профілактичну спрямованість, орієнтуються на захист інтересів публічної безпеки та порядку, на недопущення вчинення правопорушень. Як зазначають О. М. Бандурка, С. М. Гусаров, І. Д. Казанчук, Н. І. Дідик та інші дослідники, превентивна діяльність – це особливий вид діяльності поліцейських, які під час виконання своїх завдань попереджають та (або) запобігають учиненню правопорушень у сфері публічного порядку. У правовій науці виділяють два види превенції: загальна превенція – попередження скоєння адміністративних і кримінальних правопорушень особами, схильними до протиправних вчинків; індивідуальна превенція – профілактика (попередження) вчинення нових правопорушень особами, які вже скоїли будь-яке правопорушення<sup>9</sup>.

Для повного визначення превентивних поліцейських заходів розглянемо кожний об'єктно.

Відповідно до статті 31 Закону України «Про Національну поліцію», поліція може застосовувати такі превентивні заходи:

---

<sup>7</sup> Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку ХХІ ст.) : монографія / В.В. Галуцько, В.І. Олефір, М.Л. Пихтін, О.О. Опишук, Ю.В. Гридасов, М.М. Новіков, У.О. Палієнко, І.А. Дьомін, О.М. Єщук ; за заг. ред. В.В. Галуцька. Херсон : ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2010. С. 269.

<sup>8</sup> Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції : навч. посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2016. С. 126–127.

<sup>9</sup> Адміністративна діяльність поліції України у питаннях та відповідях : навч. посібник / за заг. ред. О.М. Бандурки, О.І. Безпалова, О.В. Джафарова, С.М. Князева та ін. ; МВС України; Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків : ХНУВС, 2017. С. 190.

- 1) перевірка документів особи;
- 2) опитування особи;
- 3) поверхнева перевірка й огляд;
- 4) зупинення транспортного засобу;
- 5) вимога залишити місце й обмеження доступу до визначеної території;
- 6) обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю;
- 7) проникнення до житла чи іншого володіння особи;
- 8) перевірка дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ;
- 9) застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису;
- 10) перевірка дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб;
- 11) поліцейське піклування.

Під час проведення превентивних поліцейських заходів поліція зобов'язана повідомити особі про причини застосування до неї превентивних заходів, а також довести до її відома нормативно-правові акти, на підставі яких застосовуються такі заходи<sup>10</sup>.

Превентивний поліцейський захід, що полягає в перевірці документів особи, передбачений у статті 32 Закону України «Про Національну поліцію», являє собою дії, які має право вчинити працівник поліції задля встановлення особи з метою захисту громадського порядку та громадської безпеки, протидії вчиненню правопорушення, запобігання вчиненню правопорушенням тощо, тобто з метою реалізації завдань, що покладені на орган Національної поліції. Для застосування названого поліцейського заходу існує виключний перелік підстав. З огляду на сукупність юридичних фактів, що можуть породити виникнення правовідносин, які полягають у перевірці документів особи, можна виокремити такі їх групи:

- 1) у разі, якщо особа вчинила, може вчинити або причетна до вчинення правопорушення;
- 2) у разі, якщо особа перебуває у місці, що знаходиться під поліцейським контролем чи в місці вчинення правопорушення або дорожньо-транспортної пригоди;

---

<sup>10</sup> Про Національну поліцію України : Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. Дата оновлення: 08.08.2021. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 21.10.2021).

3) у разі, якщо особа має речі, речовини, предмети, обіг яких заборонено або обмежено.

Цікавим моментом є те, що працівник поліції має право вимагати пред'явлення документів, що посвідчують особу чи відповідне право особи, будь-яким способом, що дає змогу прочитати та зафіксувати інформацію, яка в них зазначена. Тобто це формулювання передбачає можливість вимоги працівником органу Національної поліції документів у будь-якій формі, що передбачена чинним законодавством України, на відміну від права громадянина вимагати пред'явлення поліцейським службового посвідчення. Водночас права на фіксування інформації, що зазначена у службовому посвідченні, громадянин не має.

Іншим видом превентивного поліцейського заходу є опитування особи.

Відповідно до статті 33 Закону України «Про Національну поліцію», поліцейський може опитати особу, якщо існує достатньо підстав вважати, що вона володіє інформацією, необхідною для виконання поліцейських повноважень.

Для опитування поліцейський може запросити особу до поліцейського приміщення.

Надання особою інформації є добровільним. Особа може відмовитися від надання інформації. Проведення опитування неповнолітніх допускається тільки за участю батьків (одного з них), іншого законного представника або педагога.

Перед проведенням опитування особи поліцейський роз'яснює їй підстави та мету застосування поліцейського заходу, якщо це не перешкодить виконанню поліцією повноважень, покладених на неї цим Законом<sup>11</sup>.

Згадана норма має певну кількість невизначених понять. У зв'язку з цим працівник органу Національної поліції може застосувати дискреційні повноваження, що своєю чергою надають змогу реалізувати власний розсуд під час правозастосування. Таке формулювання, як «якщо існує достатньо підстав вважати» саме створює правову невизначеність. Звісно, це застосовано законодавцем як спосіб урахування всіх можливих обставин у суспільних відносинах, що можуть мати місце і які конкретно передбачити неможливо.

Не менш проблемним питанням є окреслення випадків, за наявності яких працівник поліції може використати можливість запросити особу для опитування до поліцейського приміщення, адже це тимчасове позбавлення права на свободу пересування. Хоча вказана норма не

---

<sup>11</sup> Про Національну поліцію України : Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. Дата оновлення: 08.08.2021. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 21.10.2021).

передбачає імперативного характеру, оскільки визначено, що працівник поліції може «запросити», тож наслідком є варіант погодження або непогодження особи прибути до поліцейського приміщення. Однак цей висновок зроблений через не офіційне тлумачення, тому є припущенням. Наслідок невиконання «запрошення» прибути до поліцейського приміщення не визначений законодавцем.

Загалом згадана норма прописана досить диспозитивно як зі сторони правозастосування, так і зі сторони правового статусу особи, до якої вона застосовується. Адже названа норма направлена для можливості працівником поліції встановити всі обставини правопорушення, оскільки особа може бути потенційним свідком вчинення правопорушення або мати інформацію, яка є важливою для встановлення всіх обставин справи, але на її думку, вона не має такого значення.

Щодо права відмови від надання інформації, це передбачено на підставі статті 63 Конституції України: особа не несе відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом<sup>12</sup>.

Щодо інформування поліцейським про підстави та мету застосування поліцейського заходу зауважимо: з огляду на те, що в разі застосування будь-якого поліцейського заходу це стає юридичним фактом, який породжує виникнення прав та обов'язків, а кожна особа має право бути обізнаною у своїх правах та обов'язках, що встановлено статтею 57 Конституції України («Кожному гарантується право знати свої права і обов'язки<sup>13</sup>»), то вказане положення має місце.

Проведення опитування неповнолітніх, як зазначалося вище, допускається тільки за участю батьків (одного з них), іншого законного представника або педагога. Це визначено батьківськими обов'язками, що встановлені в Сімейному кодексі України.

Поверхнева перевірка – це вид превентивного поліцейського заходу, який може бути застосований щодо особи або транспортного засобу чи речей.

Застосування поверхневої перевірки особи можливе, якщо існує достатньо підстав вважати, що особа має при собі річ, обіг якої заборонено чи обмежено або яка становить загрозу життю чи здоров'ю такої особи або інших осіб. Формулювання необхідної достатності підстав є оціночним і надає відповідну диспозицію у прийнятті варіанту рішення працівнику Національної поліції та зумовлює застосування власного

---

<sup>12</sup> Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 21.10.2021).

<sup>13</sup> Там само.

розсуду в реалізації дискреційних повноважень. Але з огляду на те, що поліцейський захід має бути законним, необхідним, пропорційним та ефективним, це все ж незначний важіль впливу для звуження владного розсуду. Однак трапляються випадки, коли працівники поліції застосовують наведене оціночне поняття, порушуючи законні права громадян. У випадку визначення, що саме вважати достатньою підставою, що необхідно провести поверхневу перевірку, є потенційна можливість причетності особи до вчинення правопорушення, хоча вона не має явних ознак зовнішнього вигляду або поведінки. Таке оціночне поняття може зумовити випадки незаконного застосування поліцейського заходу, що спричинює порушення прав осіб. Але ж орган Національної поліції, навпаки, створений з метою захисту прав, свобод та законних інтересів осіб. Це наразі є правовою проблемою. Способом вирішення вказаного питання є визначення змісту наведеного вище оціночного поняття, зважаючи на висновки Верховного суду України або судової практики, з огляду на норми, у змісті яких визначено відповідне оціночне поняття, або на принципи права. Тобто застосування підстав для реалізації відповідного заходу поліцейського впливу є досить широким. Тому кожному підставу необхідно розглядати з точки зору принципів (засад) застосування заходів поліцейського впливу, а саме: законності, необхідності, пропорційності та ефективності.

Порядок застосування поверхневої перевірки особи здійснюється шляхом візуального огляду особи, проведенням по поверхні вбрання особи рукою, спеціальним приладом або засобом. Зауважимо, що цей вид превентивного засобу застосовується лише поліцейським, який має одну статтю із особою, щодо якого застосовується перевірка, крім випадків, передбачених законом. Такими є невідкладні ситуації, коли поверхневу перевірку може здійснити будь-який поліцейський лише з використанням спеціального приладу або засобу. Саме оціночне поняття, що окреслює невідкладні випадки, є досить невизначеним. Тому під такі випадки працівник поліції може визначати підстави застосування вказаного винятку на власний розсуд.

Підстави для поверхневої перевірки речі або транспортного засобу:

- якщо існує достатньо підстав вважати, що в транспортному засобі знаходиться правопорушник або особа, свобода якої обмежується в незаконний спосіб;
- якщо існує достатньо підстав вважати, що в транспортному засобі знаходиться річ, обіг якої заборонено чи обмежено або яка становить загрозу життю чи здоров'ю такої особи чи інших осіб;
- якщо існує достатньо підстав вважати, що річ або транспортний засіб є знаряддям вчинення правопорушення та/або знаходиться в тому



місці, де може бути скоєно кримінальне правопорушення, для запобігання якого необхідно провести поверхневу перевірку<sup>14</sup>.

Підстави для поверхневої перевірки речі або транспортного засобу конкретні, імперативні та чіткі.

Порядок здійснення поверхневої перевірки речі або транспортного засобу: перевірка відбувається шляхом візуального огляду речі та/або транспортного засобу або візуального огляду салону та багажника транспортного засобу. Поліцейський під час здійснення поверхневої перевірки має право вимагати відкрити кришку багажника та/або двері салону.

Слід звернути увагу, що сам працівник поліції своїми діями не має право здійснювати фізичне відкриття кришки багажника та/або двері салону та контакт з речами чи транспортним засобом. Тобто цей поліцейський захід застосовується лише шляхом огляду. Натомість обов'язок відкриття кришки багажника та/або двері салону покладається на особу, щодо якої він застосовується.

Не менш цікавим поліцейським поліцейським заходом превенції є передбачена в статті 36 Закону України «Про Національну поліцію» вимога залишити місце й обмеження доступу на визначену територію.

Підставою для застосування згаданого превентивного заходу є необхідність забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони життя і здоров'я людей, збереження та фіксації слідів правопорушення. Тобто визначено три підстави для застосування такого поліцейського заходу. Перші дві порівняно з третьою є абстрактними, під них підпадають факти будь-яких діянь, що містять ознаки кримінального чи адміністративного правопорушення. А отже, вчинення діяння, що передбачене у Кримінальному кодексі України чи є адміністративним правопорушенням, об'єктом посягання якого є публічна безпека і порядок, життя і здоров'я людей, може бути підставою застосування відповідного поліцейського заходу, якщо він є законним, пропорційним та ефективним.

Щодо збереження та фіксації слідів правопорушення як підстави для застосування заходу обмеження зауважимо, що вона впливає з Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України). У частині 1 статті 223 КПК України визначено, що слідчі (розшукові) дії є діями, спрямованими на отримання (збирання) доказів або перевірку вже отриманих доказів у конкретному кримінальному провадженні<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> Про Національну поліцію України : Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. Дата оновлення: 08.08.2021. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 21.10.2021).

<sup>15</sup> Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. Дата оновлення: 04.10.2021. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 30.10.2021).

Також згаданий вище захід визначено як один із необхідних заходів слідчої дії, яка передбачена у статті 237 КПК України. Відповідно до цієї статті, з метою виявлення та фіксації відомостей щодо обставин вчинення кримінального правопорушення слідчий, прокурор проводять огляд місцевості, приміщення, речей та документів. Слідчий, прокурор має право заборонити будь-якій особі залишити місце огляду до його закінчення та вчинювати будь-які дії, що заважають проведенню огляду. Невиконання цих вимог спричинює передбачену законом відповідальність<sup>16</sup>.

Тому вказана підстава у вигляді збереження та фіксації слідів правопорушення є похідною від положень, що регламентують слідчу дію, огляд місця вчинення правопорушення та відображають мету її здійснення (збереження та фіксація слідів правопорушення).

У разі наявності визначених вище підстав працівник поліції має право вимагати від особи (осіб) залишити визначене місце на певний строк або заборонити чи обмежити особам доступ до визначеної території або об'єктів.

У частині 2 цієї статті визначено, що поліцейський може обмежувати або забороняти рух транспорту і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних доріг у разі затримання осіб відповідно до закону, під час аварій, інших надзвичайних ситуацій, якщо це необхідно для забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони життя і здоров'я людей<sup>17</sup>.

У згаданій статті також визначено абстрактні підстави для застосування поліцейського заходу, визначення яких співпадає зі вказаним вище роз'ясненням. Однак постає питання непорушення права особи на свободу пересування, що визначене в Конституції України. Відповідно до статті 33 Конституції України, кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. Дата оновлення: 04.10.2021. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 30.10.2021).

<sup>17</sup> Про Національну поліцію України : Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. Дата оновлення: 08.08.2021. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 30.10.2021).

<sup>18</sup> Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 30.10.2021).

Більш конкретно питання права на свободу пересування визначено в абзаці 1 частини 1 статті 3 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні», Згідно з ним, свобода пересування – право громадянина України, а також іноземця та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають в Україні, вільно та безперешкодно за своїм бажанням переміщуватися по території України у будь-якому напрямку, у будь-який спосіб, у будь-який час, за винятком обмежень, які встановлюються законом<sup>19</sup>.

У цій статті є положення, що регламентує можливий виняток щодо обмеження порядку реалізації названого права. З огляду на це, превентивний поліцейський захід, а саме вимога залишити місце і обмеження доступу на визначену територію не є таким, що порушує права особи.

Отже представлені поліцейські заходи є лише деякими видами превентивного впливу, який застосовується працівниками органу Національної поліції в межах наданих повноважень. Правозастосування, а саме підстави та порядок реалізації відповідного заходу, визначено у нормі, що регламентує правозастосовну функцію працівника поліції. Як вказано, деякі превентивні заходи, що визначені в правовій нормі оціночними поняттями, необхідно визначати з огляду на норми, у змісті яких розкривається конкретне оціночне поняття, або на практику суду.

## **2. Практика правозастосування превенції працівниками поліції**

Для повного та об'єктивного відображення практики реалізації поліцейських заходів та визначення складових елементів кожного з них проаналізуємо судову практику про застосування останніх.

У справі № 522/6083/16-п від 29 липня 2016 року про притягнення до адміністративної відповідальності: відповідно до протоколу серії ОД 039529 від 6 квітня 2016 року приблизно о 13:30, ОСОБА\_2, перебуваючи біля буд. 3 по вул. Пушкінській, що в Приморському районі м. Одеси, звернувся до поліцейських, які були на охороні громадського порядку, грубо себе поведив, нецензурно лявся на адресу працівників поліції, на законні вимоги поліцейських не відреагував і здійснив злісну непокору законному розпорядженню та вимозі поліцейського, чим вчинив адміністративне правопорушення, передбачене статтею 185 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Згідно з приписами статті 185 КУпАП, адміністративним правопорушенням є злісна непокоря законному розпорядженню або вимозі

---

<sup>19</sup> Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні : Закон України від 11 грудня 2003 року № 1382-IV. Дата оновлення: 25.12.2019. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15#Text> (дата звернення: 30.10.2021).

поліцейського при виконанні ним службових обов'язків, а також вчинення таких самих дій щодо члена громадського формування з охорони громадського порядку та державного кордону або військово-службовця у зв'язку з їх участю в охороні громадського порядку.

Об'єктивна сторона правопорушення, передбаченого статтею, полягає у злісній непокорі законному розпорядженню поліцейського при виконанні ним службових обов'язків. У розділі V Закону України «Про Національну поліцію» визначені поліцейські заходи, які в разі необхідності може застосовувати поліцейський для усунення шкоди, яка заподіяна чи може бути заподіяна.

Склад правопорушення є формальним, тобто воно вважається закінченим з моменту виникнення злісної непокори законним розпорядженням або вимогам визначених у диспозиції статті осіб.

Відповідно до вимог статей 245, 251, 252, 280 КУпАП суд зобов'язаний повно, всебічно та об'єктивно з'ясувати всі обставини справи, дослідити в судовому засіданні наявні у справі докази, дати їм належну правову оцінку та, залежно від встановленого, прийняти мотивоване законне рішення.

Доказами у справі про адміністративне правопорушення є будь-які фактичні дані, на основі яких у визначеному законом порядку орган (посадова особа) встановлює наявність чи відсутність адміністративного правопорушення, винність конкретної особи в його вчиненні та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються протоколом про адміністративне правопорушення, поясненнями особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілих, свідків, висновком експерта, речовими доказами та іншими документами. Орган (посадова особа) оцінює докази за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на всебічному, повному і об'єктивному дослідженні всіх обставин справи в їх сукупності, керуючись законом і правосвідомістю.

Так, із долученого поліцейськими відеозапису вбачається, що ОСОБА\_2 6 квітня 2016 року приблизно о 12 годині 30 хвилин підійшов до поліцейських, де запитав, з якою метою вони знаходяться біля буд. 3 по вул. Пушкінській, на що поліцейські відповіли, що здійснюють охорону правопорядку. На це ОСОБА\_2 зауважив, що неподалік відбулась транспортна пригода, та запитав, чому ніхто із наявних працівників поліції на цей факт не звернув уваги; у відповідь поліцейські погрожували застосуванням адміністративного арешту та заходів фізичного впливу; нецензурної лексики на адресу поліцейських не було. На вимогу поліцейського надати документ ОСОБА\_2 відмовився це зробити.

Згідно з частиною 2 статті 18 Закону України «Про національну поліцію», поліцейський на всій території України незалежно від посади,

яку він займає, місцезнаходження і часу доби в разі звернення до нього будь-якої особи із заявою чи повідомленням про події, що загрожують особистій чи публічній безпеці, або в разі безпосереднього виявлення таких подій зобов'язаний ужити необхідних заходів з метою рятування людей, надання допомоги особам, які її потребують, і повідомити про це найближчий орган поліції. Звертаючись до особи, або у разі звернення особи до поліцейського, поліцейський зобов'язаний назвати своє прізвище, посаду, спеціальне звання та пред'явити на її вимогу службове посвідчення, надавши можливість ознайомитися з викладеною в ньому інформацією, не випускаючи його з рук.

Із тексту статті 32 Закону України «Про національну поліцію» вбачається, що до превентивних заходів належить перевірка документів особи.

У частині 2 статті 32 Закону України «Про національну поліцію» зазначено, що під час проведення превентивних поліцейських заходів поліція зобов'язана повідомити особі про причини застосування до неї превентивних заходів, а також довести до її відома нормативно-правові акти, на підставі яких застосовуються такі заходи.

У протоколі про адміністративне правопорушення повинна бути вказана об'єктивна сторона, однак у порушення вимог не зазначено, якими діями ОСОБА\_2 вчинив злісну непокору, не зазначено, якими правовими підставами керувався поліцейський під час здійснення вимоги, яку не виконав ОСОБА\_2. Таким чином, суддя доходить висновку, що в діях ОСОБА\_2 відсутній склад адміністративного правопорушення, тому провадження по справі підлягає закриттю<sup>20</sup>.

У наведеному судовому рішенні застосовано превентивний захід у вигляді перевірки документів особи. Унаслідок невиконання цієї вимоги особу було притягнуто до адміністративної відповідальності. Але через відсутність підстав для застосування заходу та доказів справу було закрито.

Також є цікавою практикою аналіз суду щодо сутності та підстав застосування поліцейських заходів. Так, у справі № 723/4627/18 від 27 лютого 2019 року суддя Сторожинецького районного суду Чернівецької області Н. П. Дедик, розглянувши матеріали, що надійшли з Сторожинецького ВП ГУНП в Чернівецькій області про притягнення до адміністративної відповідальності ОСОБА\_1, ІНФОРМАЦІЯ\_1, уродженки ІНФОРМАЦІЯ\_2, жительки м. Сторожинець, вул. Миру, 10/7, Чернівецької області, непрацюючої, раніше до адміністративної

---

<sup>20</sup> Постанова суду по справі № 522/6083/16-п від 29 липня 2016 року. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/59720867> (дата звернення: 31.10.2021).

відповідальності не притягувалася, за статтею 185 КУпАП. У суді ОСОБА\_1 вину не визнала, пояснила, що 19 листопада 2018 року вона разом з чоловіком ОСОБА\_3, ОСОБА\_4 та ОСОБА\_5 під'їжджали до свого житлового будинку, перед поворотом у двір працівники поліції на службовій машині сказали зупинитися. Вони заїхали у двір і зупинилися біля під'їзду будинку, вийшли з автомобіля, поліцейські під'їхали до них. Вимагали у водія пред'явити документи. ОСОБА\_5, який керував автомобілем, запитав причину зупинки і попросив, щоб поліцейські пред'явили документи. Поліцейські документи не пред'явили, сказали, що у них «спецоперація», заломили ОСОБА\_5 руки і кинули на землю. ОСОБА\_3 допоміг ОСОБА\_5 піднятися і вони почали рухатися до під'їзду будинку. Поліцейські не пускали в під'їзд, ОСОБА\_1 говорила, щоб пропустили, адже вони вдома. Поліцейський наніс їй удар по руках, якими вона прикрила голову. ОСОБА\_1 побачила, як поліцейський зриває з чоловіка золотий ланцюжок з хрестиком, намагалася втримати ланцюжок, але поліцейський вдарив її в груди, вона порізала пальці об ланцюжок. Один з поліцейських побіг до автомобіля, взяв газовий балончик, прибіг і розпилів балончик їм в обличчя та закрив двері під'їзду. Вони піднялися до себе в квартиру. Згідно з поясненнями ОСОБА\_1, наступного дня вона звернулася в лікарню через те, що пекло обличчя й горло. Також вони пішли у відділ поліції, поскаржилися на дії поліцейських. Майже через місяць їх викликали в поліцію, де вимагали підписати протокол про притягнення до адміністративної відповідальності, однак ОСОБА\_1 відмовилася підписати, оскільки їй не давали прочитати протокол; вона бачила, що в протоколі було щось написано; понятих, однак, не було. Вона не шарпала поліцейських, не вживала до них нецензурних слів. Поліцейські не висловлювали до неї будь-яких вимог, не попереджали про притягнення до адміністративної відповідальності за невиконання їхніх вимог.

Відповідальність за статтею 185 КУпАП настає в разі вчинення злісної непокори законному розпорядженню або вимозі поліцейського при виконанні ним службових обов'язків, а також вчинення таких самих дій щодо члена громадського формування з охорони громадського порядку та державного кордону або військовослужбовця у зв'язку з їхньою участю в охороні громадського порядку.

Отже, об'єктивна сторона правопорушення дістає вияв у злісній непокорі, тобто відмові виконати законне розпорядження або вимогу поліцейського при виконанні ним службових обов'язків, а суб'єктивна сторона характеризується наявністю вини у формі умислу.

Правові засади організації та діяльності Національної поліції України регулюються Законом України «Про Національну поліцію», стаття 23 якого визначає основні повноваження поліції, серед яких: здійснення

превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень; виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вжиття в межах своєї компетенції заходів для їх усунення; вжиття заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припинення виявлених кримінальних та адміністративних правопорушень; вжиття заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення; вжиття заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях; здійснення контролю за дотриманням Правил дорожнього руху його учасниками та за правомірністю експлуатації транспортних засобів на вулично-дорожній мережі.

Згідно зі статтею 30 цього Закону, поліція для виконання покладених на неї завдань вживає заходів реагування на правопорушення, визначених КУпАП та КПК 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.

Із наведеного можна зробити висновок, що розпорядження або вимога поліцейського є актом, юридично рівнозначним наказу, що виражений у категоричній формі, і який має бути законодавчо обґрунтований.

Водночас із протоколу про адміністративне правопорушення не вбачається, які законні розпорядження або вимоги були пред'явлені поліцейським ОСОБА\_1, яка притягується до адміністративної відповідальності, і в чому проявилася злісна непокоря законному розпорядженню або вимозі поліцейського. Натомість у протоколі вказано, що ОСОБА\_1 висловлювалися зауваження щодо її поведінки, а остання продовжувала вести себе ще агресивніше.

З досліджених судом доказів, наявних у матеріалах справи, зокрема відеозапису з нагрудної камери поліцейського та відеозапису, здійсненого ОСОБА\_4 на мобільний телефон, який наданий суду стороною захисту, і який суд вважає належним доказом відповідно до статті 251 КУпАП, судом не встановлено, які законні вимоги та розпорядження пред'являлися поліцейськими ОСОБА\_2 і останньою злісно не були виконані.

Таким чином, суд вважає недоведеною наявність об'єктивної та суб'єктивної сторони складу правопорушення за статтею 185 КУпАП у діях ОСОБА\_2. Дії останньої під час подій, що мали місце 19 листопада

2018 року близько 01:00 можуть містити ознаки іншого правопорушення, однак така перевірка не належить до повноважень суду<sup>21</sup>.

Також у рішенні суду розкрито сутність застосування поліцейських заходів та наголошено на особливостях їх провадження.

У справі від 15 червня 2017 року № 203/1456/17 суд зазначив, що згідно зі статтею 29 Закону України «Про Національну поліцію» поліцейський захід – це дія або комплекс дій превентивного чи примусового характеру, що обмежує певні права і свободи людини та застосовується поліцейськими відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень.

Поліцейський захід застосовується виключно для виконання повноважень поліції. Обраний поліцейський захід має бути законним, необхідним, пропорційним та ефективним.

Обраний поліцейський захід є законним, якщо він визначений законом. Поліцейському заборонено застосовувати будь-які інші заходи, ніж визначені законами України.

Обраний поліцейський захід є необхідним, якщо для виконання повноважень поліції неможливо застосувати інший захід або його застосування буде неефективним, а також якщо такий захід заподіє найменшу шкоду як адресату заходу, так і іншим особам.

Застосований поліцейський захід є пропорційним, якщо шкода, заподіяна охоронюваним законом правам і свободам людини або інтересам суспільства чи держави, не перевищує блага, для захисту якого він застосований, або створеної загрози заподіяння шкоди.

Обраний поліцейський захід є ефективним, якщо його застосування забезпечує виконання повноважень поліції.

Поліцейський захід припиняється, якщо досягнуто мети його застосування, якщо неможливість досягнення мети заходу є очевидною або якщо немає необхідності в подальшому застосуванні такого заходу.

Згідно зі статтею 30 Закону України «Про Національну поліцію» встановлено, що поліція для виконання покладених на неї завдань уживає заходів реагування на правопорушення, визначених КУпАП та КПК 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.

---

<sup>21</sup> Постанова суду по справі № 723/4627/18 від 27 лютого 2019 року. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80170888> (дата звернення: 01.11.2021).



Статтею 31 вказаного вище Закону передбачено, що поліція може застосовувати такі превентивні заходи: 1) перевірка документів особи; 2) опитування особи; 3) поверхнева перевірка й огляд; 4) зупинення транспортного засобу; 5) вимога залишити місце й обмеження доступу до визначеної території; 6) обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю; 7) проникнення до житла чи іншого володіння особи; 8) перевірка дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ; 9) застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису; 10) перевірка дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб; 11) поліцейське піклування.

Під час проведення превентивних поліцейських заходів поліція зобов'язана повідомити особі про причини застосування до неї превентивних заходів, а також довести до її відома нормативно-правові акти, на підставі яких застосовуються такі заходи.

Як зазначено в протоколі про адміністративне правопорушення від 17 квітня 2017 року серії АА 073924, 17 квітня 2017 року о 13:50 ОСОБА\_1, перебуваючи на зупинці громадського транспорту, а саме трамваю № 1 «Театр опери та балету», напроти будинку № 2 по вул. А. Фарба в м. Дніпрі, знаходився в нетверезому вигляді з явними ознаками алкогольного сп'яніння (різких запах алкоголю з порожнини рота, нестійка хода, почервоніння обличчя), а також був у брудному одязі. На законну вимогу поліцейського ОСОБА\_1 тричі не реагував та почав кидатися на поліцейського, висловлюватись у грубій формі на адресу поліцейського, погрожував фізичною розправою.

З рапорту працівника поліції вбачається, що 17 квітня 2017 року близько 13:30 під час патрулювання прийшов виклик з приводу адміністративного правопорушення на перехресті вул. А. Фарба та пр. Д. Яворницького, а саме: двоє людей, жінка та чоловік, перебувають у стані алкогольного сп'яніння та з ними знаходиться малолітня дитина. Прибувши на місце, поліцейські виявили громадян ОСОБА\_2 та ОСОБА\_1, з якими дійсно була малолітня дитина. Ці особи перебували у стані алкогольного сп'яніння, на законні вимоги поліцейських не реагували, ОСОБА\_1 лявся (нецензурно висловлювався), тому був затриманий та доставлений до ОСОБА\_3.

Також у матеріалах адміністративної справи міститься протокол адміністративного затримання АА № 102101 від 17 квітня 2017 року щодо адміністративного затримання ОСОБА\_1 17 квітня 2017 року о 13:55 та звільнення о 16:25. Підставою для звільнення зазначено

складання постанови за частиною 1 статті 178 КУпАП та протоколу за статтею 185 КУпАП.

Водночас ані дані, що зафіксовані в протоколі про адміністративне правопорушення, ані рапорт працівника поліції не містять посилань на те, які саме законні вимоги поліцейського було пред'явлено до ОСОБА\_1 та проігноровано останнім, у чому саме полягає злісна непокора законному розпорядженню або вимозі поліцейського.

У протоколі про адміністративне правопорушення зазначено, що ОСОБА\_1 почав кидатися на поліцейського. Проте вказані дії останнього у відповідному рапорті працівника поліції не відображені та будь-яких інших доказів, які б свідчили про вчинення ОСОБА\_1 таких дій, представлені суду матеріали адміністративної справи не містять.

Зазначені в протоколі та рапорті дії ОСОБА\_1 щодо його нецензурних висловлювань на адресу поліцейського під час спілкування самі по собі не свідчать про злісну непокору законним вимогам поліцейського та не підтверджують складу адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 185 КУпАП, а містять ознаки складу адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 173 КУпАП, протокол за фактом якого, згідно з матеріалами справи, не складався.

З огляду на зазначене, суд дійшов висновку про відсутність у діях ОСОБА\_1 складу адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 185 КУпАП та про необхідність закриття провадження відносно останнього на підставі пункту 1 частини 1 статті 247 КУпАП<sup>22</sup>.

Також у рішенні суду визначено практику підстав для застосування заходів до особи, яка не пред'являє документи, що посвідчують особу, на вимогу пред'явлення документів, що посвідчують право особи.

У справі від 12 січня 2018 року № 203/4657/17, відповідно до частини 1 статті 37 Закону України «Про Національну поліцію» поліція вповноважена затримувати особу на підставах, у порядку та на строки, визначені Конституцією України, КПК України та КУпАП, а також іншими законами України.

Згідно зі статтею 185 КУпАП, встановлено адміністративну відповідальність за злісну непокору законному розпорядженню або вимозі поліцейського при виконанні ним службових обов'язків, а також вчинення таких же дій щодо члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовця у зв'язку з їхньою участю в охороні громадського порядку.

Як роз'яснено в пункті 7 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про застосування судами законодавства, що передбачає

---

<sup>22</sup> Постанова суду по справі 723/4627/18 від 15 червня 2017 року. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/67142485> (дата звернення: 12.11.2021).

відповідальність за посягання на життя, здоров'я, гідність та власність суддів і працівників правоохоронних органів» № 8 від 26 червня 1992 року, із наступними змінами, згідно зі статтею 185 КУпАП, злісною непокорою є відмова від виконання наполегливих, неодноразово повторених законних вимог чи розпоряджень працівника міліції при виконанні ним службових обов'язків, члена громадських формувань з охорони громадського порядку чи військовослужбовця у зв'язку з їхньою участю в охороні громадського порядку або відмова, виражена в зухвалій формі, що свідчить про явну зневагу до осіб, які охороняють громадський порядок. Слід також мати на увазі, що адміністративна відповідальність за названою статтею настає в разі відсутності застосування фізичної сили з боку винної особи.

Згідно зі статтею 7 КУпАП, ніхто не може бути підданий заходу впливу у зв'язку з адміністративним правопорушенням інакше, ніж на підставах і в порядку, встановлених законом. Проведення у справах про адміністративне правопорушення здійснюється на основі суворого додержання законності.

Відповідно до частини 1 статті 9 КУпАП адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.

Відповідно до статті 251 КУпАП доказами у справі про адміністративне правопорушення є будь-які фактичні дані, на основі яких у визначеному законом порядку орган (посадова особа) встановлює наявність чи відсутність адміністративного правопорушення, винність конкретної особи в його вчиненні та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються протоколом про адміністративне правопорушення, поясненнями особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілих, свідків, висновком експерта, речовими доказами, показаннями технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, які використовуються під час нагляду за виконанням правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, протоколом про вилучення речей і документів, а також іншими документами.

Обов'язок щодо збирання доказів покладається на осіб, уповноважених на складання протоколів про адміністративні правопорушення, визначених статтею 255 цього Кодексу.

Як зазначено в протоколі про адміністративне правопорушення від 8 грудня 2017 року серії АА 166699, 8 грудня 2017 року о 12:00 у м. Дніпрі на пр. Кірова, 1 ОСОБА\_1 здійснив злісну непокору

працівникам поліції, відмовився надати документи, припинити правопорушення, виконати законну вимогу поліцейського.

Під час розгляду справи в суді ОСОБА\_1 свою вину у вчиненні адміністративного правопорушення не визнав, зазначивши, що дійсно 8 грудня 2017 року на пр. Кірова, 1 у м. Дніпрі здійснював торгівлю з автомобільною кавою, коли до нього підійшли працівники поліції та попросили пред'явити дозвільні документи на здійснення торгівлі. Він запитав у них про причини такої перевірки, на що працівники поліції повідомили про надходження відповідної скарги. Проте на його прохання відповідних документів не пред'явили. ОСОБА\_1 повідомив, що вважає їхні дії незаконними та зазначив, що викличе інший наряд поліції. Після цього працівники поліції, застосували до нього фізичний вплив та наділи на нього кайданки, а також, незважаючи на його пояснення та наявність документів на здійснення торгівлі, склали адміністративні протоколи за статтями 152, 185 КУпАП.

Із матеріалів адміністративної справи вбачається, що викладені в протоколі про адміністративне правопорушення обставини ґрунтуються виключно на рапорті працівника поліції щодо відмови ОСОБА\_1 на неодноразові вимоги надати документи на право здійснення торгівлі та документів, що посвідчують особу.

Водночас неперед'явлення особою документів, що посвідчують цю особу, може бути підставою для застосування заходів, передбачених статтями 259, 260 КУпАП та статтею 37 Закону України «Про Національну поліцію», а відсутність чи неперед'явлення документів на право здійснення торгівлі у вказаному випадку могло бути підставою для складання протоколу про вчинення відповідного адміністративного правопорушення в галузі благоустрою та торгівлі.

А тому відповідні дії ОСОБА\_1 щодо неперед'явлення документів на право здійснення торгівлі та документів, що посвідчують особу, самі по собі не свідчать про злісну непокору працівникам поліції та не утворюють складу адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 185 КУпАП.

Викладені в рапорті працівника поліції обставини щодо агресивної поведінки ОСОБА\_1 є неконкретизованими та не підтвержені матеріалами адміністративної справи.

З огляду на зазначене, суд дійшов висновку про відсутність у діях ОСОБА\_1 складу адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 185 КУпАП, та про необхідність закриття провадження відносно останнього на підставі пункту 1 частини 1 статті 247 КУпАП<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Постанова суду по справі № 203/4657/17 від 12 січня 2018 року. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/71526749> (дата звернення: 12.11.2021).

Також існує практика необґрунтування застосування поліцейського заходу. Справа від 26 жовтня 2017 року № 357/11618/17 демонструє, що інспектор порушив вимоги статті 32 Закону України «Про Національну поліцію» в частині невиконання обов'язку поліцейським повідомити позивача про причини застосування до нього як власника авто-транспортного засобу превентивних заходів, які полягали в його поверхневому огляді, а також довести до його відома нормативно-правовий акт, на підставі якого застосовується превентивний захід. Позивач посилається на порушення інспектором поліції ОСОБА\_2 положень Закону України «Про національну поліцію» щодо застосування превентивних заходів у вигляді огляду транспортного засобу без присутності власника майна.

Так, відповідно до статті 30 Закону України «Про Національну поліцію», поліція для виконання покладених на неї завдань уживає заходів реагування на правопорушення, визначені КУпАП та КПК 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.

Під час проведення превентивних поліцейських заходів поліція зобов'язана повідомити особі про причини застосування до неї превентивних заходів, а також довести до її відома нормативно-правові акти, на підставі яких застосовуються такі заходи.

Водночас слід звернути увагу на обставини складання самого Акту огляду транспортного засобу (далі – ТЗ) від 15 квітня 2016 року. Інспектор, виявивши автомобіль НОМЕР\_3, на який було вказано свідками ДТП, намагався оперативно, своєчасно виконати свої обов'язки щодо встановлення особи, що керувала вказаним ТЗ, а за відсутності такої запросив свідків ОСОБА\_5 та ОСОБА\_6 і склав Акт огляду ТЗ, де було зафіксовано пошкодження ТЗ. Тобто в наведеному випадку поліцейський діяв відкрито, прозоро та його дії були ефективні і виправдані ситуацією.

Згідно зі статтею 29 Закону України «Про національну поліцію», поліцейський захід застосовується виключно для виконання повноважень поліції. Обраний поліцейський захід має бути законним, необхідним, пропорційним та ефективним. Обраний поліцейський захід є необхідним, якщо для виконання повноважень поліції неможливо застосувати інший захід або його застосування буде неефективним, а також якщо такий захід заподіє найменшу шкоду як адресату заходу, так і іншим особам. Застосований поліцейський захід є пропорційним, якщо шкода, заподіяна охоронюваним законом правам і свободам людини або

інтересам суспільства чи держави, не перевищує блага, для захисту якого він застосований, або створеної загрози заподіяння шкоди. Обраний поліцейський захід є ефективним, якщо його застосування забезпечує виконання повноважень поліції.

Позивач не зазначає, якої шкоди було заподіяно їй внаслідок дій поліцейського, оскільки факт наявних пошкоджень її ТЗ не заперечується. Обраний поліцейським ОСОБА\_2 захід був необхідним, оскільки за вказаних обставин неможливо було застосувати інший захід.

Отже, інспектор Білоцерківського ВП ГУ НП в Київській області лейтенант поліції ОСОБА\_2, складаючи Акт огляду ТЗ, діяв у спосіб і в межах, передбачених Законом, а отже, відсутні підстави визнавати дії поліцейського щодо поверхневого огляду ТЗ протиправними<sup>24</sup>.

Застосовуючи поліцейські заходи впливу, а саме превенції, необхідно засновуватися на положеннях законності, пропорційності та ефективності його застосування.

У наведених судових рішеннях відображено подібний факт необґрунтованого та незаконного застосування поліцейського заходу. Суд, розглядаючи справи про законність застосування поліцейського заходу, наголошує на необхідності надання обґрунтування його застосування, що підтверджується відповідними доказами.

Аналізуючи судову практику, можна побачити та осмислити квінтесенцію правової норми, на підставі якої здійснюється правозастосування. Визначаючи сутність норми права, необхідно звернути увагу на правові конструкції, що в ній містяться. Щоб запобігти суб'єктивному розкриттю змісту правової норми та обмежити владний розсуд правозастосовувача під час втілення у правовідносини поняття, що не мають конкретного змісту, слід застосовувати практику суду щодо аналогічних правовідносин. Тому в процесі аналізу превенційних поліцейських заходів було досліджено практику суду, щоб наочно оглянути практику реалізації заходів превенції та визначити проблеми, що виникають. Проблемними питаннями, що виникають у ході застосування превентивних заходів працівниками поліції, є відсутність достатніх та (або) фактичних підстав для застосування відповідного поліцейського заходу, що має наслідком визнання діяння поліції неправомірною поведінкою та скасування негативних правових наслідків, що мали місце для особи підозрюваного.

---

<sup>24</sup> Постанова суду по справі № 357/11618/17 від 26 жовтня 2017 року. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/69799641> (дата звернення: 12.11.2021).

## **ВИСНОВКИ**

Отже, аналізуючи певні види поліцейських заходів, можна визначити особливості правового впливу на суспільні відносини органами поліції. Будь-який вид правового впливу повинен бути законним, обґрунтованим та пропорційним. З огляду на те, що представники влади діють лише на підставах, у порядку та у спосіб, передбачені законом, реалізуюючи владні повноваження, необхідно враховувати не тільки юридичну, а ще й сутнісну складову повноважень.

Визначаючи складові елементи кожного з видів превентивного поліцейського заходу, вбачаємо такі його частини: підстава (-и) застосування поліцейського заходу, порядок його застосування та спосіб застосування. Тобто, начебто кожен вид впливу чітко врегульовано законодавцем. Але є випадки, коли через уведення оціночного поняття або надання варіанту вибору поведінки виникає необхідність застосування власного розсуду владним суб'єктом під час застосування норми права. Задля вирішення вказаного питання одним із варіантів є звернення до судової практики. Аналізуючи практику суду, можна визначити, як саме встановити квінтесенцію норми права та ефективно її застосувати.

## **АНОТАЦІЯ**

У роботі було виконано теоретико-правовий та теоретико-практичний аналіз превентивних поліцейських заходів органів Національної поліції України. Було розглянуто проблему наявності абстрактних правових понять та можливість застосування владного розсуду. Задля повного та всебічного аналізу вказаного питання зроблено конкретне структурне дослідження відповідних превентивних заходів поліції. У ході дослідження було виявлено наявність згаданих вище проблем, пов'язаних із владним розсудом. Аналіз судової практики надав можливість визначити правові помилки, що можуть мати місце в реалізації превентивних заходів не тільки де-юре, а також і де-факто. Судова практика дала змогу наголосити на типових правових ситуаціях, що виникають унаслідок неправильного чи неналежного застосування правових норм. У ході аналізу як теоретико-правового аспекту, так і теоретико-правового сенсу превентивних поліцейських заходів зроблено відповідні пропозиції та наголошення щодо вирішення проблеми застосування таких заходів.

## Література

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 16.10.2021).
2. Про Національну поліцію України : Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. Дата оновлення: 08.08.2021. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення: 16.10.2021).
3. Куліш А. М. Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної системи України : монографія : у 2-х ч. Суми : Вид. Сум. держ. ун-ту, 2007. Ч. 1. 220 с.
4. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI ст.) : монографія / В. В. Галуцько, В. І. Олефір, М. Л. Пихтін, О. О. Опишук, Ю. В. Гридасов, М. М. Новіков, У. О. Палієнко, І. А. Дьомін, О. М. Єшук ; за заг. ред. В. В. Галуцька. Херсон : ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2010. 376 с.
5. Адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції : навч. посібник. Київ : Центр учбової літератури, 2016. 336 с.
6. Адміністративна діяльність поліції України у питаннях та відповідях : навч. посібник / за заг. ред. О. М. Бандурки, О. І. Безпалова, О. В. Джафарова, С. М. Князева та ін. ; МВС України ; Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків : ХНУВС, 2017. 466 с.
7. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. Дата оновлення: 04.10.2021. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 30.10.2021).
8. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні : Закон України від 11 грудня 2003 року № 1382-IV. Дата оновлення: 25.12.2019. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1382-15#Text> (дата звернення: 30.10.2021).
9. Постанова суду по справі № 522/6083/16-п від 29 липня 2016 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/59720867> *Єдиний державний реєстр судових рішень*. (дата звернення: 31.10.2021).
10. Постанова суду по справі № 723/4627/18 від 27 лютого 2019 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/80170888> *Єдиний державний реєстр судових рішень*. (дата звернення: 01.11.2021).
11. Постанова суду по справі № 723/4627/18 від 15 червня 2017 року. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/67142485> (дата звернення: 12.11.2021).



12. Постанова суду по справі № 203/4657/17 від 12 січня 2018 року. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/71526749> (дата звернення: 12.11.2021).

13. Постанова суду по справі № 357/11618/17 від 26 жовтня 2017 року. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/69799641> (дата звернення: 12.11.2021).

**Information about the author:**

**Pevko Stanislav Gennadiyovich,**

PhD in Law,

Associate Professor at the Department  
of Fundamental and Legal Disciplines

Kharkiv National University of Internal Affairs  
27, L. Landau avenue, Kharkiv, 61080, Ukraine