

УДК 342.98

ЗАСТОСУВАННЯ ЯК СПЕЦИФІЧНА ФОРМА РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ НОРМ (НА ПРИКЛАДІ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО НАЦІОНАЛЬНУ ПОЛІЦІЮ»)

Інна БОЛОКАН,

кандидат юридичних наук, доцент,
докторант кафедри адміністративного права
Запорізького національного університету

SUMMARY

This article analyzes the provisions of the Law of Ukraine «On the National Police» (the comparative characteristic with the relevant rules of the previously acting Law «On the Law Enforcement Personnel» was performed in separate issues) on the expression of the essential features of application of these laws. The article points to the manifestation of the essential features of «use», as a specific subject of the application (the system of the police and their officials); the process of application of these laws in the legal-power activities (the executive branch), a special purpose (due to the peculiarities of the use of specific police agents, a specific result (in the form of an act, document or act-action). occurrence, modification or termination of certain legal relationship. It is indicated into separate settlement disadvantages in different norms of the Law of Ukraine «On the national police», features of the use of a police agent.

Key words: implementation of the law, application of the rule of law, use of administrative legal norms, use of means of coercion, use of special tools.

АНОТАЦІЯ

Стаття присвячена аналізу норм Закону України «Про Національну поліцію» (подекуди в порівнянні з відповідними нормами раніше чинного Закону «Про міліцію») щодо прояву основних ознак застосування норм указаних законів. Зазначається на прояві всіх найбільш суттєвих ознак застосування, таких як: особливий суб'єкт застосування (система органів поліції та їх посадових осіб); здійснення застосування норм указаних законів у процесі юридико-владної діяльності (виконавча гілка влади); особлива мета (пов'язана з особливостями застосування того чи іншого поліцейського заходу); особливий результат (у формі акту-документу або акту-дії); виникнення, зміна або припинення певних відносин тощо. Указується на окремі недоліки врегулювання в різних нормах Закону України «Про Національну поліцію» особливостей застосування того чи іншого поліцейського заходу.

Ключові слова: реалізація норм права, застосування адміністративно-правових норм, застосування заходів фізичного впливу, застосування спеціальних засобів.

Постановка проблеми. Однією з форм реалізації адміністративно-правових норм є застосування. У доктрині адміністративного права вказана форма реалізації визнається специфічною порівняно з іншими (використання, додержання, виконання) через низку ознак, притаманних саме застосуванню. Прояв кожної з ознак, характеристика її змісту стає більш зрозумілою, коли реалізуються норми конкретного законодавчого акту. Закон України «Про Національну поліцію» є порівняно новим законодавчим актом, у нормах якого мали б бути враховані недоліки попередніх законодавчих актів та напрацювання доктрини. Проблематика реалізації адміністративно-правових норм (а Закон України «Про Національну поліцію» є одним із законодавчих джерел адміністративного права) не так часто висвітлюється в наукових джерелах. Найбільше висвітлення в сучасній правовій науці набули дослідження лише окремих аспектів застосування як форми реалізації адміністративно-правових норм. Відтак аналіз норм Закону України «Про Національну поліцію» з характеристикою прояву окремих ознак застосування як форми реалізації його норм є витребуваним як із точки зору розроблення теоретичного підґрунтя питань реалізації адміністративно-правових норм, так і з практичної точки зору, адже дозволить виявити недоліки та сформулювати пропозиції щодо їх усунення.

Актуальність проблеми. Дослідженню окремих питань реалізації норм права присвячували свої наукові праці такі вітчизняні та зарубіжні вчені-фахівці із загальної теорії права, як С.С. Алексєєв, В.М. Коробка, О.А. Мар-

кіна, О.Ф. Скакун, О.О. Уварова, В.В. Черній, Л.О. Шадринова та інші; вчені-адміністративісти: Н.Т. Вишневіська, Ю.О. Тихомиров тощо. Дослідженню застосування адміністративно-правових норм присвячене й дисертаційне дослідження О.О. Губанова (2015 р.). Натомість, попри певну увагу науковців до вказаної проблематики, поки що зарано говорити про висвітлення всіх аспектів, всіх ознак застосування як специфічної форми реалізації адміністративно-правових норм. Крім недостатнього, на наш погляд, висвітлення такої форми реалізації адміністративно-правових норм, як застосування, слід зазначити і на відсутності в наукових працях ґрунтовних досліджень особливостей законодавчого закріплення нормами Закону України «Про Національну поліцію» положень, реалізація яких характеризує прояв тих специфічних ознак галузевого застосування, які виокремлюються в адміністративно-правовій доктрині. Це пояснюється, насамперед, тим фактом, що Закон України «Про Національну поліцію» був прийнятий не так давно. І хоча він є більш прогресивним, ніж його попередник – Закон України «Про міліцію», натомість не позбавлений недоліків, які в міру застосування його норм будуть виявлятися, а їх усунення дозволить удосконалити положення цього закону.

Метою цієї статті є аналіз норм Закону України «Про Національну поліцію» (подекуди в порівнянні з попередньо чинним Законом «Про міліцію») для виявлення особливостей нормативного закріплення положень, реалізація яких здійснюється у формі застосування, характеристика ос-

новних ознак цієї специфічної форми реалізації адміністративно-правових норм.

Виклад основного матеріалу. Застосування як одна з найпоширеніших у галузі адміністративного права форм реалізації його норм характеризується специфічними ознаками, які певним чином виокремлюють цю форму реалізації від усіх інших, до яких зазвичай відносять виконання, використання та додержання. Серед таких ознак найчастіше вказують: особливий суб'єктний склад; юридико-владну діяльність суб'єкта; застосування норм; особливий результат; мету [1, с. 43]; ґрунтується на вимогах матеріальних і процесуальних норм; суб'єктами є вповноважені на те органи і посадові особи; здійснюються щодо індивідуального (конкретного) питання; результатом є прийняття правозастосовного акта; є підставою виникнення, зміни або припинення адміністративно-правових відносин [2, с. 142].

Досить яскраво всі вказані ознаки знаходять свій прояв у процесі застосування норм нового Закону України «Про Національну поліцію» (далі – Закон про поліцію), в змісті якого спостерігається досить активне використання поняття «застосування». Насамперед, суб'єктний склад є спеціальним, адже весь Закон про поліцію розрахований на застосування його норм однойменним суб'єктом. Національна поліція в ч. 1 ст. 1 вказаного Закону визначається як «...центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку» [3]. У цьому визначенні можемо віднайти, щонайменше, дві ознаки застосування, на які ми зазначили вище – особливий суб'єктний склад та юридико-владну діяльність суб'єкта застосування норм. Щодо владності у визначенні вказано на належність поліції до виконавчої гілки влади. Стосовно ж особливого суб'єкта, то системі поліції відповідно до ст. 13 Закону складають дві ланки – центральний орган управління та територіальні органи поліції. Ураховуючи той обсяг завдань, які держава ставить перед національною поліцією, необхідним є певне функціональне розмежування в системі, відтак у ній (системі) виокремлено такі складові, як кримінальна, патрульна, спеціальна поліція, а також поліція охорони та поліція особливого призначення, органи досудового розслідування. Указані складові є обов'язковими. Законом про поліцію надається можливість створення й інших (необов'язкових) структур. Зокрема, йдеться про можливість утворення науково-дослідних установ поліції та установ забезпечення. Отже, ознаки особливого суб'єкта застосування норм цього Закону та юридико-владна діяльність цього суб'єкта в процесі застосування норм Закону про поліцію є очевидною.

Майже всі норми Закону про поліцію, в яких згадується про застосування, стосуються тих чи інших аспектів обмеження прав, свобод людини (можливості та неможливості такого обмеження). Насамперед, у ст. 7 застерігається, що застосування заходів, що обмежують права та свободи людини, повинно мати певні обмеження в часі, кінцевим моментом яких є досягнення або відпадання необхідності досягнення мети, задля якої такі заходи були застосовані (ч. 3 ст. 7 Закону про поліцію). Про застосування згадується і в контексті дій або наміру їх вчинити, а саме стосовно неможливості катування (активні дії щодо припинення таких дій та активні дії з повідомлення про того, хто має намір вчинення дій із катування) (ч. 4 ст. 7 Закону про поліцію).

Стосовно поліцейських як безпосередніх «виконавців» норм Закону про поліцію, тобто безпосередніх суб'єктів реалізації, результати застосування можуть мати як позитивну (для них), так і негативну (для суб'єктів, стосовно яких здійснюється застосування норм) спрямованість. Позитивні аспекти (для поліцейських) пов'язані, наприклад, із застосуванням заохочень (ст. 19 Закону про поліцію – загальна норма, Дисциплінарний статут Національної поліції України – спеціальний

нормативний акт, в якому встановлено перелік таких заохочень та порядок здійснення); негативні аспекти для суб'єктів, стосовно яких здійснюється застосування норм, пов'язані, наприклад, із можливістю застосування до них адміністративних стягнень, які визнаються як одне з основних повноважень поліції в п. 8 ч. 1 ст. 23 Закону про поліцію.

У раніше чинному Законі України «Про міліцію» (далі – Закон про міліцію) дієслово «застосовувати» або іменник «застосування» використовувалися не так часто, як у сучасному Законі про поліцію (не враховуючи норм, в яких йшлося про застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів та зброї). Про застосування, зокрема, згадувалось: 1) як про реалізацію певних прав та обов'язків міліції (в ст. 10 йшлося про такий функціональний обов'язок міліції, як видання дозволів на відкриття та функціонування об'єктів, робота яких пов'язана або безпосередньо стосується зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, правил поведінки з ними та їх застосування (п. 13 ч. 1 ст. 10 Закону про міліцію), а в п. 22 ч. 1 ст. 11 – про право анулювати виданий юридичній особі або фізичній особі-підприємцю дозвіл на придбання, зберігання, носіння, перевезення і використання зброї, спеціальних засобів індивідуального захисту та активної оборони, боєприпасів, вибухових речовин і матеріалів, інших предметів, матеріалів та речовин, щодо зберігання і використання яких встановлено спеціальні правила; вилучати за необхідності зазначені предмети, матеріали і речовини або опечатувати і закрити об'єкти, пов'язані зі зброєю та вказаними вище предметами); 2) під час врегулювання питань звернення до суду з позовною заявою про застосування фінансових санкцій, пов'язаних із заборотою організації і проведення азартних ігор на території України (з 2011 р.) [4].

Як і в попередньому чинному Законі про міліцію, так і в чинному Законі про поліцію, в більшості норм слово «застосування», яке відповідає відповідній формі реалізації адміністративно-правових норм, використовується під час характеристики відносин у сфері здійснення поліцейських заходів, якими відповідно до ч. 1 ст. 29 Закону про поліцію [3] визнаються дії або навіть їх комплекс, що мають превентивний або примусовий характер та обмежують певні права і свободи людини, метою яких є забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень.

Щодо видів таких заходів положення Закону про поліцію не зовсім конкретні в тому сенсі, що подекуди вміщують «відсилкові» до інших законодавчих актів норми. Так, у ст. 30 Закону про поліцію, яка присвячена видам поліцейських заходів, закріплюються: 1) заходи реагування на правопорушення (з посиланням на Кодекс України про адміністративні правопорушення та Кримінальний процесуальний кодекс України, де вони й визначаються); 2) поліцейські превентивні заходи; 3) поліцейські заходи примусу. Щодо двох останніх різновидів заходів Закон про поліцію вже в окремих нормах регулює питання, пов'язані з їхнім застосуванням, отже: є норма з назвою «Види...», де такі заходи перелічуються, а також є окремі норми, які й врегулюють особливості того чи іншого різновиду заходів. Відтак постає питання про доцільність саме такої структури. Ураховуючи наявність норми, яка має назву «Види поліцейських заходів» (ст. 30 Закону), логічним було б або розкриття саме в межах цієї статті особливостей різновидів таких заходів, або, враховуючи доволі значний обсяг відповідних норм, що є зрозумілим через специфіку кожного заходу, доцільним було б виокремлення Розділу «Види...», і тоді наявність окремих спеціальних статей була б зрозумілою.

Перелік поліцейських заходів у ст. 30 Закону про поліцію є невичерпним, адже ч. 3 закріплює можливість застосування й інших заходів, визначених окремими законами.

Щодо логіки такої побудови можемо навести як аргументи «за», так і аргументи «проти». Останні пов'язані з неконкретністю, нечіткістю норми, адже для пересічного громадянина, на якого й мають спрямовуватись будь-які законодавчі акти (оскільки саме людина є учасником будь-яких відносин у будь-якій сфері суспільного життя, як особисто, так і через створювані нею штучні (наприклад, юридичні особи, органи) конструкції). Позитив наведеного формулювання пов'язаний з узагальненим формулюванням, що дає змогу уникнути необхідності кожного разу вносити зміни до Закону про поліцію, коли з'являтимуться нові відносини, які врегульовано спеціальними (щодо сфери регулювання) законодавчими актами.

Критерієм обрання конкретного поліцейського заходу (ст. 29 Закону про поліцію) є *необхідність застосування* саме цього заходу, яка пов'язана: 1) з неможливістю застосування іншого заходу; 2) з неефективністю дії іншого заходу (ефективність пов'язується з виконанням повноважень поліції); 3) вибором «із двох зол найменшого» (завданням заходом найменшої шкоди як адресату заходу, так і іншим особам). Умови припинення активних дій із застосування того чи іншого заходу можна згрупувати як ті, що пов'язані з метою, задля якої захід застосовувався (її досягнення або очевидність факту неможливості таку мету досягти), так і відповіданням необхідності в подальшому застосуванні заходу.

Безпосередньо про *застосування поліцейських заходів* йдеться стосовно видів таких заходів. Так, зокрема щодо *превентивних заходів* у п. 9. ч. 1 ст. 31 Закону про поліцію йдеться про застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису. Більш детально ці питання регулює ст. 40 Закону про поліцію, у відповідності з якою «...поліція з метою попередження, виявлення або фіксування правопорушення, охорони громадської безпеки та власності, забезпечення безпеки осіб, а також забезпечення дотримання правил дорожнього руху для забезпечення публічної безпеки і порядку може закріплювати на форменому одязі, службових транспортних засобах, монтувати/розміщувати по зовнішньому периметру доріг і будівель автоматичну фото- і відеотехніку, а також використовувати інформацію, отриману з автоматичної фото- і відеотехніки, що знаходиться в чужому володінні» [3]. При цьому про застосування превентивних заходів як про активну дію, вірніше про причини таких дій, має бути повідомлено особу з вказівкою на нормативно-правові акти, на підставі яких вони застосовуються (ст. 31 Закону про поліцію). Іншим варіантом сповіщення є положення, закріплені в ч. 2 ст. 40 Закону про поліцію, згідно з якою «...інформація про змонтовану/розміщену автоматичну фототехніку і відеотехніку повинна бути розміщена на видному місці» [3].

Досить цікавим та, на наш погляд, не зовсім зрозумілим є підхід законодавця щодо закріплення положень про обов'язок роз'яснення під час застосування одних заходів *мети їх застосування* (наприклад, під час застосування опитування особи – ст. 33, винятком є лише «можливість перешкоджання виконанню поліцією своїх повноважень», що видається доволі розпливчатим формулюванням, а неконкретність норми завжди надає чимало можливостей для зловживань); під час застосування інших заходів – *причин застосування* (наприклад, під час застосування обмеження пересування особи чи транспортного засобу або фактичного володіння річчю – ст. 37 Закону; недоліком указаної норми, на наш погляд, є закріплення обов'язку повідомлення причин застосування лише в разі наявності відповідної вимоги особи, стосовно якої захід застосовується). Є також і третій варіант – роз'яснення *підстав застосування* (наприклад, під час застосування поліцейського піклування (ст. 41 Закону про

поліцію), яке передбачає, щоб таке повідомлення, по-перше, було негайним; по-друге, було зроблене зрозумілою для особи мовою; по-третє, супроводжувалось роз'ясненням прав отримувати медичну допомогу, давати пояснення, оскаржувати дії поліцейського, права негайного повідомити інших осіб про її місце перебування. Щодо зрозумілої мови можливі проблеми в разі спілкування з іноземцями або особами без громадянства, адже не всі поліцейські володіють хоча б більш-менш розповсюдженими іноземними мовами. Більш того, Закон про поліцію не закріплює в якості обов'язкової вимоги для зайняття посади поліцейського володіння іноземною мовою. Положення про необхідність складання протоколу порівняно зі ст. 38 Закону про поліцію (регулює питання застосування такого превентивного заходу, як проникнення до житла чи іншого володіння особи) є вже більш конкретними, адже принаймні в ньому конкретизується зміст протоколу (ч. 4 ст. 41 Закону про поліцію). У ч. 5 цієї статті недоліком у побудові, на наш погляд, є використання *узагальнюючого формулювання* «про кожне застосування *поліцейського заходу* (поліцейський одразу повідомляє за допомогою технічних засобів відповідальності поліцейського в підрозділі поліції)», адже сама стаття присвячена питанням врегулювання застосування конкретного заходу – поліцейського піклування.

У змісті ст. 42 Закону про поліцію йдеться про застосування спеціальних засобів та вогнепальної зброї. Також у цій статті вміщуються положення про фізичний вплив, який визначається як «застосування будь-якої фізичної сили, а також спеціальних прийомів боротьби з метою припинення протиправних дій правопорушників». У раніше чинному Законі про міліцію використовувалась різна термінологія. Зокрема, в назві ст. 12 йшлося про умови і межі застосування «заходів фізичного впливу» [4], в тексті статті – то про *заходи фізичного впливу*, то про *силу*. Крім визначення фізичного впливу, в ст. 42 Закону про поліцію надається поняття «спеціальних засобів як поліцейських заходів примусу». Ними є сукупність пристроїв, приладів і предметів, спеціально виготовлених, конструктивно призначених і технічно придатних для захисту людей від ураження різними предметами (в т.ч. від зброї), тимчасового (відворотного) ураження людини (правопорушника, супротивника), пригнічення чи обмеження волі людини (психологічної чи фізичної) шляхом здійснення впливу на неї чи предмети, що її оточують, із чітким регулюванням підстав і правил застосування таких засобів та службових тварин. Визначено й момент закінчення (зупинення) застосування – момент досягнення очікуваного результату.

Не зовсім зрозумілим щодо чіткості виконання вказівок її положень є ч. 1 ст. 43 Закону про поліцію (законодавче формулювання: «Поліцейський зобов'язаний *засдалегідь* попередити особу про застосування фізичної сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї і надати їй *достатньо часу* для виконання законної вимоги поліцейського, крім випадку, коли зволікання може спричинити посягання на життя і здоров'я особи чи та/або поліцейського або інші тяжкі наслідки, або в ситуації, що склалася, таке попередження є невинуватим або неможливим»). У раніше чинному законодавстві подібні положення були сформульовані значно простіше (майже «ніяк»). Так, зокрема, в ст. 12 Закону про міліцію закріплювалось, що «...застосування сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї повинно передувати попередженню про намір їх використання, якщо дозволяють обставини». Отже, крім наявності оціночних категорій («засдалегідь», «достатність часу»), не зовсім зрозумілим є механізм виконання відповідної норми. І якщо щодо застосування спеціальних засобів і вогнепальної зброї ще більш-менш зрозуміло, як здійснити таке попередження, то щодо попередження про застосування фізичної сили є питання, як

довести згодом факт, що таке попередження мало місце. Механізм у Законі про поліцію «прописаний» (у ч. 2 ст. 43, яка регулює порядок застосування поліцейських заходів примусу встановлено, що попередження може бути зроблено голосом, а за значної відстані або звернення до великої групи людей – через гучномовні установки, підсилювачі звуку), натомість навряд чи це спростить можливість доведення того, що саме так і відбувалось, особливо коли йдеться про «голос» за відсутності свідків. Так само не зовсім конкретними є і положення ч. 3 цієї статті про визначення виду та інтенсивності застосування заходів примусу (залежно від конкретної ситуації, характеру правопорушення, індивідуальних особливостей правопорушника). Хоча слід визнати, що навряд чи будь-яка інша конструкція дозволить більш вдало побудувати вказані вище законодавчі положення.

Порівняно з раніше чинним Законом про міліцію більш деталізованими та зрозумілими, але й більш вузькими за змістом, є положення ч. 4 ст. 43 Закону про поліцію, яка встановлює обов'язок поліцейських надавати невідкладну медичну допомогу особам, які постраждали в результаті застосування заходів примусу (раніше норма була сформульована не так конкретно: «У випадку завдання шкоди міліція забезпечує подання *необхідної допомоги* потерпілим у найкоротший строк»).

Щодо переліку осіб, до яких забороняється застосовувати фізичну силу, спеціальні засоби і вогнепальну зброю, змін у законодавчому підході майже не відбулося. Це – жінки з явними ознаками вагітності, малолітні особи, особи з явними ознаками обмежених можливостей, особи з явними ознаками старості. Щодо останньої категорії осіб виникає питання про доцільність зміни термінології порівняно з раніше чинним законодавством. Ураховуючи наявність (хоч і узагальненого, але законодавчого) визначення поняття «особи похилого віку» (ст. 10 Закону України «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» відносить до них тих, що досягли пенсійного віку) та відсутність законодавчого визначення поняття «старість», постає питання, навіщо це вводить в закон поняття, розуміння якого є оціночним та суб'єктивним. Винятки щодо всіх указаних осіб (тобто можливість застосовувати й до них фізичну силу, спеціальні засоби і вогнепальну зброю) пов'язані з випадками вчинення ними збройного чи групового нападу, вчинення збройного опору поліцейському, що загрожує життю і здоров'ю інших осіб або поліцейських, якщо відбити такий напад або опір іншими способами і засобами неможливо (ч. 5 ст. 43 Закону про поліцію).

Наступні три статті Закону про поліцію (ст.ст. 44-46) присвячені врегулюванню особливостей застосування конкретних вказаних вище заходів примусу. Щодо застосування фізичної сили, положення ст. 44 Закону можна звести до перелічення випадків, коли така сила (й, зокрема, прийом рукопашного бою) може застосовуватись. Це: 1) забезпечення особистої безпеки поліцейського, особистої безпеки інших осіб; 2) припинення правопорушення; 3) затримання особи, яка вчинила правопорушення. Указаний перелік побудовано як вичерпний, і при цьому зі змісту вказаної статті вбачається необхідність проведення поліцейським перед застосуванням фізичної сили певного аналізу ситуації, що склалася, враховуючи, що згодом можливим є виникнення питання про обґрунтування такого застосування, доведення того, що іншими засобами не вдалось би належним чином виконати покладені на поліцейського завдання. Якщо ж фізичній особі в процесі такого застосування було завдано тілесних ушкоджень, необхідним є повідомлення свого керівника, який, у свою чергу, зобов'язаний повідомити прокурора. Для цього встановлена письмова форма повідомлення.

У раніше чинному законодавстві були й інші положення в межах норми, яка регулювала питання застосування засобів фізичного впливу, які можна охарактеризувати і як негативні (ті, що не слід було переносити в новітнє законодавство, і це не було зроблено), і як позитивні (ті, що більш вдало регулювали певні відносини). Прикладом перших (негативних) є існування в раніше чинному законодавстві норм про можливість (хоча і з певними обмеженнями – за рішенням судді або суду і лише в рамках кримінального провадження) направлення спеціальних підрозділів міліції для забезпечення проведення контролюючими органами перевірок суб'єктів господарської діяльності. Прикладом других (більш вдалих) є врегулювання питань про небажаність застосування не лише фізичного, а й психологічного впливу (щоправда, йшлося лише про норми, пов'язані із забезпеченням проведення контролюючими органами планових та позапланових перевірок суб'єктів господарської діяльності – демонстрація зброї, спеціальних засобів, погрози їх застосування). Закріплення положень про психологічний вплив (заборона, обмеження у застосуванні тощо) на наш погляд, не була б зайвими.

Із положень ст. 45 Закону про поліцію вбачається лише одна мета, задля досягнення якої можливе застосування спеціальних засобів, – забезпечення публічної безпеки і порядку. Натомість щодо такої термінології також виникають питання. Що є «публічною безпекою і порядком», якщо в законодавстві визнання вказаних понять відсутні? Наприклад, Кримінальний кодекс України «оперує» поняттям «громадська безпека» (Розділ IX Кримінального кодексу «Злочини проти громадської безпеки» [6], а не «публічна». Навряд чи застосування різних варіантів у термінології є бажаним явищем, адже це лише ускладнює процес застосування галузевих норм.

Щодо спеціальних засобів зазначимо, що зі змісту ст. 45 Закону про поліцію ними є: кайданки та інші засоби обмеження рухомості; гумові та пластикові кийки, засоби, споряджені речовинами сльозогінної та дратівної дії; засоби примусової зупинки транспорту, пристрої, гранати, боєприпаси та малогабаритні підривні пристрої для руйнування перешкод і примусового відчинення приміщень; електрошокові пристрої контактної та контактано-дистанційної дії; спеціальні маркувальні та фарбувальні засоби; пристрої, гранати та боєприпаси світлозвукової дії; засоби акустичного та мікрохвильового впливу; водомети, бронемашини та інші спеціальні транспортні засоби; пристрої для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії; засоби, споряджені безпечними димоутворювальними препаратами; службовий собака; службовий кінь. Для кожного із цих спеціальних засобів у відповідній частині статті передбачено випадки, коли можливим є їх застосування (вичерпні переліки). У раніше чинному законодавстві побудова була більш узагальненою. Перелічувались усі спеціальні засоби (їх перелік був дещо менший, ніж нині, а також вміщувалась вказівка про те, що повний перелік спеціальних засобів, а також правила їх застосування встановлюються Кабінетом Міністрів України за висновком центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, і Генеральної прокуратури України, і публікуються в засобах масової інформації), а потім указувались випадки, коли можливе їх застосування.

Загальною умовою чинного законодавства про поліцію є вимога щодо наявності спеціальної підготовки поліцейського із застосування відповідного засобу. Обумовлено й певні заборони в застосуванні того чи іншого спеціального засобу, пов'язаного із специфікою його дії та тою небезпечкою для життя людей, яку він може спричинити. Про засто-

суванню до фізичної особи спеціального засобу має бути повідомлено керівника в письмовій формі. Повідомлення прокурора передбачено лише в разі заподіяння особі внаслідок застосування до неї спеціального засобу поранення або каліцтва.

Щодо застосування вогнепальної зброї закон про поліцію (ст. 46), оскільки він відносить цей спеціальний засіб до найбільш суворих заходів примусу (раніше це не обумовлювалось), встановлює: 1) наявність відповідної спеціальної підготовки; 2) особливе нормативне врегулювання зберігання і носіння вогнепальної зброї, її переліку спеціальною особою (Міністр внутрішніх справ); 3) встановлення вичерпного переліку випадків (у законодавчому формулюванні – виняткових) можливості її застосування; 4) можливість її застосування лише після попередження про необхідність припинення протиправних дій і намір застосувати вогнепальну зброю; 5) встановлення випадків, коли застосування вогнепальної зброї можливе без попередження; 6) заборону застосування вогнепальної зброї в окремих місцях (людні, вогнебезпечні та вибухонебезпечні, тоді як раніше йшлося лише про місця значного скупчення людей); 7) встановлення обов'язку повідомлення (письмово) керівника про таке застосування, а також відповідного інформаційного обов'язку останнього (щоправда, вже без вказівки на форму такого повідомлення) по відношенню до центрального органу управління поліції та відповідного прокурора.

Звертає увагу той факт, що раніше саме в ст. 12 закону про міліцію, де здійснювалось врегулювання питань умов і меж застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і вогнепальної зброї, закріплювалось положення про те, що перевищення повноважень із застосування сили, у т.ч. спеціальних засобів і зброї, тягне за собою відповідальність, встановлену законом. У законі про поліцію є загальна норма – ст. 19, де в ч. 1 закріплено, що в разі вчинення протиправних дій поліцейські несуть кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність відповідно до закону. Попри назву «Види відповідальності поліцейських», у ч. 2 цієї статті згадується й про застосування до поліцейських заохочень.

Серед інших норм Закону про поліцію, в яких згадується про «застосування», слід назвати ч. 8 ст. 51, де про застосування йдеться в значенні реалізації заходів адміністративної відповідальності до члена поліцейської комісії за вчинення адміністративного правопорушення, пов'язаного з корупцією; п. 3 ч. 1 ст. 67 Закону; щодо дисциплінарних заохочень – ст. 84; щодо дисциплінарних стягнень – ст. 85; щодо застосування сучасних методів для підвищення результативності та ефективності здійснення діяльності зі співпраці між поліцією та громадськістю – ст. 89 Закону.

Таким чином, усе вищевказане свідчить про прояв усіх ознак, які в доктрині адміністративного права виокремлюють як ознаки «застосування адміністративно-правових норм», як специфічної форми реалізації цих галузевих норм, коли йдеться про застосування норм Закону про поліцію. Убачається й певна специфіка щодо ознаки «результат застосування» (прийняття правозастосовного акта), адже «правозастосовний акт» може набувати як форму відповідного документу (наприклад, протоколу), так і мати форму акту-дії. Саме остання є більш урегульованою положеннями Закону про поліцію.

Висновки. Аналіз чинного Закону України «Про Національну поліцію» та порівняння відповідних норм із раніше чинним Законом України «Про міліцію» щодо прояву основних ознак застосування норм вказаних законів дозволили простежити прояв усіх найбільш суттєвих ознак застосування, зокрема: особливий суб'єкт застосування (система органів поліції та їх посадових осіб); здійснення застосування норм вказаних законів у процесі

юридико-владної діяльності (виконавча гілка влади); особлива мета (пов'язана з особливостями застосування того чи іншого заходу), особливий результат (у формі акту-документу або акту-дії), виникнення, зміна або припинення певних відносин тощо. Урегулювання в різних нормах Закону України «Про Національну поліцію» особливостей застосування того чи іншого поліцейського заходу, на наш погляд, має певні недоліки, серед яких, крім тих, що були викладені вище, слід указати на такі:

1) коли йдеться про права та свободи, ці дві категорії використовуються в поєднанні (поєднуються за допомогою сполучника «та»), натомість юриспруденція має бути точною, особливо коли йдеться про законодавчі формулювання, адже використання саме такої конструкції формально дозволяє стверджувати про однозначність обмежень і прав, і свобод. Але ж це різні правові категорії (див., напр., [7, с. 209]). У загальній теорії права структуру правового статусу особи подають у вигляді таких елементів, як правосуб'єктність, права, свободи, обов'язки, відповідальність [7, с. 550]. У законодавстві ці поняття також розмежовуються. Наприклад, Розділ II Конституції України має назву «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина». Поняття «свобода» пов'язується з характеристикою таких правомочностей особи, які визначають сферу її самостійності, захисту від втручання в її внутрішній світ (свобод та світогляду і віросповідання, свободи думки і слова тощо) Відтак для більш ефективного захисту необхідним є використання конструкції «та/або»;

2) дискусійним є питання щодо законодавчої структури положень про види поліцейських заходів, адже під час формулювання назв структурних елементів закону (в даному випадку – статей) має дотримуватись баланс між обіцяною (закріпленою назвою, яка й надає перше уявлення про те, що є в змісті статті) та її змістом. Якщо декларуємо назву «види», то й розкривати зміст усіх видів слід у межах цієї статті. Наявність кількох статей із різновидами вимагає виокремлення відповідного розділу;

3) недостатньо чітко врегулювання окремих поліцейських заходів (наприклад, проникнення до житла чи іншого володіння особи) тощо.

Список використаної літератури:

- Губанов О.О. Застосування як форма реалізації адміністративного законодавства України : дис. на здобуття наукового ступеню кандидата юридичних наук, спеціальність 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.О. Губанов ; Запорізький національний університет. – Запоріжжя, 2015. – 282 с.
- Адміністративне право України : словник термінів / [Д.Є. Андрєєва, А.В. Басов, Ю.Ю. Басова та ін.] ; за заг. ред. Т.О. Коломєць, В.К. Колпакова ; Держ. вищ. навч. закл. «Запоріж. нац. ун-т». – К. : Ін Юре, 2014. – 520 с.
- Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. (із змінами) № 580-VIII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40-41. – Ст. 379.
- Про міліцію : Закон України 20 грудня 1990 року № 565-XII (втратив чинність) / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Ст. 20.
- Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні : Закон України від 16.12.1993 р. (із змінами) № 3721-XII / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 4. – Ст. 18.
- Кримінальний кодекс України Закон від 05.04.2001 р. (із змінами) № 2341-III / Верховна Рада України // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – ст. 131.
- Скакун О.Ф. Теорія держави і права (енциклопедичний курс) : [підручник]. – [вид. 2-е, перероб. і доп.] / О.Ф. Скакун. – Х. : Еспада, 2009. – 756 с.