

ЗЛІСНА НЕПОКОРА ЯК ПІДСТАВА НАСТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ: СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ

PERSISTENT DISOBEDIENCE AS THE BASIS TO THE ADMINISTRATIVE LIABILITY: ESSENCE AND FEATURES

Розгон О.Г., к.ю.н.,
доцент кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Статтю присвячено висвітленню сутності та особливостей злісної непокори як підстави для настання адміністративної відповідальності. Визначено, що злісна непокора законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку й державного кордону, військовослужбовця є одним із найбільш поширених видів адміністративних правопорушень, що мають місце сьогодні. Відповідальність за злісну непокору передбачено статтею 185 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Злісну непокору законному розпорядженню або вимозі поліцейського (іншої особи, яка забезпечує публічний порядок) треба вважати свідомо несумлінним, упертим небажанням підкоритися наказу поліцейського (його вимозі), виданими в межах повноважень та відповідно до законодавства. До особливостей злісної непокори належить те, що вона: 1) проявляється в ігноруванні не раз повторених законних вимог або розпоряджень; 2) не має асоціюватися з активними діями, інакше такі дії можуть бути кваліфіковані як опір поліцейському або іншій особі, яка забезпечує публічний порядок; 3) відмова, виражена в зухвалій формі, яка має свідчити про явну зневагу до осіб, які охороняють публічний порядок; 4) можлива не лише у випадку вербальної вимоги/розпорядження, а може й бути наслідком конклюдентних дій поліцейського (вимога жестом руки із жезлом-відмашкою з катафотом; вимога жестом руки). Акцентовано увагу на співвідношенні злісної непокори з опором як кримінально караним діянням. Встановлено, що вдосконалення адміністративної відповідальності за вчинення злісної непокори можливе шляхом внесення змін і доповнень до чинного законодавства (стаття 185 КУпАП) щодо уточнення діянь, які підпадають під злісну непокору.

Ключові слова: злісна непокора, законне розпорядження, вимога, адміністративна відповідальність, опір, діяння.

The article is devoted to the highlighting the nature and features of persistent disobedience as a basis for the administrative liability. It has been determined that persistent disobedience to a lawful order or requirement of a police officer, a member of a public formation for the protection of public order and the state border, a serviceman is one of the most common types of administrative offenses that occur today. Liability for persistent disobedience is provided by Article 185 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses. Persistent disobedience to a lawful order or demand of a police officer (another person who maintains public order) should be considered knowingly dishonest, stubborn unwillingness to obey the order of the police officer (his request), issued within the powers and in accordance with the law. The features of persistent disobedience include the fact that it: 1) is manifested in the disregard of repeated legal requirements or orders; 2) should not be associated with active actions, otherwise such actions may be qualified as resistance to a police officer or other person who ensures public order; 3) refusal, expressed in a bold form, which should indicate a clear contempt for those who protect public order; 4) it is possible not only in case of a verbal request / order, but also to be a consequence of implicit actions of a police officer (requirement by hand gesture with wand-waffle with reflector; requirement by hand gesture).

Emphasis is placed on the relationship between persistent disobedience and resistance as a criminal act. It is established that the improvement of administrative liability for persistent disobedience is possible by making changes and additions to the current legislation (Article 185 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses) to clarify the acts that fall under persistent disobedience.

Key words: persistent disobedience, lawful order, lawful requirement, administrative liability, resistance, action.

Сьогодні велика кількість внутрішніх і зовнішніх чинників зумовлюють потребу присутності представників правоохоронних органів на вулицях і забезпечення ними публічного порядку. До таких чинників можна віднести складну суспільно-політичну ситуацію в державі, військові дії на Сході України, вжиття заходів щодо недопущення поширення COVID-19 тощо.

Враховуючи викладене, під час забезпечення публічного порядку між представниками влади та громадянами часто виникають конфліктні ситуації, розв'язання яких потребує ретельного вивчення доказів та аналізу інформації від учасників та очевидців таких подій.

Одним із поширених видів адміністративних правопорушень, що має місце сьогодні, лишається злісна непокора законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку й державного кордону, військовослужбовця. Відповідальність за наведені дії передбачено статтею 185 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [1].

Сьогодні представники правоохоронних органів дедалі частіше порушують питання про необхідність удосконалення положень зазначеної статті, тоді як учасники громадського активу попереджають про ймовірні загрози поліцейського свавілля в разі посилення адміністративної відповідальності чи внесення інших змін і доповнень до складу названої статті. Проблема полягає в тому, що щодо поліцейських часто застосовуються дії зі спротиву, але це

кваліфікується як злісна непокора їхній законній вимозі, а не як активний опір.

Дослідженнями проблем охорони публічного порядку та адміністративної відповідальності займався чимало вітчизняних фахівців з адміністративного права. Утім, питання вдосконалення адміністративної відповідальності за вчинення злісної непокори не ставали предметом комплексних досліджень, що в сукупності зі зростанням випадків таких протиправних дій зумовлює актуальність роботи.

Мета статті полягає у визначенні сутності та особливостей злісної непокори як підстави настання адміністративної відповідальності за статтею 185 КУпАП, а також формуванні пропозицій щодо вдосконалення чинної норми.

Нагадаємо, що статтею 185 «Злісна непокора законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку й державного кордону, військовослужбовця» КУпАП встановлено адміністративну відповідальність за злісну непокору законному розпорядженню або вимозі поліцейського під час виконання ним службових обов'язків, а також вчинення таких же дій щодо члена громадського формування з охорони громадського порядку й державного кордону або військовослужбовця у зв'язку з їх участю в охороні громадського порядку. Санкцією статті передбачено стягнення у вигляді штрафу від 8 до 15 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або громадські роботи на строк від 40 до 60 годин, або виправні роботи на строк від

1 до 2 місяців із відрахуванням 20 % заробітку, або адміністративний арешт на строк до 15 діб [1].

З аналізу юридичного складу досліджуваного правопорушення не вбачається зрозумілою сутність злісної непокори законному розпорядженню або вимозі поліцейського. Тлумачний словник сучасної української мови визначає поняття «розпорядження» як наказ в усній або письмовій формі, даний директивним органом або повноважною особою [2, с. 1258]. Відповідно, «вимога» визначається як побажання, прохання, висловлене так, що не припускає заперечень. Норми, правила, яким хто-, що-небудь повинні підлягати [2, с. 141].

З іншого боку, «злісний» тлумачиться як свідомо несумлінний, упертий [2, с. 463], тоді як «непокора» є небажанням, або відмовою підкорятися кому-небудь, слухатися когось [2, с. 774].

Отже, злісну непокору законному розпорядженню або вимозі поліцейського (іншої особи, яка забезпечує публічний порядок) можна вважати свідомо несумлінним, упертим небажанням підкоритися наказу поліцейського (його вимозі), виданими в межах повноважень та відповідно до законодавства.

В аспекті проблем, пов'язаних із кваліфікацією злісної непокори, М. Лошицький і Т. Мінка звертають увагу на те, що під час опису суті вчиненого правопорушення та формулювання протиправних дій правопорушника поліцейські характеризують злісну непокору не в межах об'єктивної сторони, наприклад: «...зроблено усне зауваження, на яке вони (правопорушники) не відреагували», «почав (правопорушник) поводитися неадекватно», «на вимогу сісти у крісло відмовився» тощо. Неправильність опису протиправних дій особи, невказування кваліфікуючих ознак вчиненого правопорушення призводить до винесення судом постанови про закриття справи через відсутність у діях особи складу адміністративного правопорушення [3, с. 31]. Справді, важливо описати не порядок дій (бездіяльності), які допустив правопорушник, а з'ясувати сутність злісної непокори, висвітлити її зміст.

Розглядаючи співвідношення опору та злісної непокори, А. Габуда зазначає, що в науці сформувався дві авторитетні думки. Перша полягає в тому, що головною ознакою, за якою опір можна відмежувати від непокори, є активна протидія виконанню потерпілим своїх обов'язків (винний відштовхує особу, яка його затримує; виривається від неї). Під час непокори така ознака відсутня. У цьому випадку протидія вчиняється шляхом пасивної поведінки суб'єкта, за якої порушник лише не виконує законної вимоги компетентної особи (пройти у відділення поліції, припинити протиправну поведінку). Друга думка об'єднує авторів, які вважають, що злісна непокора може проявитися як у пасивній поведінці – бездіяльності, так і в активній (наприклад, коли на неодноразові вимоги пройти до органу поліції винний утікає від поліцейського). Опір же – завжди активна протидія, тобто виражається тільки в діях і не може бути вчинений шляхом бездіяльності [4, с. 185].

У звіті про дотримання поліцією прав громадян під час затримання за порушення правил карантину В. Батчаєв зазначає, що в матеріалах адміністративних справ поліцейські обґрунтовують законність затримань за статтею 185 КУпАП стандартними для таких випадків формулюваннями: «не реагував на зауваження», «виражався нецензурною лайкою на адресу поліцейських», «хапав за формений одяг». Крім того, фахівець нагадує, що ще у 2011 році Конституційний Суд України розтлумачив поняття «злісної непокори» як «відмову від виконання наполегливих, неодноразово повторених законних вимог чи розпоряджень або відмову, виражену в зухвалій формі, що свідчить про явну зневагу до осіб, які охороняють громадський порядок» [5, с. 7].

У науково-практичному коментарі до статті 185 КУпАП наголошується на праві поліцейського вимагати від грома-

дян і службових осіб, які порушують громадський порядок, припинення правопорушень і дій, що перешкоджають здійсненню повноважень поліції, виносити на місці усне попередження особам, які допустили малозначні адміністративні порушення, а в разі невиконання зазначених вимог застосовувати передбачені цим Законом заходи примусу, а також інші права в межах його компетенції [6]. З наведеним варто погодитись, проте детального опису сутності злісної непокори та її можливих проявів ми знову не спостерігаємо.

Повертаючись до позиції законодавця, зауважимо, що в Постанові Верховного Суду України від 10 липня 1998 р. «Щодо злісної непокори законним вимогам чи розпорядженням працівника міліції під час виконання ним службових обов'язків» зазначається, що за змістом статті 185 КУпАП злісною непокорою є відмова від виконання наполегливих, не раз повторених законних вимог або розпоряджень працівника міліції під час виконання ним службових обов'язків або відмова, виражена в зухвалій формі, що свідчить про явну зневагу до осіб, які охороняють громадський порядок [7].

Також зупинимось на Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення та пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію» (справа про строки адміністративного затримання). Саме на це рішення Конституційного Суду варто спиратися під час кваліфікації злісної непокори. Зокрема, злісною непокорою визначається відмова від виконання наполегливих, не раз повторених законних вимог чи розпоряджень працівника міліції (*сьогодні – поліцейського, примітка наша*) під час виконання ним службових обов'язків, члена громадського формування з охорони громадського порядку чи військовослужбовця у зв'язку з їх участю в охороні громадського порядку або відмова, виражена в зухвалій формі, що свідчить про явну зневагу до осіб, які охороняють громадський порядок (абз. 2 п. 7 постанови Пленуму Верховного Суду України від 26 червня 1992 року № 8 «Про застосування судами законодавства, що передбачає відповідальність за посягання на життя, здоров'я, гідність та власність суддів і працівників правоохоронних органів») [8].

У Рішенні слово «непокора» означає відмову від виконання або ігнорування виконання певної вимоги, що кореспондується з визначенням у тлумачному словнику вище по тексту [8; 2].

Крім того, з проведеного аналізу положень КУпАП вбачається, що ними передбачена відповідальність за непокору пішоходів сигналам регулювання дорожнього руху (частина 1 ст. 127) та злісну непокору законному розпорядженню або вимозі працівника міліції (*сьогодні – поліцейського, примітка наша*), члена громадського формування з охорони громадського порядку й державного кордону, працівника транспорту, військовослужбовця, працівника Державної прикордонної служби України (статті 185, 185-9, 185-10 КУпАП) [8; 1].

Потрібно наголосити на співвідношенні злісної непокори та опору. Якщо представники однієї з наукових позицій вбачають можливість вчинення злісної непокори шляхом активних дій, то, беручи до уваги їхній підхід, розмежувати такі активні дії з опором доволі складно. Відповідно до усталеної судової практики опором у значенні статті 342 «Опір представників влади, працівникові правоохоронного органу, державному виконавцю, приватному виконавцю, члену громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону або військовослужбовцеві, уповноваженій особі Фонду гарантування вкладів фізичних осіб» Кримінального кодексу України є активна фізична протидія виконанню

поліцейським його законних повноважень. Зважаючи на цю позицію, для визначення наявності в діях обвинуваченої особи складу «опору» у значенні цього положення обвинувачення має довести як наявність об'єктивної сторони діяння, тобто певного активного фізичного впливу з боку обвинуваченої особи, так і спрямованість її умислу саме на протидію виконанню службових повноважень [9].

Зважаючи на викладене, варто наголосити на тому, що злісна непокора:

1) проявляється в ігноруванні не раз повторених законних вимог або розпоряджень;

2) не має асоціюватися з активними діями, інакше такі дії можуть бути кваліфіковані як опір поліцейському або іншій особі, яка забезпечує публічний порядок;

3) відмова, виражена в зухвалій формі, яка має свідчити про явну зневагу до осіб, які охороняють публічний порядок;

4) можлива не лише в разі вербальної вимоги/розпорядження, а може бути наслідком конклюдентних дій поліцейського (вимога жестом руки із жезлом-відмашкою з катафотом; вимога жестом руки).

В аспекті вдосконалення адміністративної відповідальності за вчинення злісної непокори є багато новацій. Наприклад, у законопроекті № 5050 від 8 лютого 2021 р. (народний депутат України – В.В. Крейденко) передбачено вважати прояви злісної непокори також у вчиненні умисних, публічних дій, які ображають честь і гідність праців-

ника Національної поліції України під час виконання ним службових обов'язків і виражені в непристойній формі, оскверненні поліцейського однострою [10].

Щодо вказаного законопроекту, А. Стеценко вважає, що він має знайти закріплення в КУпАП та надалі застосовуватися обов'язково, бо постійні умисні, публічні дії, що ображають честь і гідність працівників, повинні бути припинені в законному порядку. Крім того, якщо він усе ж буде застосовуватися, суди ухвалюватимуть законні рішення стосовно правопорушників, а ті не матимуть змоги уникнути адміністративної відповідальності, тоді рейтинг поліції підвищуватиметься, а законослухняні громадяни будуть почуватися захищеними з боку поліції. Тут виникає проблема доказів, у чому саме проявляються умисні, публічні дії, що ображають честь і гідність поліцейського. У деяких країнах Європейського Союзу права поліцейських, членів громадських формувань з охорони громадського порядку та державного кордону й військовослужбовців стоять на першому місці та захищаються на надвисокому рівні. Україна також має йти цим шляхом для будівництва правової держави [11].

Вважаємо, що пропонувані зміни дадуть змогу більш ефективно та правильно застосовувати норму статті 185 КУпАП шляхом більш чіткого розуміння протиправних діянь, що підпадають під злісну непокору. Також пропонувані новели до законодавства сприятимуть поліпшенню авторитету Національної поліції в суспільстві.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради УРСР* від 18.12.1984. № 51. Ст. 1122 (дата звернення: 11.05.2021).
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250 000 / уклад. та голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь : Перун, 2005. VIII, 1728 с.
3. Лошицький М.В., Мінка Т.П. Актуальні питання вдосконалення законодавства з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення органами внутрішніх справ. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2015. Т. 15. С. 27–38.
4. Габуда А.С. Відмежування складу опору особам, наділеним владними повноваженнями, від однорідних адміністративних правопорушень. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 3. С. 183–191.
5. Дотримання поліцією прав громадян при затриманні за порушення правил карантину / В.К. Батчаєв. Київ : Асоціація УМДПЛ, 2020. 30 с.
6. Науково-практичний коментар до статті 185 КУпАП. URL: <http://www.jurists.org.ua/administrative-law/7130-naukovo-praktichniy-komentar-do-st-185-kodeksu-pro-admnstrativn-pravorogushennya-ukrayini.html> (дата звернення: 11.05.2021).
7. Щодо злісної непокори законним вимогам чи розпорядженням працівника міліції при виконанні ним службових обов'язків : Постанова Верховного Суду України від 10 липня 1998 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0054700-98#Text> (дата звернення: 11.05.2021).
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення та пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію» (справа про строки адміністративного затримання) від 11 жовтня 2011 р. № 10-рп/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-11#Text> (дата звернення: 11.05.2021).
9. Верховний Суд роз'яснив, які дії кваліфікуються як опір поліцейському. URL: <https://cutt.ly/Sb10bsn> (дата звернення: 11.05.2021).
10. Проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо захисту честі та гідності працівників Національної поліції України, членів громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону та військовослужбовців № 5050 від 8 лютого 2021 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71060 (дата звернення: 11.05.2021).
11. Стеценко А. Захист честі та гідності представників Нацполіції: що передбачено законодавством? URL: <https://uba.ua/ukr/news/8285/> (дата звернення: 11.05.2021).