

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ВСТАНОВЛЕНИХ ОБМЕЖЕНЬ В УМОВАХ ДІЇ ВОЄННОГО СТАНУ

THE ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF ESTABLISHED RESTRICTIONS IN MARTIAL LAW

Дрок І.С., к. ю. н., доцент,
науковий співробітник навчально-наукової лабораторії
з дослідження проблем превентивної діяльності
Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

Мета наукової статті – це дослідити правові засади встановлення адміністративної відповідальності за порушення встановлених обмежень в умовах дії режиму воєнного стану, а також сформулювати власні пропозиції та зауваження щодо удосконалення конкретних норм КУпАП.

У роботі проаналізовано проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо запровадження адміністративної відповідальності за порушення встановлених обмежень в умовах дії воєнного стану» (реєстр. № 7356 від 09.05.2022). У науковій статті здійснено адміністративно-правову характеристику правопорушення, за яке буде передбачена відповідальність статтею 210-2 КУпАП. Акцентована увага на тому, що склад даного адміністративного правопорушення є формальним.

Автором сформульовані пропозиції та зауваження щодо удосконалення адміністративної відповідальності за порушення встановлених обмежень в умовах дії воєнного стану. Зокрема наголошено на необхідності формування нормативно-правових засад режиму комендантської години та спеціального режиму світломаскування. Запропоновано окремо запровадити адміністративну відповідальність за порушення комендантської години у межах прифронтової зони, при чому дане поняття нове для чинного законодавства, а тому потребує на погляд автора введення в обіг та відповідного наукового та законодавчого тлумачення. Приналежність конкретних територій України такі зони має визначитися нормативно, наприклад, відповідною Постановою Кабінету Міністрів України, у кожному конкретному випадку.

Автор акцентує на необхідності доповнити статтю 255 КУпАП і наділити уповноважених осіб Національної поліції повноваженнями щодо складання протоколу про адміністративне правопорушення за статтею 210-2 КУпАП.

У висновку наголошено на необхідності вироблення достатньої підзаконної нормативно-правової бази для унеможливлення підміни понять та використання правових прогалин в судовій практиці оскарження прийнятих поліцейськими рішень, а також на необхідності удосконалення процесуального механізму реалізації запропонованих матеріальних норм права.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, воєнний стан, обмеження, поліція, комендантська година, режим світломаскування, прикордонна смуга, прифронтова зона.

The purpose of the scientific article is to explore the legal basis for establishing administrative liability for violating the restrictions under martial law, as well as to formulate their own suggestions and comments on improving specific rules of the Code of Administrative Offenses.

The paper analyzes the draft Law of Ukraine «About Amendments to the Code of Ukraine on Administrative Offenses to Introduce Administrative Liability for Violation of Restrictions under Martial Law» (Reg. № 7356 of 09.05.2022). The scientific article describes the administrative and legal characteristics of the offense, for which liability will be provided by Article 210-2 of the Code of Administrative Offenses. Emphasis is placed on the fact that the composition of this administrative offense is formal.

The author formulates proposals and remarks on the improvement of administrative liability for violation of the established restrictions under martial law. In particular, the need to form the legal framework of the curfew regime and a special regime of light masking was emphasized. It is proposed to introduce separate administrative liability for curfew violations within the frontline zone, and this concept is new to current legislation, and therefore requires in the opinion of the author to put into circulation and appropriate scientific and legislative interpretation. The affiliation of specific territories of Ukraine to such zones should be determined by law, for example, by the relevant Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine, in each case.

The author emphasizes the need to supplement Article 255 of the Code of Administrative Offenses and to empower the authorized persons of the National Police to draw up a report on an administrative offense under Article 210-2 of the Code of Administrative Offenses.

The conclusion emphasizes the need to develop a sufficient legal framework to prevent substitution of concepts and the use of legal gaps in the judicial practice of appealing against police decisions, as well as the need to improve the procedural mechanism for implementing the proposed substantive law.

Key words: administrative responsibility, martial law, restrictions, police, curfew, light masking regime, border strip, front zone.

Актуальність теми. Запровадження режиму воєнного стану в Україні, починаючи з 24 лютого 2022 року [1], спричинило цілий ряд обмежень, які стосуються правил поведінки цивільних осіб. Наслідками порушень встановлених обмежень можуть стати людські втрати, перепони для проведення військових дій силами ЗСУ, надання пасивної допомоги збройним силам російської федерації, невиконання положень Закону України «про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», тощо. Відповідно застосування з боку держави засобів для унеможливлення вказаних дій – першочергове завдання, яке мало бути реалізоване ще від початку військового вторгнення.

Постановка проблеми. У межах даної роботи ми зупинимось на встановленні адміністративної відповідальності за порушення таких обмежень, як комендантська година та спеціальний режим світломаскування, що запропонована авторами проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні

правопорушення щодо запровадження адміністративної відповідальності за порушення встановлених обмежень в умовах дії воєнного стану» (реєстр. № 7356 від 09.05.2022) [2].

Стан дослідження проблеми. Актуальні питання адміністративної відповідальності були досліджені у роботах таких провідних науковців, як: В. Б. Авер'янов, О. А. Банчук, К. В. Броннікова, І. В. Гаврущенко, І. П. Голосніченко, С. Т. Гончарук, А. В. Гуржій, С. Л. Дембіцька, Н. М. Зільник, С. В. Ківалов, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, Т. П. Мінка та багатьох інших.

Окремі питання, пов'язані з проблематикою роботи державних органів в умовах дії воєнного стану, розглядалися у роботах таких вітчизняних учених: А. Н. Артеменко, Г. І. Вісич, С. М. Возняк, Г. П. Воробйов, В. К. Горюченко, О. І. Затинайко, А. М. Іващенко, В. Й. Пашинський, Л. І. Приполова, А. М. Сиротенко, П. П. Скиба, О. І. Сухонос, В. П. Тютюнник та інших.

Однак новели законодавства та умови сьогодення спонукають до подальшого наукового дослідження порушень, які з'явилися разом із вторгненням військ російської федерації на територію України та вимагають відповідної реакції з боку держави у формі запровадження адміністративної відповідальності.

Мета наукової статті – дослідити правові засади встановлення адміністративної відповідальності за порушення встановлених обмежень в умовах дії режиму воєнного стану, а також сформулювати власні пропозиції та зауваження щодо удосконалення конкретних норм КУпАП.

Виклад основного матеріалу. Аналіз норм, запропонованих авторами проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо запровадження адміністративної відповідальності за порушення встановлених обмежень в умовах дії воєнного стану» (реєстр. № 7356 від 09.05.2022), дозволяє зробити висновок про його актуальність та своєчасність. Найбільш доречним, на наш погляд, є положення щодо доповнення КУпАП статтею 210-2, яка встановлює адміністративну відповідальність за порушення встановлених обмежень в умовах дії воєнного стану.

Вивчення норми в цілому дозволяє здійснити адміністративно-правову характеристику правопорушення. Так, родовим об'єктом правопорушення є суспільні відносини у сфері встановленого порядку управління, а безпосередньо правопорушення посягає на встановлений режим комендантської години та спеціальний режим світломаскування.

Об'єктивна сторона виявляється у двох діях: порушення комендантської години (частина перша) та порушення спеціального режиму світломаскування (частина друга). Обов'язковим елементом об'єктивної сторони даного правопорушення є умови, за яких вчиняється правопорушення – під час дії воєнного стану. Режим воєнного стану вводиться в дію Указом Президента України на всій території держави або на окремій його частині у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності [5].

Склад адміністративного правопорушення, відповідальність за яке буде передбачена статтею 210-2 КУпАП, є формальним, тобто для кваліфікації діянь правопорушника не потрібне настання наслідків, достатньо вчинюваних дій. Саме активних дій, а не бездіяльності.

Суб'єктивна сторона характеризується виною у формі прямого умислу, адже в умовах дії воєнного стану може бути лише свідоме порушення встановлених обмежень. Мотив, мета та емоційний стан особи не впливають на кваліфікацію правопорушення.

Суб'єкт даного правопорушення – загальний, тобто фізична осудна особа, яка на момент вчинення правопорушення досягла віку, з якого настає адміністративна відповідальність (16 років).

Аналіз норми дозволяє запропонувати декілька напрямків її удосконалення. Варто відзначити, що на нормативному рівні поняття «комендантська година» та «спеціальний режим світломаскування» не визначено. Практика введених обмежень під час запровадження комендантської години в Україні дозволяє акцентувати на тому, що не тільки обмежене пересування людей та рух автотранспорту складає зміст такого режиму, на чому наголошено в запропонованій нормі. Змінився режим роботи підприємств, установ, організацій, транспортна розв'язка, тощо. Тобто намагання авторів визначити у нормі статті КУпАП поняття «комендантська година» є неповним, а на наш погляд, і не є потрібним, адже бланкетний характер норми дає можливість окремо розкрити зміст поняття комендантської години, особливості та умови запровадження такого режиму, суб'єктів його встановлення та інші докладні питання в окремому законі або підзаконному акті з метою унеможливлення підміни понять або створення юридич-

них прогалін у майбутньому. Крім того, зважаючи на назву статті, формулювання «під час дії воєнного стану» варто залишити у першій її частині.

Те саме стосується спеціального режиму світломаскування, адже визначення поняття нормотворці не дають, які обмеження – не зрозуміло (наприклад, чи дозволяється приглушене світло, наскільки саме воно може бути яскравим, чи дозволяється світлова сигналізація автомобілів, тощо). Також не встановлено, який суб'єкт має приймати рішення про встановлення такого режиму. Знову ж таки бланкетний характер норми дозволяє формулювання, використане авторами, проте потребує подальшого нормативного відпрацювання шляхом прийняття додаткових актів з метою роз'яснення понять та їх особливостей.

Окремо автори аналізованого нами законопроекту пропонують встановити адміністративну відповідальність за порушення комендантської години у межах прикордонної смуги, доповнивши відповідною частиною статтю 202 КУпАП. Згідно пункту 2 підпункту 3 Положення про прикордонний режим, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України «Про прикордонний режим» від 27 липня 1998 р. № 1147, прикордонна смуга – ділянка місцевості, яка встановлюється безпосередньо вздовж державного кордону на його сухопутних ділянках або вздовж берегів прикордонних річок, озер та інших водойм, завширшки 5 кілометрів від лінії державного кордону, але не може бути меншою від ширини смуги місцевості, що розташована в межах від лінії державного кордону до лінії прикордонних інженерних споруд. При цьому до прикордонної смуги не включаються населені пункти і місця масового відпочинку населення [4].

Водночас в умовах дії воєнного стану більшого значення для контролю виконання умов запровадження комендантської години набувають території, які вважаються не прикордонною смугою, а прифронтовою зоною. Проте після закінчення бойових дій та відведення військ агресора на територію російської федерації, можливо і прикордонна смуга потребуватиме більш ретельного контролю виконання умов комендантської години. З огляду на викладене пропонуємо не прибирати із запропонованої норми термін «прикордонна смуга», а доповнити норму ще й словами «та прифронтової зони» після слова «смуги» у диспозиції аналізованої нами частини статті. Поняття прифронтової зони та приналежність конкретних територій України такій зоні також має бути визначено нормативно, наприклад, відповідною Постановою Кабінету Міністрів України у кожному конкретному випадку.

Водночас варто зауважити і на інших обмеженнях, які пов'язані із введенням режиму воєнного стану в Україні, за порушення яких має бути встановлена адміністративна відповідальність. Зокрема доповнюючи зміст статті 156 КУпАП кваліфікуючою частиною, автори законопроекту встановлюють адміністративну відповідальність за порушення встановлених обмежень щодо продажу алкогольних напоїв під час дії воєнного стану. Не зрозуміло видається висловлена позиція, адже стаття в цілому передбачає відповідальність за порушення правил торгівлі пивом, алкогольними, слабоалкогольними напоями. Враховуючи бланкетний характер норми, можемо констатувати, що під час дії воєнного стану можуть бути прийняті уповноваженими особами рішення щодо обмеження продажу не тільки алкогольних напоїв, а й пива та слабоалкогольних напоїв. Саме тому пропонуємо доповнити частину 5 статті 156 КУпАП словами «пива» після слів «продажу», а також «та слабоалкогольних» після слова «алкогольних» в диспозиції названої частини. Тобто розширити зміст запропонованої редакції частини статті.

Подальший аналіз законопроекту дає змогу констатувати доречність та необхідність запровадження адміністративної відповідальності за порушення встановлених обмежень в умовах дії воєнного стану шляхом введення

у зміст КУпАП статті 210-2. Це матеріальна частина адміністративного права, але для забезпечення її реалізації необхідно створити відповідний механізм.

Автори законопроекту наділили повноваженнями щодо розгляду справ про такі правопорушення уповноважених осіб Національної поліції України, запропонувавши внести зміни до статті 222 КУпАП. Проте поза увагою залишаються суб'єкти, які мають складати протоколи про такі адміністративні правопорушення, адже зміни до статті 255 КУпАП запропоновані не були.

Згідно частини 2 статті 258 КУпАП «Випадки, коли протокол про адміністративне правопорушення не складається» протокол не складається у разі вчинення адміністративних правопорушень, розгляд яких віднесено до компетенції Національної поліції. Але частина 5 цієї ж норми говорить нам про те, що, якщо під час складання постанови у справі про адміністративне правопорушення особа осперить допущене порушення і адміністративне стягнення, що на неї накладається, то уповноважена посадова особа зобов'язана скласти протокол про адміністративне правопорушення відповідно до вимог статті 256 КУпАП, крім випадків притягнення особи до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 185⁻³ цього Кодексу, правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксованих в автоматичному режимі, безпеки на автомобільному транспорті, зафіксованих за допомогою засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, у тому числі в автоматичному режимі, та правопорушень,

передбачених статтею 132⁻² цього Кодексу, або порушень правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксованих у режимі фотозйомки (відеозапису). Цей протокол є додатком до постанови у справі про адміністративне правопорушення.

Як бачимо, запропонована стаття 210-2 КУпАП не є виключенням для того, щоб не складати протокол у випадку оскарження постанови, яку виносить поліцейський. Якщо не буде надано компетенції поліцейському щодо складання протоколу про таке адміністративне правопорушення, буде існувати можливість виникнення правової прогалини, коли постанови поліцейських будуть оскаржуватися, а норма не працюватиме. З огляду на викладене пропонуємо доповнити статтю 255 КУпАП і наділити уповноважених осіб Національної поліції повноваженнями щодо складання протоколу про адміністративне правопорушення за статтею 210-2 КУпАП.

Висновки. Визначені нами проблемні питання підкреслюють актуальність обраного напрямку дослідження, а також вимагають негайного нормативного встановлення адміністративної відповідальності за порушення встановлених обмежень в умовах війни. Водночас ще раз варто наголосити на необхідності вироблення достатньої підзаконної нормативно-правової бази для унеможливлення підміни понять та використання правових прогалин в судовій практиці оскарження прийнятих поліцейськими рішень, а також на необхідності удосконалення процесуального механізму реалізації запропонованих матеріальних норм права.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про введення воєнного стану : Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#n2> (дата звернення: 10.05.2022).
2. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо запровадження адміністративної відповідальності за порушення встановлених обмежень в умовах дії воєнного стану : проект Закону України від 09.05.2022 реєстр. № 7356. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39569> (дата звернення: 10.05.2022).
3. Використовувати. Словник української мови: в 11 томах. – Том 1, 1970. – Стор. 412. URL: <http://sum.in.ua/s/vykorystovuvaty>
4. Про прикордонний режим : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.07.1998 № 1147. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1147-98-п#Text> (дата звернення: 10.05.2022).
5. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 10.05.2022).