

УДК: 342.9

DOI: <https://doi.org/10.32366/2709-9261-2021-2-2-161-167>

Шульга Андрій Олександрович,
кандидат юридичних наук, доцент
(*Донецький державний університет
внутрішніх справ, м. Маріуполь*)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6600-2904>



Пересада Ольга Михайлівна,
кандидат юридичних наук, доцент
(*Донецький державний університет
внутрішніх справ, м. Маріуполь*)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7199-1938>



Хайлова Тетяна Володимирівна,
кандидат наук з державного управління, доцент
(*Донецький державний університет
внутрішніх справ, м. Маріуполь*)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6106-2027>

ЩОДО НОРМАТИВНОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ СТРОКІВ ТА ПОРЯДКУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАТРИМАННЯ ПРАВОПОРУШНИКІВ ЗА ВЧИНЕННЯ ДОМАШНЬОГО НАСИЛЬСТВА

У статті розглядається питання нормативного врегулювання строків та порядку адміністративного затримання правопорушників за вчинення домашнього насильства з метою обґрунтування збільшення строку їхнього затримання більш ніж на три години. Для цього пропонується статтю 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення доповнити частиною четвертою такого змісту: «Осіб, які вчинили домашнє насильство, тобто умисне вчинення будь-яких діянь фізичного характеру (застосування насильства, що не спричинило тілесних ушкоджень, погрози, образи чи переслідування, позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна або коштів, на які потерпілий має передбачене законом право, тощо), унаслідок чого могла бути чи була завдана шкода фізичному або психічному здоров'ю потерпілого, а так само невиконання термінового заборонного припису особою, стосовно якої він винесений, або неповідомлення уповноваженим підрозділом органів Національної поліції України про місце свого тимчасового перебування в разі його винесення – до 72 годин для направлення на судовий розгляд». На думку авторів, утримувати правопорушників (домашніх дебоширів) після здійснення адміністративного затримання

варто в спеціальній кімнаті для затриманих. Також слід підтримати пропозицію вчених-правників та практичних співробітників правоохоронних органів стосовно можливості розгляду судом адміністративних проваджень без обов'язкової присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності за вчинення домашнього насильства.

Ключові слова: домашнє насильство; адміністративне правопорушення; адміністративне затримання.

Постановка проблеми. Останнім часом у правоохоронній системі України гостро постало питання щодо попередження, припинення фактів домашнього насильства. Указана проблема не є новою, домашнє насильство супроводжує

людське суспільство з моменту його виникнення, але у зв'язку з тим, що Україна визначила чіткий курс на європейські цінності та прагне якнайшвидше стати частиною Європейського Союзу, то наявність такого ганебного явища, як домашнє насильство суперечить і формальним нормам щодо захисту прав людини, і взагалі самій суспільній моралі. Отже, нагальною є потреба у визначенні правового механізму щодо ефективної боротьби з фактами домашнього насильства в Україні. Однією зі складових цієї проблеми є питання щодо адміністративного затримання осіб, що вчиняють домашнє насильство, з метою подальшого розгляду в суді матеріалів адміністративного провадження за ст. 173² Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП).

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Щодо ступеня розробленості теми домашнього насильства в наукових та фахових колах, то вказана проблема завжди розглядається спільно з двома основними компонентами, а саме: питанням загального правового реагування на безпосередні факти домашнього насильства та питанням адміністративного затримання особи, яка вчинила це правопорушення. Зокрема, над теоретичними аспектами щодо подолання домашнього насильства працювали такі вчені-юристи та практичні співробітники правоохоронної сфери, як С. В. Альошкін, І. В. Басиста, В. О. Брижик, К. Л. Бугайчук, Г. В. Герасименко, О. В. Доценко, І. В. Дроздова, Д. Г. Заброта, А. В. Запорожцев, А. В. Лабунь, Т. М. Малиновська, О. М. Мусієнко та інші. Питання щодо адміністративного затримання вивчали такі науковці: В. Г. Залужний, Л. Л. Саврончук, А. В. Столітній, А. В. Пугач, Г. М. Устінова-Бойченко та інші. Але будь-яких конкретних пропозицій стосовно проблеми адміністративного затримання саме за факти домашнього насильства в дослідженнях учених-правників та практиків-правоохоронців на сьогодні бракує. Про це свідчить доручення керівництва Міністерства внутрішніх справ України (далі – МВС України) № 21708/37 від 24.05.2021 р. «Про організацію внесення змін до законодавства щодо строків та порядку адміністративного затримання правопорушників за вчинення домашнього насильства». У цьому документі висловлюється прохання до науковців закладів вищої освіти опрацювати питання щодо законодавчого врегулювання затримання правопорушників за вчинення домашнього насильства [1].

Метою цієї статті є спроба надати пропозиції щодо законодавчого врегулювання затримання правопорушників за вчинення домашнього насильства.

Виклад основного матеріалу. Щодо нормативного врегулювання питань адміністративного затримання за прояви насильства в сім'ї варто розглянути ст. 262 КУпАП, у якій ідеться про те, що органами внутрішніх справ (Національною поліцією України) у разі виявлення порушника під час учинення проступку може бути здійснене адміністративне затримання, яке згідно з ч. 1 ст. 263 КУпАП може тривати не більше як три години. До того ж вказана норма не обмежується лише трьома годинами строку утримання затриманої в адміністративному порядку особи. Відповідно до ч. 2 та ч. 3 зазначеної вище статті, осіб, які незаконно перетнули або зробили спробу незаконно перетнути державний кордон України, порушили порядок в'їзду на тимчасово окуповану територію України або до району проведення антитерористичної операції чи виїзду з них, порушили прикордонний режим, режим у пунктах пропуску через державний кордон України або режимні правила в контрольних пунктах в'їзду-виїзду, правила використання об'єктів тваринного світу в межах прикордонної смуги та контрольованого прикордонного району, у територіальному морі, внутрішніх водах та виключній (морській)

економічній зоні України, вчинили злісну непокору законному розпорядженню або вимозі військовослужбовця чи працівника Державної прикордонної служби України або члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, а також іноземців та осіб без громадянства, які не виконали рішення про заборону в'їзду в Україну, порушили правила перебування в Україні або транзитного проїзду через територію України, може бути затримано на строк до трьох годин для складення протоколу, а в необхідних випадках для встановлення особи та/або з'ясування обставин правопорушення – до трьох діб.

Осіб, які порушили правила обігу наркотичних засобів і психотропних речовин, може бути затримано на строк до трьох годин для складення протоколу, а в необхідних випадках для встановлення особи, проведення медичного огляду, з'ясування обставин придбання вилучених наркотичних засобів і психотропних речовин та їх дослідження – до трьох діб з повідомленням про це письмово прокурора протягом двадцяти чотирьох годин з моменту затримання.

Зазначена норма чинного КУпАП уже в самому змісті має певні прецеденти щодо збільшення строку примусового утримання затриманої особи за вчинення певних адміністративних правопорушень. Тобто наявний певний процесуальний прецедент, який дає можливість збільшувати строки адміністративного затримання за інші адміністративні правопорушення, які за своїм змістом містять більш вагомий для суспільства шкідливі наслідки (ст. 10 КУпАП). Отже, серед адміністративних правопорушень, наприклад тих, що зазначені у п. 1 ч. 2 ст. 262 КУпАП, за вчинення яких передбачається адміністративне затримання не більше як на три години, саме вчинення насильства в сім'ї є таким, що, на нашу думку, має найбільш вагомий шкідливі наслідки для суспільства. Адже насильство в сім'ї є, як правило, тим кримінологічним фактором, який передуює вчиненню кримінальних правопорушень, пов'язаних із насильством в сім'ї (ст. 126¹ Кримінального кодексу України). Відповідно до статистичних даних, в Україні за 2018–2019 роки спостерігається зростання кримінального рецидиву цих шкідливих проявів у суспільстві. Так, якщо в 2018 році було зареєстровано 115473 заяв і повідомлень про вчинені правопорушення та інші події, пов'язані з домашнім насильством, складено 99531 адміністративний протокол, а кримінальних проваджень розпочато 2628. То вже у 2019 році було зареєстровано 141814 заяв про домашнє насильство, складено 106721 адміністративний протокол та розпочато 2776 кримінальних проваджень [2, с. 11]. З наведеного зрозуміло, що кількість таких правопорушень тільки зростає, а отже, зважаючи на нині депресивний стан суспільства, це загрожує більш шкідливими, можливо, і суспільно небезпечними наслідками. Тому нагальною є потреба в перегляді законодавцем норм адміністративного законодавства України, які регламентують строки адміністративного затримання осіб, що вчиняють домашнє насильство.

Для обґрунтування певних пропозицій щодо зміни норми адміністративного законодавства стосовно строків адміністративного затримання слід здійснити аналіз норм зарубіжного законодавства, яке регламентує саме цю діяльність. Розглянемо законодавчі норми держав Європейського Союзу та США. Наприклад, у США, Великобританії та Канаді не існує поняття «адміністративне затримання». Будь-яке затримання поліцією називається арештом. Строк затримання чітко не вказаний, але затриманого потрібно негайно доправити до суду для вирішення питання про його подальше затримання. На відміну від країн загального права, у Франції затримання поділяється на попереднє затримання та арешт. Попереднє затримання не повинно перевищувати 24 години. Після цього громадянин мусить бути доставлений до суду,

який вирішує всі подальші питання. У зарубіжних країнах відсутні кодекси про адміністративні правопорушення. У них правовою основою адміністративної діяльності поряд з іншими нормативними актами визнаються кримінальні та кримінально-процесуальні кодекси. У зв'язку з цим компетенція поліції зарубіжних країн у низці питань є ширшою, ніж в Україні [3, с. 7–8]. Крім того, інституту адміністративного затримання немає і в таких державах, як Франція та Італія [4, с. 22].

Аналізуючи досвід Німеччини та Польщі, варто зазначити, що для цих країн характерним є застосування в діяльності поліції адміністративного затримання як заходу безпосереднього примусу з крайньою формою легального державного примусу невідкладної дії під час здійснення управлінського акту з детальним нормативним регулюванням його засад у випадках, коли вжиття інших заходів у певних ситуаціях не передбачено, якщо попередньо вжиті заходи виявилися неефективними. У цьому разі головна функція щодо визначення терміну затримання покладається на суд. Затримана поліцією особа знаходиться в кімнаті затриманих до розгляду справи судом, який і визначає подальшу долю затриманого [4, с. 21].

В Австрії строк затримання регулюється Законом від 1991 року «Про загальну адміністративну процедуру». Адміністративні органи за австрійським законодавством мають значні повноваження щодо застосування заходів примусу під час адміністративного карного переслідування, серед яких примусовий привід особи, визначення обвинуваченому зобов'язання внесення будь-якого виду забезпечення з метою уникнення його ухилення від переслідування чи покарання (внесення грошової суми, застава на речі тощо). Розмір забезпечення не повинен перевищувати 2180 євро чи грошовий штраф, який може бути призначений за вчинений проступок. Тобто затримання є крайнім примусовим заходом, що застосовується службовцем органу публічної безпеки, який виявляє порушника на місці вчинення проступку.

Положення параграфу 35 Закону про адміністративні покарання передбачають обставини, за яких службовці органу публічної безпеки мають право затримати особу. Затримання здійснюється, якщо: 1) вона є невідомою для органу, не називає себе і її особистість неможливо одразу встановити в інший спосіб або 2) існує обґрунтована підозра, що вона намагатиметься уникнути карного переслідування, або 3) вона продовжує спроби вчинення діяння, незважаючи на попередження.

Затримана особа повинна негайно передаватися до уповноваженого адміністративного органу для утримання її під вартою. Строк такого утримання під вартою не може бути більшим ніж 24 години.

Із зазначеного досвіду Австрії може бути запозичена й запроваджена в Україні позитивна практика визначення особі зобов'язання внесення будь-якого виду забезпечення з метою уникнення її ухилення від переслідування чи покарання (внесення грошової суми, застава на речі тощо). Таким чином, адміністративне затримання буде застосовуватися тільки в тих випадках, коли особа відмовиться від добровільного внесення тимчасового забезпечення в розмірі штрафу, який передбачений за відповідне правопорушення [5, с. 672–673].

Досвід застосування адміністративного затримання в Данії вказує на той факт, що поліцейський арешт у цій європейській державі може тривати до 24 годин, коли на це є підстави. А в разі необхідності суд може продовжувати цей арешт до 72 годин.

У Словенії тільки два примусові заходи (затримання особи, яка перебуває під впливом алкоголю або інших психоактивних засобів, та привід особи, затриманої під час проступку) можуть застосовуватися без попереднього дозволу суду за рішенням представника проступкового органу (поліцейського) на підставі статей 109 і 110 Закону про проступки. Затримання особи, яка перебуває під впливом алкоголю або інших психоактивних засобів, здійснюється тільки у випадку, коли існує небезпека продовження протиправного діяння. Затримання не може тривати більше дванадцяти годин [6, с. 187, 190–191].

Отже, узагальнюючи досвід зарубіжних країн, можна стверджувати, що в державах англосаксонської правової системи немає чіткого розмежування затримання адміністративного та затримання за підозрою в учиненні кримінального правопорушення, проте наявна чітка система поліцейського затримання за фактом учинення певного правопорушення, але з обов'язковим доставленням правопорушника до суду. Строки визначені так, щоб правопорушника можна було доставити до суду. У Франції, Німеччині та Італії затримання регламентовано як арешт. Однак строки затримання в зазначених вище державах не обмежені так, як це зроблено в Україні.

Висновки. Підсумовуючи все викладене й аналізуючи чинне законодавство України про адміністративні правопорушення, убачаємо за доцільне надати пропозиції.

По-перше, статтю 263 КУпАП доповнити ч. 4 такого змісту: «Осіб, які вчинили домашнє насильство, тобто умисне вчинення будь-яких діянь фізичного характеру (застосування насильства, що не спричинило тілесних ушкоджень, погрози, образи чи переслідування, позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна або коштів, на які потерпілий має передбачене законом право, тощо), внаслідок чого могла бути чи була завдана шкода фізичному або психічному здоров'ю потерпілого, а так само невиконання термінового заборонного припису особою, стосовно якої він винесений, або неповідомлення уповноваженим підрозділам органів Національної поліції України про місце свого тимчасового перебування в разі його винесення – до 72 годин для направлення на судовий розгляд».

По-друге, місцями утримання затриманих осіб, відповідно до Інструкції організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України [7], є кімната для затриманих, куди згідно з п. 3 розділу 5 цієї Інструкції старший інспектор-черговий (інспектор-черговий) чергової частини (сектору реагування патрульної поліції) територіального підрозділу поліції поміщає та утримує осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, визначені пунктом 1 частини другої статті 262 КУпАП, на підставі протоколу про адміністративне затримання – на строки, установлені статтею 263 КУпАП.

По-третє, ураховуючи складність ситуації, яка виникла в галузі запобігання домашньому насильству, варто підтримати пропозицію вчених та практичних співробітників поліції стосовно внесення змін до частини 2 статті 268 КУпАП, що дозволять проводити розгляд справ про адміністративні правопорушення за статтею 173² КУпАП без обов'язкової присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності (кривдника), якщо дана особа була належним чином повідомлена, однак не з'явилася на засідання. Ухвалення зазначених змін дасть змогу зменшити кількість випадків, коли кривдник уникнув відповідальності за скоєне правопорушення у зв'язку із закінченням строків давності, і як наслідок – допоможе ефективніше реагувати на випадки домашнього насильства [2, с. 9].

Список використаних джерел

1. Про організацію внесення змін до законодавства щодо строків та порядку адміністративного затримання правопорушників за вчинення домашнього насильства : доручення керівництва МВС України № 21708/37 від 24.05.2021 р.
2. Моніторинг ситуації реагування системи правосуддя на вчинення домашнього насильства та насильства за ознакою статі: 2019 / Ю. В. Аносова, А. Капур та інші. Право-Justice. 2020. 62 с. URL: <https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Ukrainian%202019%20PRAVO%20Monitoring%20report.pdf> (дата звернення: 07.06.2021).
3. Заросило В. О. Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн (Великобританії, США, Канади та Франції) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. акад. внутр. справ України. Київ, 2002. 19 с.
4. Коломоєць Т. О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2005. 44 с.
5. Столітній А. В. Зарубіжний досвід застосування адміністративного затримання та шляхи його запозичення для України. Форум права. № 2. 2012. С. 670–678.
6. Банчук О. А. Адміністративне деліктне законодавство: зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні. К. : Книги для бізнесу, 2007. 917 с.
7. Інструкція з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України, затверджена наказом МВС України № 440 від 23.05.2017, зі змінами та доповненнями від 06.02.2020 р. «Про затвердження Інструкції з організації діяльності чергової служби органів (підрозділів) Національної поліції України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0750-17#Text> (дата звернення: 07.06.2021).

References

1. Pro orhanizatsiiu vnesennia zmin do zakonodavstva shchodo strokiv ta poriadku administratyvnoho zatrymanna pravoporushnykiv za vchynennia domashnoho nasylystva [About the organization of amendments to legislation on terms and procedure for administrative detention of offenders for committing domestic violence] : doruchennia kerivnytstva MVS Ukrainy № 21708/37 vid 24.05.2021 r.
2. Monitorynh sytuatsii reahuvannia systemy pravosuddia na vchynennia domashnoho nasylystva ta nasylystva za oznakoiu stati: 2019 [Monitoring the situation of response of the justice system to commit domestic violence and violence on the basis of gender: 2019] / Yu. V. Anosova, A. Kapur ta inshi. Pravo-Justice, 2020. 62 s. URL: <https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/Ukrainian%202019%20PRAVO%20Monitoring%20report.pdf> (data zvernennia: 07.06.2021).
3. Zarosylo, V. O. (2002). Porivnialnyi analiz administratyvnoi diialnosti militsii Ukrainy ta politsii zarubizhnykh krain (Velykobrytanii, SShA, Kanady ta Frantsii) [Comparative analysis of the administrative activity of the police of Ukraine and the police of foreign countries (Great Britain, USA, Canada and France)] : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.07 / Nats. akad. vnutr. sprav Ukrainy. Kyiv. 19 s.
4. Kolomoiets, T. O. (2005). Administratyvnyi pryms u publichnomu pravi Ukrainy teoriia dosvid ta praktyka realizatsii [Administrative coercion in public law of Ukraine: theory, experience and practice of implementation] : avtoref. dys. ... dokt. yuryd. nauk : 12.00.07 / Nats. un-t vnutr. sprav. Kharkiv. 44 s.
5. Stolitnii, A. V. (2012). Zarubizhnyi dosvid zastosuvannia administratyvnoho zatrymanna ta shliakhy yoho zapozychennia dlia Ukrainy [Foreign experience of application of administrative detention and ways of its borrowing for Ukraine]. Forum prava. № 2. S. 670–678.
6. Banchuk, O. A. (2007). Administratyvne deliktne zakonodavstvo: zarubizhnyi dosvid ta propozytsii reformuvannia v Ukraini [Administrative Deltic Legislation: Foreign Experience and Proposals for Reform in Ukraine]. K. : Knyhy dlia biznesu. 917 s.
7. Instrukttsiia z orhanizatsii diialnosti chervovoi sluzhby orhaniv (pidrozdiliv) Natsionalnoi politsii Ukrainy, zatverdzhena nakazom MVS Ukrainy № 440 vid 23.05.2017, zi zminamy ta dopovnenniamy vid 06.02.2020 r. «Pro zatverdzhennia Instrukttsii z orhanizatsii diialnosti chervovoi sluzhby orhaniv (pidrozdiliv) Natsionalnoi politsii Ukrainy» [Instruction on the organization of the activity of the regular service of bodies (subdivisions) of the National Police of Ukraine]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0750-17#Text> (data zvernennia: 07.06.2021).

Shulha Andriy,

PhD in Law, Associate Professor
(Donetsk State University of Internal Affairs, Mariupol)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6600-2904>

Peresada Olha,

PhD in Law, Associate Professor
(Donetsk State University of Internal Affairs, Mariupol)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7199-1938>

Khailova Tetyana,

Candidate of Economics in Public Administration,
Associate Professor
(Donetsk State University of Internal Affairs, Mariupol)
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6106-2027>

**REGARDING THE REGULATORY REGULATION OF TERMS AND PROCEDURE FOR ADMINISTRATIVE
DETENTION OF OFFENSERS FOR DOMESTIC VIOLENCE**

The article deals with the issue of normative regulation of the terms and procedure of administrative detention of offenders committed domestic violence in order to justify increasing the detention period for domestic brawlers for more than three hours. It is proposed to supplement Article 263 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses with the fourth part of the following content: "Persons who have committed domestic violence, i.e. the intentional commission of any act of a physical nature (use of violence that did not cause bodily harm; threats; insults or persecution; deprivation of housing, food, clothing, other property or funds that belongs to the victim, who has the right on it guaranteed by law, et.) must be detained for up to 72 hours for referral to trial if the physical or mental health of the victim was damaged or could be damaged. This applies to cases if the urgent injunction was not executed by the person in respect of whom the order was issued or if person did not notify the authorized units of the National Police of Ukraine of the place of his/her temporary stay". It was proposed to detain domestic rowdies after administrative detention in special rooms for arrestees. The proposal of legal scholars and law enforcement officers regarding the possibility of administrative proceedings without the obligatory presence of a person who was brought to administrative responsibility for committing domestic violence has been also supported. This provision of the current Code of Ukraine on Administrative Offenses already in its content has certain precedents for increasing the term of compulsory detention of a detained person for committing certain administrative offenses. Thus, there is a certain procedural precedent, which makes it possible to increase the terms of administrative detention for other administrative offenses, which in their content have more significant harmful consequences for society, such as Article 10 of this Code. Thus, among the administrative offenses, such as those listed in paragraph 1 of part 2 of Article 262 of the Code of Administrative Offenses of Ukraine, for which administrative detention is provided for no more than three hours, domestic violence is the one that, on our opinion, has the most serious harmful consequences for society.

Key words: domestic violence; administrative offense; administrative detention.

Надіслано до редколегії 15.06.2021
Рекомендовано до публікації 22.06.2021