

ЗЛІСНА НЕПОКОРА ЗАКОННОМУ РОЗПОРЯДЖЕННЮ ПРАЦІВНИКА МІЛІЦІЇ

В.А. КУЛИКОВ

Зерідко правоохоронним органам внутрішніх справ, зокрема органам внутрішніх справ, паралельно зі своїми звичайними завданнями у повсякденному житті доводиться діяти у нестандартних, незвичайних (особливих) умовах, які породжуються, викликаються різноманітними процесами, явищами як соціального, так і іншого характеру (масові порушення громадського порядку, аварії та катастрофи, стихійні лиха, епідемії, епізоотії тощо).

Усі ці явища і події характеризуються підвищеною небезпекою, що загрожує існуванню суспільства, а тому за цих умов постає необхідність здійснення додаткових заходів для припинення цих явищ у найкоротші строки та з мінімальною шкодою і збитками для людей, суспільства та держави.

Норми про адміністративну відповідальність за злісну непокору законному розпорядженню або вимозі працівника міліції визначені у статті 185 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КпАП). Визнання даної форми протидії законній діяльності міліції адміністративним проступком об'єктивно обумовлено, оскільки подібна суспільна поведінка містить в собі всі ознаки делікту, передбачені ст. 9 КпАП України: суспільна небезпека діяння; протиправність; винність; караність¹.

Зупинимось детальніше на зазначених ознаках. Суспільна небезпека адміністративного правопорушення є матеріальною ознакою, що розкриває його соціальну сутність. Цю ознаку інколи ототожнюють з антигромадською спрямованістю². Дана ознака має об'єктивний характер, оскільки її наявність або відсутність не залежить ні від волі та свідомості законодавця, ні від волі державного органу (посадової особи), що застосовує адміністративний закон.

Вченими в галузі адміністративного права з цього питання в різні часи висловлювались різноманітні погляди. Одна група авторів суспільну небезпеку взагалі виключає з числа ознак адміністративного проступку; інша група вважає можливим розглядати та поширювати цю ознаку рівною мірою як на злочин, так і на адміністративний проступок (вбачаючи різницю лише в різному ступені суспільної небезпеки). Треті вважають, що проступки можуть бути суспільно небезпечни-

Куликов Володимир Анатолійович — викладач кафедри адміністративної діяльності НАВСУ, старший лейтенант міліції.

ми, а можуть і не бути такими. Відтак дані суперечності певною мірою спричинили те, що в текстах КпАП суверенних держав суспільна небезпека не зафіксована як матеріальна ознака адміністративного правопорушення. Незважаючи на зазначене, автор дотримується думки вчених, які суспільну небезпеку розуміють обов'язковою ознакою делікту. У суспільства не виникає необхідності захищатись від діяння, тим паче за допомогою правових заборон³, якщо воно безпечне.

За злісної непокори вимогам працівників як одного з видів правопорушень, які вчиняються за особливих умов під час проведення масових заходів, суспільна небезпека наявна. Подібна поведінка спрямована проти нормальної діяльності правоохоронних органів держави, підриває їх авторитет та віру громадян у здатність міліції реально захистити їхні інтереси від протиправних посягань. Крім того, це найчастіше пов'язано з бажанням правопорушників продовжувати незаконні дії або уникнути відповідальності, що нерідко спричиняє масові безпорядки. Юридичною формою вираження суспільної небезпеки правопорушення є протиправність.

Адміністративна протиправність закріплена у ст. 9 Кодексу про адміністративні правопорушення як обов'язкова ознака, що характеризує поняття проступку. Існує безперервний зв'язок протиправності адміністративних проступків із суспільною небезпечністю. Якщо суспільна небезпечність характеризує змістову сторону адміністративного проступку, то протиправність — його юридичну форму. Адміністративна протиправність (незважаючи на відносну рухомість її кордонів) зрештою є лише юридичною формою вираження суспільної небезпеки діяння. Подібне діяння завжди посягає на загальнообов'язкові правила, встановлені певним нормативним актом. Адміністративна протиправність виражається у формі активної дії або бездіяльності. Під протиправною дією прийнято розуміти поведінку особи, яка порушує правову заборону, що може торкатися способів її здійснення.

Протиправні дії — це невиконання юридичного обов'язку діяти певним чином. Розглядаючи злісну непокору, слід враховувати, що юридична бездіяльність, заборонена вищезазначеною нормою, зовні може сприйматися як фізична дія. Наприклад, коли порушник не бажав іти до відділення міліції і намагається втриматися за будь-які предмети (паркан, дерево тощо) — подібні дії спрямовані не проти працівників міліції. Щодо вимог останніх — така поведінка буде бездіяльністю, що має юридичне значення. Протиправність адміністративного проступку знаходиться у безперервному зв'язку з винністю особи у його вчиненні. Вина закріплена в законодавстві як обов'язкова ознака офіційного визначення поняття адміністративного правопорушення. При цьому законодавець визнає дві форми вини: умисел та необережність. Діяння як прояв волі і свідомості особи має бути завжди винним, тобто вчиненим умисно або з необережності.

Щодо даного проступку, то ця ознака має також суттєве значення, тобто особа повинна усвідомлювати, що вона не виконує зве-

рнені до неї вимоги, не виконує їх злісно, незважаючи на те, що ці вимоги висуває працівник міліції як повноважний представник влади⁴.

Однією з обов'язкових юридичних ознак адміністративного правопорушення виступає караність діяння. Хоча в законодавчому визначенні проступку караність прямо не називається як ознака діяння, згадується лише, що за таке діяння "законодавством передбачена адміністративна відповідальність"⁵. Проте, з цього не випливає, що адміністративні проступки не караються.

Покарання — неминучий наслідок правопорушення, реакція держави на посягання в сфері життєво важливих інтересів, що являє собою реалізацію адміністративно-правової норми⁶.

Таким чином, злісна непокора, яку ми розглядаємо як правопорушення, що вчиняється під час проведення органами внутрішніх справ заходів за особливих умов, однією з ознак має дійсно суспільну небезпеку, і після законодавчого оформлення у вигляді заборони її здійснення під загрозою адміністративної санкції, набуває сукупності системних ознак адміністративного проступку, що дозволяє нам розглядати її як таку. Як приклад вчинення злісної непокори можна розглядати події, що відбулися 18 липня 1995 року у місті Києві, під час поховання Патріарха всея України-Руси Володимира, коли кілька разів виникали зіткнення натовпу, зокрема активістів УНА-УНСО з працівниками органів внутрішніх справ.

Даний випадок виявляє неправильні, невмілі, неузгоджені та непрофесійні дії вищих органів державної влади. А це питання вирішувалося на рівні уряду нашої держави — Кабінету Міністрів України. Через неспроможність дійти компромісу з цього питання і відбулися групові порушення громадського порядку, що призвели до такого сумного закінчення подій. А на адресу органів внутрішніх справ висловлено багато ганебної критики.

Більш серйозними були помилки з боку органів внутрішніх справ під час масових безпорядків у Луганську 24 серпня 1998 р., під час конфлікту між працівниками міліції та страйкуючими шахтарями. Цю ситуацію розглянуто на сесії Верховної Ради України і прийнято постанову, згідно з якою МВС України повинно забезпечити додаткове службове розслідування дій посадових осіб, причетних до застосування силових методів щодо учасників акцій протесту шахтарів⁷. Комісією в ході перевірки встановлено низку організаційних та практичних прорахунків з боку керівного складу УМВС в Луганській області і Луганського міського управління при підготовці та здійсненні заходів у забезпеченні громадського порядку під час святкування Дня незалежності України.

На низькому рівні організовано роботу оперативних служб УМВС України в Луганській області з отримання застережливої інформації щодо намірів окремих категорій громадян, зокрема пікетуючих. Керівництво УМВС в області, а також Луганського міського управління фактично не були обізнані про наміри і подальші дії шахтарів та їхніх лідерів. Виявив професійну невідповідність до дій в екстремальних ситуаціях заступник начальника Луганського міського управ-

ління. Перебуваючи на місці події 24 серпня 1998 р., він не зміг оцінити ситуацію і прийняти правильне рішення. Через втрату міліцією ініціативи, події набули небажаного розвитку і лише професійні дії та витримка бійців "Беркуту" стабілізували обстановку.

Отже злісна непокора законному розпорядженню або вимозі працівника міліції, члена громадського формування з охорони громадського порядку, військовослужбовця, тобто проступок, передбачений у ст. 185 Кодексу України про адміністративні правопорушення є досить поширеним правопорушенням за умов надзвичайних ситуацій, коли значно підвищується небезпека для здоров'я, життя громадян, небезпека для суспільства та держави загалом. Ця небезпека пов'язана з тим, що за певних умов та обставин злісна непокора може перетворитися на групові порушення громадського порядку чи масові беспорядки, а це надзвичайно небезпечно загроза для суспільства.

Особливі умови, за яких здійснюється охорона громадського порядку та громадської безпеки, вимагають від органів внутрішніх справ високої організованості, тактичної грамотності, високого професіоналізму. Вагомого значення у таких ситуаціях набувають якості особового складу органів внутрішніх справ, його готовність до дій у таких нестандартних ситуаціях. На жаль, деякі працівники виявляються недостатньо підготовлені у бойовому, вольовому та психологічному відношенні, слабо обізнані зі спеціальною та іншою сучасною технікою, вкрай невпевнено почуваються у складній, неординарній ситуації. Тому при відборі кадрів до органів внутрішніх справ, а також під час їх подальшої професійної підготовки необхідно зосередити увагу саме на цих моментах.

Зазначимо, що застосування силових засобів під час охорони громадського порядку — цей крайній захід, якого слід припускатися лише у виняткових випадках, коли інші методи не дають позитивного результату. Слід пам'ятати, що після кожного фізичного зіткнення сил правопорядку з правопорушниками, після кожної "пролитої крові" збільшується кількість противників влади і, як наслідок, поповнюються лави тих, хто протистоїть правоохоронним органам. І після таких силових акцій доводиться досить довго працювати з населенням, щоб відновити втрачені позиції.

¹ Див.: Коваль Л.В. Адміністративне право. К. 1996. С. 13.

² Див.: Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України. К., 1995. С. 21.

³ Див.: Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР. Свердловск, 1989. С. 23.

⁴ Див.: Соловей Ю.П. Административная ответственность за злостное неповиновение распоряжению работника милиции // Советское государство и право. № 4. 1990. С. 18.

⁵ Див.: Кодекс України про адміністративні правопорушення. К.: "Право", 1998. Ст. 9.

⁶ Див.: Печеницын В.А. Состав административного проступка и его значение в юридической деятельности ОВД. Х., 1988. С. 15.

⁷ Див.: Постанова ВР України № 291- XIV "Про інформацію Комітету Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності та боротьби з організованою злочинністю і корупцією про результати вивчення конфлікту, боротьби з організованою злочинністю 24 серпня 1998 року між працівниками міліції та страйкуючими шахтарями" // Відомості Верховної Ради України. 1999, № 1. Ст. 16.