

КОВАЛЬОВА О. В.,

кандидат юридичних наук,
професор кафедри адміністративної
діяльності поліції
(Одеський державний університет
внутрішніх справ)

ПИШНА А. Г.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративної
діяльності поліції
(Одеський державний університет
внутрішніх справ)

УДК 344.1(477)

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.3.27>

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ КОМЕНДАНТСЬКОЇ ГОДИНИ В УМОВАХ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ ВОЄННОГО СТАНУ

Метою статті є дослідження сутності комендантської години як спеціального заходу, а також адміністративно-правових підстав притягнення до відповідальності за її порушення з метою забезпечення громадського порядку та безпеки під час дії воєнного стану.

Досліджено походження комендантської години як спеціального заходу та сфери її використання в умовах сучасності. Підкреслено, що комендантська година використовується як спеціальний захід як в мирний час, так і під час введення надзвичайного або воєнного стану. Застосування комендантської години в мирний час переважно пов'язане із забезпеченням безпеки дітей та зниженням рівня правопорушень, вчинених дітьми. Поширеним в багатьох країнах використання комендантської години стало під час пандемії COVID-19 з метою запобігання поширенню вірусу шляхом обмеження несуттєвих контактів між людьми.

Наголошено на важливості ретельної розробки та правової регламентації концепції комендантської години, а також зазначено основні вимоги, яким мають відповідати розпорядження органів влади про введення комендантської години.

Розглянуто адміністративно-правові засади запровадження комендантської години в Україні в умовах воєнного стану. Підкреслено, що запровадження комендантської години в умовах воєнного стану має об'єктивне та розумне обґрунтування, однак незважаючи на достатнє правове регулювання режиму введення комендантської години, відповідальність за її безпосереднє порушення наразі не передбачена. Наголошено, що відсутність відповідальності за порушення комендантської години обумовлює зниження її ефективності як засобу забезпечення громадського порядку та безпеки, а також призводить до застосування до порушників непередбачених законодавством заходів виховного характеру, що може розглядатись в контексті порушення прав людини.

Запропоновано можливі підходи до запровадження механізму відповідальності за порушення комендантської години, в тому числі досліджено досвід закордонних країн щодо можливих санкцій за дане правопорушення. Підкрес-



лено, що встановлення заходів відповідальності, навіть в умовах воєнного часу, потребує виваженого підходу та забезпечення якості закону.

Ключові слова: комендантська година, спеціальний захід, воєнний стан, відповідальність.

Kovalova O. V., Pyshna A. H. Responsibility for violation of the curfew under conditions of the legal regime of martial law

The aim of the article is to study the essence of curfew as a special measure in peacetime and wartime, as well as administrative and legal grounds for prosecution for its violation in order to ensure public order and security during martial law. The origin of the curfew as a special event and the scope of its use in modern conditions has been studied.

It is emphasized that the curfew is used as a special measure both in peacetime and during the state of emergency or martial law. The use of curfews in peacetime is mainly concerned with ensuring the safety of children and reducing the number of offenses committed by children. The use of curfews became widespread in many countries during the COVID-19 pandemic to prevent the spread of the virus by limiting insignificant human contact.

The importance of careful development and legal regulation of the curfew concept was emphasized, as well as the main requirements to be met by the order of the authorities on the introduction of curfew.

The administrative and legal bases of introduction of curfew in Ukraine in the conditions of martial law are considered. It is emphasized that the introduction of curfew in martial law has an objective and reasonable justification, but despite sufficient legal regulation of the curfew, the responsibility for its direct violation is not currently provided. It is emphasized that the lack of responsibility for violating the curfew reduces its effectiveness as a means of ensuring public order and security, and also leads to the application of violators of unforeseen educational measures, which can be considered in the context of human rights violations.

Possible approaches to the introduction of a mechanism for liability for violation of curfew are proposed, including the experience of foreign countries on possible sanctions for this offense. It is emphasized that the establishment of measures of responsibility, even in wartime, requires a balanced approach and ensuring the quality and effectiveness of the law.

Key words: curfew, special event, martial law, responsibility.

Вступ. В Україні з 24 лютого 2022 року введено режим воєнного стану [1], який передбачає ряд спеціальних заходів, в тому числі комендантську годину [2]. Правова регламентація застосування спеціальних заходів правового режиму воєнного стану міститься в підзаконних актах, зокрема в Постанові Кабінету Міністрів України від 08 липня 2020 року № 573 «Питання запровадження та здійснення деяких заходів правового режиму воєнного стану» [3] та Постанові Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 року № 1456 «Про затвердження Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану» [4].

Враховуючи, що в Україні комендантська година як спеціальний захід запроваджувалась відносно нечасто, відповідальність за її порушення у чинних нормативно-правових актах, зокрема в Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), відсутня. Відсутність відповідальності за порушення комендантської години знижує ефективність реагування уповноважених органів на випадки її порушення та обумовлює актуальність наукових пошуків механізмів впровадження адміністративної відповідальності за такі правопорушення.



Постановка завдання. Метою статті є дослідження сутності комендантської години як спеціального заходу, а також адміністративно-правових підстав притягнення до відповідальності за її порушення з метою забезпечення громадського порядку та безпеки під час дії воєнного стану.

Результати дослідження. В загальному розумінні комендантська година – це розпорядження уповноважених органів влади, що визначає час, протягом якого застосовуються певні обмеження. Комендантська година передбачає обмеження для осіб, яких це стосується, щодо перебування в громадських місцях протягом певного періоду часу, як правило, у вечірні та нічні години [5].

Протягом історії комендантська година використовувалася як система контролю для забезпечення безпеки вулиць і недопущення заколотів або антигромадської поведінки. Деякі дослідники вважають, що цю практику запровадив Вільгельм Завойовник в Англії, однак є свідчення, що вона використовувалася задовго до цього в більшій частині середньовічної Європи. Сучасний термін походить від французького «*souvre feu*», що перекладається англійською як «приховати вогонь». У середньовіччі люди використовували комендантську годину вночі, щоб запобігти пожежам у домі: вогонь для приготування їжі та опалення прикривали на ніч після дзвону, щоб запобігти поширенню руйнівного вогню у дерев'яних будівлях. Тому історично комендантську годину використовували як важливу функцію безпеки [6].

В умовах сучасності комендантська година використовується як спеціальний захід як в мирний час, так і під час введення надзвичайного або воєнного стану [7, с. 32]. Застосування комендантської години в мирний час переважно пов'язане із забезпеченням безпеки дітей та зниженням рівня правопорушень, вчинених дітьми [8; 9]. Правила комендантської години для дітей встановлюються органами державної або місцевої влади та забороняють особам певного віку (зазвичай до 18 років) перебувати в громадських місцях або в комерційних закладах у певний час. Незважаючи на їх популярність серед місцевих органів влади, існуючі дослідження демонструють незначний вплив комендантської години на зниження рівня злочинності серед дітей та щодо дітей [10; 11]. В Румунії комендантська година у вихідні дні також використовувалася як виховний захід для дітей у конфлікті із законом і передбачала обов'язок дитини не залишати своє місце проживання в суботу та неділю на період з 4 до 12 тижнів, якщо в цей період вони не зобов'язані брати участь у певних програмах або здійснювати певні дії, встановлені судом [12]. В Україні з 2013 року також встановлені певні обмеження для дітей, які частково мають характер комендантської години. Так, відповідно до статті 20-1 Закону України «Про охорону дитинства» діти віком до 16 років з двадцять другої до шостої години можуть перебувати у закладах, у яких провадиться діяльність у сфері розваг, або закладах громадського харчування лише в присутності принаймні одного з батьків чи іншого законного представника дитини або особи, яка її супроводжує і несе за неї персональну відповідальність [13].

Використання комендантської години стало поширеним в багатьох країнах під час пандемії COVID-19 з метою запобігання поширенню вірусу шляхом обмеження несуттєвих контактів між людьми [5]. В Україні у зв'язку з пандемією також періодично встановлювались певні правила та обмеження, в тому числі і комендантська година, за порушення яких статтею 44-3 КУпАП «Порушення правил щодо карантину людей» передбачена адміністративна відповідальність [14].

Крім того, значна кількість людей у світі асоціюють комендантську годину з відключенням світла та бомбосховищами як місцями захисту громадян від нічних повітряних нальотів під час Другої світової війни. У військовий час крім функції забезпечення громадської безпеки комендантська година також мала функцію збереження ресурсів. Так, під час Першої світової війни в британських магазинах було введено комендантську годину, щоб заощадити паливо для військових зусиль [15].

Концепція комендантської години має бути ретельно розроблена та регламентована в правовому полі для запобігання порушенням прав людини та можливим оскарженням. Відповідні розпорядження органів влади про введення комендантської години повинні



бути видані доступною для загального населення мовою і чітко визначати: перелік заборонених діянь; перелік осіб, на яких розповсюджуються встановлені заборони; перелік осіб, на яких не розповсюджуються встановлені заборони (працівники критичної інфраструктури зокрема); місцевість, на яку розповсюджується розпорядження; дати та час дії комендантської години; повноваження правоохоронних органів під час дії відповідного розпорядження; умови, за яких особа може бути притягнута до відповідальності за порушення комендантської години тощо [7].

В Україні зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб визначені в Законі України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року [2]. Відповідно до п. 5 ч. 1 ст. 8 даного Закону до заходів правового режиму воєнного стану відноситься і комендантська година – заборона перебування у певний період доби на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень, яка запроваджується у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Даний порядок затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 08 липня 2020 року № 573 [3], відповідно до якої запровадження комендантської години здійснюється лише за наявності реальної загрози життю і безпеці осіб, інтересам суспільства або держави, а також для забезпечення громадського порядку. Особи, які перебувають на вулицях у заборонений час, можуть вважатися членами диверсійно-розвідувальних груп. Важливо, що заборона перебувати у громадських місцях не поширюється на переміщення до місць укриття під час сигналу тривоги. Крім того, дана заборона не розповсюджується на працівників об'єктів критичної інфраструктури, які мають для цього спеціальні перепустки, що видаються у комендатурі із обов'язковим зазначенням строку їх дії.

Комендантська година запроваджується шляхом видання наказу військовим командуванням або військовою адміністрацією (у разі її утворення), який доводиться до відома підприємств, установ, організацій та населення сільськими, селищними, міськими радами, військовими адміністраціями (у разі їх утворення) або радами оборони Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та Севастополя та через засоби масової інформації. Зазначеним наказом призначається комендант, визначаються час, протягом якого діє комендантська година, межі території її запровадження, способи здійснення заходів щодо підтримання правопорядку, порядок руху залізничного, автомобільного, морського, річкового, повітряного транспорту, порядок створення, функціонування і місцезнаходження комендатури та її склад.

Для забезпечення контролю за здійсненням заходів під час запровадження комендантської години створюється система пропускнуго режиму та за рішенням коменданта (за погодженням з військовим командуванням) особам видаються перепустки. Відповідно до Постанови КМУ від 29.12.2021 № 1456 уповноважена особа має право вимагати пред'явлення документів, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України чи спеціальний статус особи, у випадку порушення особою відповідних заборон, введених на території, де запроваджено правовий режим воєнного стану. У разі відсутності в особи документів, уповноважена особа затримує таку особу для її встановлення на строк, передбачений Кодексом України про адміністративні правопорушення [4].

Однак, незважаючи на достатнє правове регулювання режиму введення комендантської години, відповідальність за її безпосереднє порушення наразі не передбачена. Це іноді призводить до застосування заходів виховного характеру правоохоронцями на місцях, серед яких: віджимання і присідання [16]; рубання дров на блокпостах, прибирання бомбосховищ, збирання недопалків у місцях масового перебування людей, миття підлоги [17]; вручення повісток до військкоматів [18; 19] тощо. Однак застосування таких заходів впливу щодо порушників комендантської години не передбачено чиним законодавством.

Відповідно до статті 25 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» особи, винні у порушенні вимог або невиконанні заходів правового режиму воєнного стану, притя-



гаються до відповідальності згідно із законом [2]. Контроль за дотриманням особами комендантської години здійснюється патрулями, які підпорядковуються коменданту. Патрулям на території, де запроваджено комендантську годину, надано право затримувати і доставляти в органи або підрозділи Національної поліції осіб, які вчинили або вчиняють правопорушення, а також у яких відсутні документи, що посвідчують особи, чи перепустки [3]. Однак, у поліцейських відсутні правові підстави для притягнення таких осіб до відповідальності саме за недотримання режиму комендантської години.

Отже, актуальним є питання встановлення адміністративної відповідальності за порушення комендантської години. Вбачається можливим застосування декількох підходів. По-перше, можна доповнити Главу 14 «Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок та громадську безпеку» КУпАП окремою статтею, яка передбачатиме настання адміністративної відповідальності безпосередньо за порушення комендантської години. По-друге, можна використати підхід, застосований під час боротьби з пандемією, та доповнити Главу 15 «Адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління» КУпАП спеціальною нормою, яка передбачатиме відповідальність за порушення заходів правового режиму воєнного стану, серед яких є і комендантська година. По-третє, можна доповнити окремою статтею Главу 15 «Адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління» КУпАП, якою передбачити настання відповідальності за порушення законних розпоряджень та наказів військового командування або військової адміністрації.

Важливо, що у випадку передбачення спеціальної норми в КУпАП, під час вирішення питання про притягнення порушників комендантського часу до адміністративної відповідальності будуть враховуватись обставини, що виключають адміністративну відповідальність. Так, наприклад, якщо постраждала від домашнього насильства особа збігає від кривдника вночі та при цьому порушує комендантську годину, може бути застосована ст. 18 КУпАП [14], оскільки порушення комендантської години відбулось в стані крайньої необхідності.

Щодо можливих санкцій за порушення комендантської години, слід звернути увагу на досвід закордонних країн з цього питання. Так, порушення комендантської години для дітей караються по-різному в різних юрисдикціях, однак переважно включають одне або декілька з наступних покарань: штрафи (як правило, збільшуються за наступні порушення); громадські роботи або обов'язкове зарахування до позашкільних програм; обмеження прав водія; утримання в спеціальній установі для дітей [9]. За порушення комендантської години в штаті Массачусетс передбачене ув'язнення на строк не більше шести місяців та/або штраф у розмірі не більше п'ятисот доларів [20]; муніципальний кодекс м. Сент-Чарльз передбачає штраф та громадські роботи [21]. В Туреччині передбачений штраф у розмірі ста турецьких лір в якості санкції за адміністративне правопорушення у вигляді дій всупереч законним розпорядженням компетентних органів, однак в залежності від обставин передбачена і кримінальна відповідальність у вигляді позбавлення волі на строк до шести місяців в умовах надзвичайного стану та позбавлення волі на строк від трьох місяців до одного року в умовах воєнного стану [22]. В Україні, на нашу думку, вбачається за доцільне за порушення комендантської години передбачити можливість застосування наступних видів стягнень: штраф, громадські роботи або адміністративний арешт. При цьому доречно передбачити посилені розміри стягнень за повторне вчинення даного правопорушення.

Слід зазначити, що під час підготовки даної статі, в Верховній Раді України зареєстровано законопроект № 7356 [23], відповідно до якого пропонується доповнити Главу 15 КУпАП статтею 210-2 «Порушення встановлених обмежень в умовах дії воєнного стану», санкція якої передбачатиме застосування виключно штрафу, а повноваження щодо розгляду справ за даною статтею віднесено до компетенції органів Національної поліції України. При цьому автори даного законопроекту не врахували необхідність внесення доповнень до ст. 255 КУпАП щодо уповноваження поліцейських на складання протоколів про адміністративні правопорушення за даною статтею, що може призвести до практичної неможливості притягнення порушників до відповідальності.



Висновки. Умови воєнного часу вимагають оперативних заходів щодо удосконалення чинного законодавства та приведення його у відповідність до сучасних реалій. Запровадження комендантської години в умовах воєнного стану має об'єктивне та розумне обґрунтування, однак у випадку відсутності відповідальності за порушення встановлених норм втрачає свою ефективність як засобу забезпечення громадського порядку та безпеки і навіть може призводити до порушення прав людини.

При цьому слід зазначити, що встановлення заходів відповідальності, навіть в умовах воєнного часу, потребує виваженого підходу та забезпечення якості та ефективності закону. Важливо долучити спільноту науковців та практичних працівників сфери правосуддя та сектору безпеки і оборони для розробки дієвого механізму відповідальності за порушення комендантської години, який забезпечить відсутність його декларативності та сприятиме ефективному забезпеченню громадського порядку та безпеки.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні»: Закон України від 24.02.2022 року № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text> (дата звернення: 26.05.2022 р.).
2. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 26.05.2022 р.).
3. Питання запровадження та здійснення деяких заходів правового режиму воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 липня 2020 р. № 573. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573-2020-п#Text> (дата звернення: 26.05.2022 р.).
4. Про затвердження Порядку перевірки документів в осіб, огляду речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян під час забезпечення заходів правового режиму воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2021 № 1456. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1456-2021-п#Text> (дата звернення: 26.05.2022 р.).
5. Curfew. URL: <https://en.wikipedia.org/wiki/Curfew> (дата звернення: 26.05.2022 р.).
6. The history of the curfew. URL: <https://www.johnmooremuseum.org/the-history-of-the-curfew-2/> (дата звернення: 26.05.2022 р.).
7. Legal Guidelines for Controlling Movement of People and Property During an Emergency. URL: <https://cutt.ly/6GkNNDo> (дата звернення: 26.05.2022 р.).
8. Youth Curfew Regulations and Devil's Night. URL: <https://cutt.ly/6GkN7MB> (дата звернення: 26.05.2022 р.).
9. Examples of Juvenile Curfew Laws and Penalties. URL: <https://cutt.ly/FGkMgfk> (дата звернення: 26.05.2022 р.).
10. Curfew Laws. URL: <https://cutt.ly/SGkMzyN> (дата звернення: 26.05.2022 р.).
11. Juvenile Curfew Effects on Criminal Behavior and Victimization. URL: https://www.drugsandalcohol.ie/26157/1/Wilson_Review_Juvenile_Curfew.pdf (дата звернення: 26.05.2022 р.).
12. Romania Criminal Code (2012). URL: https://www.legislationline.org/download/id/5895/file/Romania_Criminal_Code_am2012_EN.pdf (дата звернення: 26.05.2022 р.).
13. Про охорону дитинства: Закон України від 26 квітня 2001 року № 2402-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14#Text> (дата звернення: 26.05.2022 р.).
14. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 26.05.2022 р.).
15. Curfews have a dark history: no wonder people are resisting them in the pandemic. URL: <https://www.kcl.ac.uk/curfews-have-a-dark-history-no-wonder-people-are-resisting-them-in-the-pandemic> (дата звернення: 26.05.2022 р.).
16. В Одесі порушників комендантської години змусили віджиматись і присідати. URL: <https://cutt.ly/NGkWT8k> (дата звернення: 26.05.2022 р.).



17. Порушників комендантської години на Романівщині змушують рубати дрова, збирати недопалки, прибирати, а у нетверезих водіїв відбирають авто. URL: <https://cutt.ly/zGkEw9l> (дата звернення: 26.05.2022 р.).

18. За порушення комендантської години чоловіку в Тернополі вручили повістку. URL: <https://cutt.ly/KGkEQCG> (дата звернення: 26.05.2022 р.).

19. У Запоріжжі чоловікам-порушникам комендантської години вручають повістки до військкоматів. URL: <https://cutt.ly/3GkEbOJ> (дата звернення: 26.05.2022 р.).

20. Section 37A: Curfews; imposition; penalties. URL: <https://malegislature.gov/laws/generallaws/parti/titlevii/chapter40/section37a> (дата звернення: 26.05.2022 р.).

21. City of St. Charles Municipal Code Book. URL: <https://codebook.stcharlesil.gov/title-9-public-peace-morals-and-welfare/c952> (дата звернення: 26.05.2022 р.).

22. Constitutional and legal provisions governing curfew in Turkey. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2016\)028-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2016)028-e) (дата звернення: 26.05.2022 р.).

23. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо запровадження адміністративної відповідальності за порушення встановлених обмежень в умовах дії воєнного стану : проект Закону № 7356 від 09 травня 2022 року. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39569> (дата звернення: 26.05.2022 р.).

