

**ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ
ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
ЗА ВЧИНЕННЯ ПРАВОПОРУШЕННЯ ТА ПОРЯДКУ
ОСКАРЖЕННЯ ЇХ ЗАСТОСУВАННЯ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД
І ВПРОВАДЖЕННЯ ЙОГО В УКРАЇНІ**

Миронюк Р. В., Миронюк С. А.

ВСТУП

Серед органів адміністративно-деліктної юрисдикції, які розглядають справи про адміністративні правопорушення та виносять рішення у цих справах, найбільшими повноваженнями наділені органи Національної поліції. Необхідність здійснення порівняльного дослідження особливостей застосування поліцейськими заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення, а також порядку оскарження їх застосування в Україні та зарубіжних країнах зумовлений прагненням адаптації національного законодавства до стандартів ЄС а також необхідністю впровадження у діяльність поліції України передових світових практик поліцейської діяльності.

Слід зауважити, що порівняльний аналіз особливостей застосування поліцейськими заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення в Україні й окремих зарубіжних країнах був частковим предметом дослідження у межах більш широкої правової проблематики застосування заходів адміністративної відповідальності та їх ефективності в наукових працях багатьох учених: О. М. Бандурки, В. О. Басс, С. Г. Брателя, С. І. Браткова, О. І. Безпалової, О. В. Джафарової, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, С. Ф. Константінова, О. В. Кузьменко, М. В. Лошицького, Т. П. Мінки, Р. В. Миронюка, В. І. Олефіра, І. Д. Пастуха, М. В. Плугатиря, В. В. Сокурєнка, О. С. Юніна та ін. Водночас окремому системному аналізу особливостей застосування поліцейськими заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення та порядку їх оскарження в Україні й окремих зарубіжних країнах було приділено не достатньо уваги, що і зумовлює актуальність дослідження цієї тематики у межах наукової статті.

На виконання мети дослідження нижче ми спробуємо поставити та вирішити низку наукових задач, а саме: з'ясувати стан законодавчого забезпечення застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення та порядку їх оскарження в Україні й у провідних зарубіжних країнах, на які Україна орієнтується у своїх європейських напрямках розвитку; визначити повноваження поліцей-

ських щодо застосування таких заходів впливу на порушників у цих країнах, оцінити їх ефективність, виокремити передові європейські практики діяльності поліції у цьому напрямі та висунути пропозиції для підвищення ефективності діяльності поліції України.

1. Стан законодавчого забезпечення застосування поліцейським заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення та порядку їх оскарження в Україні

Аналіз нормативних джерел, які регламентують повноваження поліцейських в Україні щодо застосування заходів адміністративної відповідальності, вказує, що основними з них є такі:

– КУПАП, який у розділі 3, 4 регламентує порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення й оскарження рішень по застосуванню адміністративних стягнень¹;

– Закон України «Про Національну поліцію», що визначає повноваження поліцейських по оформленню матеріалів справ про адміністративні правопорушення, які виявляються ними та за якими поліцейські застосовують заходи адміністративної відповідальності²;

Особливості процедури оформлення поліцейськими матеріалів справ про адміністративні правопорушення, їх розгляду та прийняття і виконання рішень регламентуються відомчими НПА, зокрема: наказом МВС України від 7 листопада 2015 р. № 1395 «Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі»³; наказом МВС від 6 листопада 2015 р. № 1376 «Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції»⁴, наказом МВС від 13 січня 2020 р. № 113/34396 «Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі»⁵.

¹ Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07 грудня 1984 р. № 8073X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8073110#Text>.

² Про Національну поліцію України : Закон України від 02 липня 2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/58019#Text>.

³ Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі : Наказ МВС України від 07 листопада 2015 р. № 1395. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z140815/print1443124473335521>.

⁴ Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції : від 06 листопада 2015 р. № 1376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15>.

⁵ Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху,

Слід зазначити, що широта суспільних відносин, які перебувають під охороною поліції, зумовила значно більший порівняно з іншими галузевими органами обсяг її юрисдикційних повноважень. Відповідно до чинного законодавства (ст. 222 КУпАП) поліції надано право розглядати і вирішувати справи про досить широке коло адміністративних правопорушень. До їх числа віднесено справи про: порушення громадського порядку, правил дорожнього руху, правил, що забезпечують безпеку руху транспорту, правил користування засобами транспорту, правил, спрямованих на забезпечення схоронності вантажів на транспорті, а також про незаконний відпуск і незаконне придбання бензину або інших паливно-мастильних матеріалів (у частині перевищення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах транспортних засобів). Хоча поліція вирішує значну кількість справ про адміністративні правопорушення, важливою особливістю її адміністративно-юрисдикційної діяльності є те, що домінуючим напрямом цієї діяльності є забезпечення публічної безпеки та порядку⁶.

2. Особливості процедури застосування поліцейськими заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення та порядку їх оскарження в Україні

Аналіз процедурного законодавства, зокрема розділів 3,4 КУпАП, дає можливість встановити, що поліцейські застосовують заходи адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень, підвідомчість яких встановлена ст. 222 КУпАП за двома процедурами: загальною та спрощеною.

Загальна процедура передбачає такі дії поліцейського:

- 1) виявлення правопорушення (встановлення юридичного складу правопорушення) відповідно до його кваліфікації за загальною частиною КУпАП;
- 2) встановлення особи правопорушника (на підставі пред'явлення ним документів, що підтверджують його особу) або встановлення особи за інформаційними базами, до яких мають доступ поліцейські;
- 3) фіксація факту адміністративного правопорушення у процесуальному документі – протоколі про адміністративне правопорушення;
- 4) зібрання доказів вчиненого особою правопорушення: на підставі встановлення й опитування свідків правопорушення, потерпілої

зафіксовані в автоматичному режимі : наказ МВС України від 13 січня 2020 р. № 13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0113-20>.

⁶ Адміністративно-юрисдикційна діяльність міліції громадської безпеки: навчальний посібник / С.М. Алфьоров, Т.П. Мінка, Р.В. Миронюк ; за заг. ред. С.М. Алфьорова ; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Харків : Право, 2014. С. 34.

особи у разі її наявності та самого порушника; проведення огляду та вилучення речей і документів у особи; складення схеми дорожньо-транспортної пригоди; направлення матеріалів для проведення експертизи (наприклад, за наркотичними засобами);

5) оформлення матеріалів справи про адміністративне правопорушення (узагальнення зібраних процесуальних документів);

6) направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю: до керівника органу поліції, якщо посадова особа поліцейський, котрий виявив, зафіксував правопорушення й оформляв матеріали справи, не наділений повноваженнями щодо її розгляду; до суду (через керівника поліції), якщо ця категорія справи підвідомча суду на підставі ст. 221 КУпАП;

7) розгляду справи посадовою особою поліцейським або керівником поліції у строки й у порядку, визначеному КУпАП, зазвичай у 15-денний строк із викликом особи, яка підозрюється у вчиненні правопорушення;

8) винесення рішення посадовою особою поліцейським або керівником поліції за результатом розгляду справи (зазвичай про застосування адміністративного стягнення у вигляді штрафу);

9) супроводження розгляду справи про адміністративне правопорушення у суді (надання додаткових матеріалів, забезпечення явки та приводу учасників судового розгляду);

10) забезпечення виконання рішення суду про застосування адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту (супроводження особи до місць відбування адміністративного арешту).

Крім загальної процедури притягнення особи поліцейським до адміністративної відповідальності, законодавством визначені підстави та процедура спрощеного провадження, урегульована ст. 279-1 КУпАП.

Спрощене провадження по оформленню матеріалів справи про адміністративне правопорушення поліцейськими здійснюється за таких підстав і за такою процедурою:

1) Підставою застосування спрощеного провадження є виявлення адміністративного правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху зафіксовано в автоматичному режимі або якщо порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів зафіксовано в режимі фотозйомки (відеозапису), тобто тільки у разі вчинення порушення у сфері безпеки дорожнього руху.

2) У разі виявлення порушення за даними фото-, відеофіксації у разі наявності порушника поліцейський виносить відразу постанову у справі про адміністративне правопорушення та вручає її копію особі, яка вчинила правопорушення для виконання.

3) У разі виявлення порушення правил дорожнього руху засобами автоматичної фото-, відеофіксації у разі відсутності порушника, але наявності автомобіля, засобом якого було вчинено це порушення, поліцейський зобов'язаний розмістити на лобовому склі транспортного засобу копію постанови про притягнення до адміністративної відповідальності (якщо технічні можливості дозволяють встановити відповідальну особу на місці вчинення правопорушення) або повідомлення про притягнення до адміністративної відповідальності (якщо технічні можливості не дозволяють встановити відповідальну особу на місці вчинення правопорушення).

4) У разі виявлення порушення правил дорожнього руху засобами автоматичної фото-, відеофіксації, у разі відсутності порушника й автомобіля, засобом якого було вчинено це порушення, поліцейський зобов'язаний за даними Єдиного державного реєстру транспортних засобів, а також у разі необхідності – за даними Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців і громадських формувань встановити відповідальну особу, власника або володільця транспортного засобу. Цій особі направляється повідомлення про притягнення її до адміністративної відповідальності, котре має містити також інформацію про порядок виконання адміністративного стягнення, у тому числі реквізити для сплати 50% розміру штрафу протягом 10 банківських днів із дня вчинення відповідного правопорушення, що вважається виконанням адміністративного стягнення у повному обсязі. Водночас уповноважений поліцейський, який займається оформленням порушень правил дорожнього руху, зафіксованих технічними засобами вносить постанову про накладення адміністративного стягнення за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, або за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксоване у режимі фотозйомки (відеозапису), котра вноситься без участі особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Інформація про цю правопорушення та винесена постанова про накладення адміністративного стягнення не пізніше наступного робочого дня з дня встановлення відповідальної особи вноситься до Реєстру адміністративних правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху.

5) Добровільне завчасне виконання постанови поліцейського про накладення адміністративного стягнення протягом 10 днів із моменту винесення передбачає можливість пільгової сплати штрафу у розмірі 50% розміру штрафу. У разі несплати штрафу протягом 10 днів постанова про його накладення надсилається відповідальній особі по місце її проживання (реєстрації) та має бути виконана протягом 5 днів.

Окремо главою 24 КУпаП передбачено порядок оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення, винесених поліцейськими, він має такі особливості:

1) зазвичай постанова у справах про адміністративні правопорушення, винесена поліцейським, оскаржується особою щодо якої вона винесена;

2) скаргу на постанову поліцейського по справі про адміністративне правопорушення може бути подано протягом десяти днів із дня винесення постанови, а щодо постанов по справі про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, – протягом десяти днів із дня набрання постановою законної сили;

3) суб'єктом розгляду скарги є або вищестоящий орган (вищестояща посадова особа, зазвичай керівник відділу поліції) або районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд, котрий розглядає скаргу у порядку адміністративного оскарження, визначеного Кодексом адміністративного судочинства України (далі – КАСУ)⁷;

4) скарга подається в орган (посадовій особі), який виніс постанову по справі про адміністративне правопорушення, та протягом трьох діб надсилається разом із справою органу (посадовій особі), правомочному відповідно її розглядати;

5) особа, котра оскаржила постанову у справі про адміністративне правопорушення, звільняється від сплати державного мита;

6) скарга на постанову поліцейського по справі про адміністративне правопорушення розглядається у десятиденний строк із дня її надходження;

7) внаслідок розгляду скарги на постанову поліцейського по справі про адміністративне правопорушення може бути винесено одне з таких рішень: залишення постанови без зміни, а скаргу без задоволення; скасування постанови та надіслання справи на новий розгляд; скасування постанови та закриття справи; зміна заходу стягнення у сторону його пом'якшення;

8) копія рішення по скарзі на постанову поліцейського по справі про адміністративне правопорушення протягом трьох днів надсилається особі, щодо якої її винесено.

Нижче на виконання задач дослідження у межах статті доцільно здійснити аналіз особливостей застосування поліцейськими заходів

⁷ Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. (з наступними змінами та доповненнями). *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, 37. Ст. 446.

адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення у зарубіжних країнах і з'ясувати можливості впровадження його в Україні.

3. Особливості застосування поліцейським заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення та порядку їх оскарження у країнах Західної Європи

Аналіз розгляду справ про адміністративні правопорушення органами та підрозділами поліції у країнах Західної Європи доцільно, на нашу думку, почати з огляду їх адміністративно-деліктного законодавства, що регулює процес здійснення позасудового розгляду справ про адміністративні правопорушення. Процесуальне адміністративно-деліктне законодавство вказаних країн є неоднорідним у контексті правової природи, ступеня систематизації, обсягу повноважень адміністративних органів, проте процедура застосування адміністративних стягнень для всіх держав стала єдиною підставою для відокремлення адміністративно-деліктного права від кримінального⁸. Для правового поля західноєвропейських держав адміністративну відповідальність за правопорушення застосовують адміністративні органи у позасудовому порядку. Суди здебільшого здійснюють лише правосуддя, а в адміністративно-деліктній сфері вони уповноважені лише на надання дозволу щодо застосування заходів примусу і перегляду рішень органів публічної адміністрації щодо призначення стягнень. Попри відмінності у позасудовій процедурі застосування стягнень, переважна більшість держав намагаються системно врегулювати її на законодавчому рівні. Ідеться передусім про Німеччину, Австрію, Швейцарію, Італію, Іспанію та Португалію, у яких впроваджено окремі закони з регульованою процедурою притягнення осіб до адміністративної відповідальності⁹.

⁸ Абдулқадірова Е.Е. Regulatory support of patrol police activities during the disposal of legal proceedings. *Вісник національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 4 (105). С. 228–236.

⁹ Administrative Procedure Act: Germany Law : from 25 May 1976. URL: http://europam.eu/data/mechanisms/FOI/FOI%20Laws/Germany/Germany_Administrative%20Procedures%20Act%20VwVfG%201976_amended%202016.pdf.

Questionnaire on the Independence and efficiency of administrative Justice : Austria : web site. URL: <https://www.aej.org/page/Questionnaire-on-the-Independence-and-efficiency-of-administrative-Justice--Austria>.

The Swiss Legal System and Research : web site. URL: <https://www.nyulawglobal.org/globalex/Switzerland.html>.

Administrative Procedure Act: Italy Law : from 7 August 1990. No. 241. URL: http://europam.eu/data/mechanisms/FOI/FOI%20Laws/Italy/Italy_Administrative%20Procedure%20Act%20No.%20241%20of%201990_amended%202016.pdf.

On Legal Regime of Public Administration and Administrative Procedure: Spanish Law: from 26 November 1992. URL: <http://europam.eu/data/mechanisms/FOI/FOI%>

У Франції, Бельгії та Греції основи процедури були сформовані та продовжують базуватися на практиці адміністративних трибуналів і державних рад цих країн. Натомість у Данії не виділено окремо адміністративно-деліктний процес, його урегульовано у межах загального кримінального процесу. У державах із відокремленим адміністративно-деліктним правом провадження із застосування санкцій є похідним від загальної адміністративної процедури, на нього поширюються положення адміністративно-процесуальних законів¹⁰. До прикладу, в Іспанії в одному законодавчому акті об'єднано регулювання загального й деліктного провадження¹¹. У країнах із адміністративним деліктним правом кримінально-правового характеру (Німеччині, Швейцарії, Італії, Португалії) кримінально-процесуальні норми поширюються на процедуру застосування адміністративних стягнень. У системах окремої адміністративно-деліктної процедури повноваження адміністративних органів щодо застосування примусових заходів до осіб є більш обмеженими та передбачають обов'язкове отримання попереднього дозволу суду. Спільними для адміністративних органів європейських країн є можливості затримувати осіб, котрих застали на місці вчинення адміністративного правопорушення, допитувати осіб, проводити експертизи, оглядати місця подій, проте характерною для західно-європейського адміністративного законодавства є обов'язкова прив'язка застосовуваних примусових заходів до фактів учинення адміністративних правопорушень, тобто застосування заходів адміністративного примусу поза адміністративно-деліктною процедурою є мінімальним.

У всіх країнах забезпечуються права особи, котра притягається до відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень, тому

20Laws/Spain/Spain_Law%2030-1992%20on%20the%20Legal%20Regime%20of%20the%20Public%20Administration%20and%20Common%20Administrative%20Procedure%201992.pdf.

Code of Administrative Procedure: Portugal : from 7 January 2015. URL: http://europam.eu/data/mechanisms/COI/COI%20Laws/Portugal/Portugal_Code%20of%20Administrative%20Procedure_2015.pdf.

¹⁰ Hugo Flavier, Charles Froge. Administrative justice in France. Between singularity and classicism. *Brics Law Journal*. 2016. Vol. 3. № 2. P. 80–111.

Lust S. Administrative law in Belgium. Administrative law of the European Union, its member states and the United States: a comparative analysis. Antwerpen : Intersentia, 2007. P. 5–60.

Questionnaire on the Independence of administrative Justice: Greece : web site. URL: <https://www.aeaj.org/page/Questionnaire-on-the-Independence-of-administrative-Justice-Greece>.

¹¹ The Administrative Justice in Spain: Current Situation and Challenges. URL: file:///C:/Users/User/AppData/Local/Temp/The_Administrative_Justice_in_Spain_Current_Situat.pdf.

під час таких проваджень гарантується реалізація таких прав: бути повідомленим про суть звинувачення, застосованих щодо нього або його майна заходів, дату розгляду справи органом; отримувати правову допомогу захисника; збирати докази та подавати їх для розгляду до відповідного органу; висловлюватися із приводу обвинувачення; подавати скаргу на рішення адміністративного органу, за винятком спрощених проваджень. Загальним правилом для держав є можливість проведення спрощених проваджень у разі визнання особою своєї вини в учиненні адміністративного правопорушення та згоди на сплату штрафу як адміністративного стягнення. У складних випадках є необхідність проведення органами та підрозділами поліції повного провадження зі здійсненням значної кількості процесуальних дій, а за потреби – проведення усного слухання. Для порушника досить часто спрощене провадження означає можливість сплати мінімального розміру санкції, що водночас позбавляє права надалі подавати скаргу на результати спрощеного провадження у суд або вищий адміністративний орган. Зокрема, в Австрії передбачено навіть три різновиди спрощеного провадження: на місці без складення процесуальних документів; на місці зі складанням одного процесуального документа – квитанції про штраф; у відділку поліції з відібранням пояснення від особи¹².

Окрім цього, законодавство держав гарантує право осіб і визначає механізми оскарження рішень поліцейських про застосування адміністративних санкцій, способи оскарження залежать від правового змісту провадження. Натомість у країнах із деліктним провадженням кримінально-правового характеру допускається лише судове оскарження рішень, а у системі відокремленого процедурного адміністративно-деліктного права передбачається адміністративне та судове оскарження до адміністративного суду або суду загальної юрисдикції¹³.

Правова природа та зміст процедурного адміністративно-деліктного законодавства у східноєвропейських державах залежать від співвідношення матеріального кримінального й адміністративно-деліктного права. У правових системах держав із відносно відокремленим правом про адміністративні делікти (Польщі, Чехії та Словаччині) провадження здійснюється за загальними правилами адміністративного процесу. Лише у Чехії та Словаччині закон про проступки встановлює особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення

¹² The Development of Austrian Administrative Law : web site. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/002085236202800210?journalCode=rasb>.

¹³ Миронюк Р.В. Европейский опыт функционирования системы органов административно-деликтной юрисдикции и направления его внедрения в отечественное законодательство. *Всероссийский журнал научных публикаций*. 2013. Вып. 2 (17). С. 33–36.

порівняно із Законом про адміністративне провадження. Водночас польське законодавство не визначає особливостей регулювання процедури застосування адміністративних стягнень, їх передбачено у Кодексі про адміністративне провадження¹⁴. Інші країни з окремим адміністративно-деліктним правом (Литва, Латвія) не поширили дію своїх адміністративно-процесуальних законів на адміністративно-деліктні процедури¹⁵. У державах із широким кримінальним правом, яке охоплює право про адміністративні правопорушення (Естонії, Болгарії, Словенії, Хорватії) на здійснення провадження поширюються положення кримінального процесу. Закони про проступки цих країн лише визначають особливості провадження щодо накладення санкцій. Цим пояснюється роль суду у провадженні та повноваження адміністративних органів із розгляду адміністративних правопорушень. Участь суду у провадженні про проступки є аналогічним ролі суду у кримінальному провадженні. Він вирішує справу по суті та надає дозволи адміністративним органам на обмеження прав і свобод осіб із метою проведення ефективного розслідування справ¹⁶.

Литва та Латвія також донині залишають у судів повноваження з розгляду справ про адміністративні правопорушення, але підготовлена у Латвії Концепція законопроекту про адміністративні стягнення засвідчує необхідність позбавлення суду повноважень із розгляду таких справ, оскільки це суперечить природі адміністративних деліктів і відповідальності за них. У Хорватії та Сербії створено окрему систему судів для

¹⁴ The Approach to Administrative Law in Poland and the United Kingdom : web site. URL: <https://www.jstor.org/stable/760355?seq=1>.

Чехія [Czech Administrative Law – Legal regulation of procedure language in administrative proceedings : web site. URL: <file:///C:/Users/User/Downloads/>.

Administrative Procedural Code: Slovakia Law : from 1 January 1968. URL: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b50410.html>.

¹⁵ Administrative justice in Europe: Report for Lithuania. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/Telegram%20Desktop/lithuania_en.pdf.

Administrative Violations Code: Latvia Law : from 7 December 1984. URL: http://europam.eu/data/mechanisms/FD/FD%20Laws/Latvia/Latvia_Administrative%20Violations%20Code_1985,%20amended%202016_LV.pdf.

¹⁶ Erusk K. Administrative Law Reform in Estonia: Legal Policy Choices and Their Implementation. *Juridica international*. 2004. Vol. 9. P. 52–62. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/Telegram%20Desktop/ji_2004_1_52.pdf.

Administrative Procedure Code: Bulgaria Law : from 12 July 2006. URL: http://europam.eu/data/mechanisms/FOI/FOI%20Laws/Bulgaria/Bulgaria_AdminProcedur eCode_2006_amended2016.pdf.

Administrative justice in Europe: Report for the Republic of Slovenia. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/Telegram%20Desktop/slovenia_en.pdf.

General Administrative Procedure Act: Republic of Croatia : from 27 March 2009. URL: <https://www.legislationline.org/documents/id/16474>.

розгляду справ про адміністративні правопорушення. У Болгарії, Словенії й Естонії справи про адміністративні правопорушення розглядають суди, які мають право здійснювати кримінальне провадження.

У державах із широким кримінальним правом повноваження адміністративних органів розглядати справи про адміністративні правопорушення може сприйматися як отримання ними певного законодавчого дозволу разом із судовими органами притягувати порушників до адміністративної відповідальності, але з використанням інструментів кримінального процесу. Зокрема, адміністрація має право накладати санкції лише у вигляді грошових штрафів і попереджень, застосування інших санкцій за вчинення адміністративних правопорушень є виключною прерогативою судів. Лише у Республіці Хорватія державні обвинувачі мають право застосовувати в адміністративному порядку, крім грошових покарань, заходи безпеки у вигляді позбавлення фізичної особи звань, права обіймати посаду або здійснювати діяльність, позбавлення юридичної особи права здійснювати діяльність, випровадження іноземця з держави, вилучення предметів, позбавлення права керування транспортним засобом тощо¹⁷.

4. Особливості реалізації компетенції поліції країн Західної Європи щодо застосування адміністративних санкцій

Адміністративні органи, у тому числі поліція, Чехії та Словаччини застосовують такі адміністративні стягнення: попередження, штраф, заборону діяльності та конфіскацію майна. Вони мають право також застосувати заходи впливу у вигляді обмежувальних заходів і вилучення предметів. У законодавстві більшості країн (Польщі, Чехії, Словаччини, Словенії, Хорватії, Сербії, Естонії) початок адміністративного провадження є неформалізованим, і воно вважається відкритим із моменту отримання поліцією заяви про факт учинення адміністративного правопорушення або його виявлення під час своєї діяльності. У державах зі старими адміністративно-деліктними нормативними актами (Болгарії, Латвії, Литві) залишається формалізована процедура початку адміністративного провадження, воно вважається відкритим, якщо є офіційний документ на зразок протоколу про адміністративне правопорушення.

Положення законодавства більшості держав надають право органам поліції здійснювати розгляд справ про адміністративні правопорушення

¹⁷ Миронюк Р.В. Европейский опыт функционирования системы органов административно-деликтной юрисдикции и направления его внедрения в отечественное законодательство. *Всероссийский журнал научных публикаций*. 2013. Вып. 2 (17). С. 33–36.

декількох видів: загальний із проведенням усного слухання (є характерним для всіх держав, крім Словенії); загальний без проведення усного слухання (Словенія, Хорватія); прискорений – проводиться на місці вчинення порушення та завершується виданням наказу із зобов'язанням сплатити штраф протягом встановленого терміну (є характерним для всіх держав, крім Польщі, Литви, Латвії); на місці вчинення правопорушення – завершується виданням довідки про сплачений штраф (представлено у всіх державах). На відміну від довідки, наказ може бути оскаржений зацікавленими особами.

Діяльність поліції у системі європейських країн відокремленого адміністративно-деліктного права Польщі, Чехії та Словаччини означений відсутністю широкого переліку заходів примусу, які вони мають право проводити. Спільними визнають дії щодо огляду предметів і місць, опитування осіб. У законі Чеської та Словацької республік передбачено право вилучати предмет за спеціальною процедурою. Такі обмежені повноваження є виправданими з погляду матеріального адміністративно-деліктного права, адже для накладення штрафу за певний вид адміністративного правопорушення не слід передбачати право представника поліції здійснювати затримання цієї особи, доставлення його у поліцію, примусовий огляд приміщень, примусове встановлення стану сп'яніння тощо. Якщо для встановлення обставин діяння гіпотетично потрібно застосовувати зазначені вище примуси, то такі дії повинні бути перенесені у сферу кримінального права, а вказані процедурні дії слід визнати складовою частиною кримінального процесу.

Рішення про застосування адміністративних стягнень, у тому числі накази про грошові штрафи, підлягають оскарженню у системах права всіх держав Європейського Союзу, але порядок і способи оскарження залежать від правової природи здійснення розгляду справ про адміністративні правопорушення. У державах відокремленого адміністративно-деліктного права оскарження відбувається в адміністративних судах, причому в Польщі, Чехії та Словаччині обов'язковою є стадія адміністративного апеляційного оскарження, у Литві судове й адміністративне оскарження є альтернативами, а в Латвії передбачено лише оскарження до адміністративного суду. У державах із широким кримінальним правом, таких як Словенія, Хорватія, Сербія й Естонія, рішення органів поліції у справах про адміністративні правопорушення оскаржуються лише у суді.

Наступним прикладом окремого правового регулювання відповідного провадження є досвід Республіки Болгарія, де провадження у справах про адміністративні правопорушення регулюється нормами Закону «Про адміністративні порушення та адміністративні стягнення». Процесуальні ж

питання провадження у справах про адміністративні правопорушення визначаються інститутом провадження про застосування адміністративних санкцій. Особливості такого провадження:

1) початок провадження про застосування адміністративного стягнення зумовлюється складанням протоколу про вчинення адміністративного правопорушення. Допущення помилок під час його оформлення не позбавляє органу, котрий розглядає справу про адміністративне правопорушення, права на винесення постанови про застосування адміністративного стягнення, але у випадку, коли винність особи у вчиненні відповідного правопорушення беззаперечно доведена;

2) під час провадження у справах про адміністративні правопорушення органом, уповноваженим розглядати відповідні справи, вирішуються питання відшкодування збитків, завданих такими правопорушеннями. Оцінювання таких збитків проводиться за встановленими процедурами, а у разі їх відсутності – експертом. У разі якщо орган, який накладає стягнення, зіштовхується із труднощами юридичного або фактичного характеру у встановленні розміру збитків, то провадження у цій частині припиняється, і справа за заявами зацікавлених сторін направляється до суду;

3) постанова по справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржена до суду. Зауважимо про обмеження гарантії щодо такого оскарження, наприклад, не можуть бути оскаржені постанови про застосування адміністративного стягнення у розмірі до 10 левів¹⁸.

Процедурні питання застосування адміністративних стягнень за адміністративні правопорушення містить і Закон Австрійської Республіки «Про адміністративні покарання». Положення законодавства більшості держав Європи надають право адміністративним органам здійснювати провадження декількох видів:

1) загальне – із проведенням усного слухання (характерно для всіх держав, крім Словенії);

2) спільне – без проведення усного слухання (Словенія, Хорватія);

3) прискорене (наказне) – проводиться на місці вчинення адміністративного правопорушення і завершується виданням наказу із зобов'язанням сплатити штраф протягом встановленого терміну (характерно для всіх держав, крім Польщі); на місці вчинення правопорушення – завершується виданням довідки про сплачений штраф (характерно для всіх держав). На відміну від довідки, наказ може бути оскаржений зацікавленими особами.

¹⁸ Адміністративно-юрисдикційна діяльність міліції громадської безпеки : навчальний посібник / С.М. Алфьоров, Т.П. Мінка, Р.В. Миронюк ; за заг. ред. С.М. Алфьорова ; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Харків : Право, 2014. С. 136–138.

Загальним правилом для держав є можливість проведення скороченої процедури (у разі визнання особою своєї вини у вчиненні проступку проти громадського порядку і згоди на сплату стягнення), і тільки у складних випадках є необхідність проведення правоохоронними органами повного провадження із вчиненням великого переліку процедурних дій, а за необхідності – і проведення усного слухання. Для особи, котра порушила громадський порядок, досить часто спрощене провадження означає можливість сплати мінімального розміру санкції, але водночас позбавляє права надалі подавати скаргу на результати скороченого (спрощеного) провадження до відповідного органу. У Португальській республіці передбачено два, а в Австрійській Республіці навіть три різновиди скороченого провадження.

Своєрідним є визначення порядку провадження щодо адміністративних правопорушень у Республіці Молдова, які кваліфікуються відповідно до Кодексу Молдови про порушення як правопорушення, тобто винне протиправне діяння (дія бо бездіяльність), що становить меншу соціальну небезпеку, ніж злочин, посягає на охоронювані законом цінності та каране відповідно до встановленої за правопорушення відповідальності. Провадження у справах про адміністративні правопорушення відповідно до Кодексу Молдови відрізняють процедуру такого провадження від провадження, передбаченого КУпАП:

1) учасниками провадження визнано, поза іншим, констатуючого суб'єкта – представника органу публічної влади, що вирішує справу про правопорушення, тобто фактично констатує (встановлює) факт правопорушення у межах своєї компетенції й у порядку, визначеному цим кодексом, прокурора, спеціаліста;

2) розширеними порівняно із правами, передбаченими КУпАП, вбачаються права особи, стосовно якої порушено провадження про правопорушення, зокрема такій особі надано право, якщо вона підлягає арешту, бути забезпеченою не пізніше трьох годин із моменту затримання адвокатом для надання юридичної допомоги, що гарантується державою; бути опитаною у присутності захисника; спілкуватися із захисником у конфіденціальних умовах без обмеження кількості та тривалості зустрічей; заявляти відвід представнику органу, що уповноважений розглядати справу про правопорушення, перекладачу, секретарю судового засідання; бути повідомленою констатуючим суб'єктом про всі рішення, які зачіпають права й інтереси, й отримувати копії таких рішень; відкликати будь-яку скаргу, що подана нею або в її інтересах захисником; вимагати й отримувати відшкодування шкоди, завданої незаконними діями органу, уповноваженого розглядати справу про правопорушення;

3) провадження у справі про правопорушення починається зі встановлення події правопорушення, під яким розуміється діяльність констатуючого суб'єкта зі збору та надання доказів наявності правопорушення або направлення за необхідності справи до судової інстанції або в інший орган для розгляду. Підставою для початку такої процедури є скарга або повідомлення про правопорушення або ж встановлення його за власною ініціативою у разі виявлення або внаслідок перевірки відповідно до службових обов'язків і в передбачених законом випадках. Констатуючий суб'єкт повинен негайно, а у разі неможливості – не пізніше трьох діб перевірити дані й ужити відповідних заходів;

4) окрему главу присвячено доказам у справі про правопорушення, якими є отримані відповідно до кодексу фактичні дані, що слугують засобом для встановлення наявності або відсутності події правопорушення, особи, яка вчинила діяння, її винності або інших обставин, що мають значення для правильного вирішення справи. Докази можуть бути встановлені такими засобами: протоколом про правопорушення, протоколом про вилучення речей і документів, протоколом обшуку, поясненнями особи, стосовно якої порушене провадження про правопорушення, свідченнями потерпілого, свідків, письмовими доказами тощо. З метою виявлення слідів правопорушення, речових доказів і для встановлення обставин правопорушення або інших обставин, що мають значення для правильного вирішення справи, констатуючий суб'єкт здійснює огляд місця події, зокрема місця проживання, проведення якого в останньому випадку можливе без згоди особи, однак за санкцією судової інстанції. У разі явного правопорушення огляд місця проживання може здійснюватися за мотивованою постановою констатуючого суб'єкта без санкції судової інстанції, але з обов'язковим терміновим повідомленням судової інстанції, яка перевіряє законність відповідних дій;

5) підставою для застосування відповідальності, крім квитанції про сплату штрафу, є протокол про правопорушення, під яким розуміється акт індивідуалізації протиправного діяння та встановлення особи, котра його вчинила; протокол складається констатуючим суб'єктом на підставі особистих констатацій і зібраних доказів у присутності особи або за її відсутності, що може бути оскаржене до судової інстанції за місцем знаходження констатуючого суб'єкта. Підставою недійсності протоколу є відсутність заповнених обов'язкових реквізитів;

6) судові рішення у справах про правопорушення можуть бути оскаржені у звичайному касаційному порядку, а також у виключному порядку, шляхом перегляду у ревізійному порядку. Якщо підставами для оскарження у касаційному порядку є порушення судом норм матеріаль-

ного та процесуального права, то перегляд справи у ревізійному порядку на користь правопорушника пов'язується з такими обставинами: міжнародний судовий орган своїм рішенням визнав порушення прав і свобод людини, що може бути усунено за умови нового судового розгляду¹⁹.

У Латвії провадження у справах про адміністративні правопорушення також регулюється окремим кодифікованим актом – Кодексом Латвійської Республіки про адміністративні правопорушення, за змістом якого можна виділити такі стадії цього процесу, що загалом не відрізняються від підходу до визначення стадій згідно із законодавством України:

1) порушення справи про адміністративне правопорушення, що пов'язується зі складанням протоколу про адміністративне правопорушення.

Слід зазначити, що, як передбачено цим Кодексом, протокол може бути складено за відсутності особи, щодо якої порушено провадження, якщо на те є об'єктивні причини. У цьому разі такий протокол має бути направлено такій особі поштою, і вважається, що особа ознайомилася з таким протоколом із моменту закінчення сьомого дня після вручення протоколу пошти;

- 2) розслідування справи;
- 3) розгляд справи;
- 4) винесення рішення по справі;
- 5) перегляд рішення за результатами оскарження.

Зауважимо, що право на оскарження у позасудовому або судовому порядку відповідно до Кодексу Латвійської Республіки про адміністративні правопорушення належить лише особі, котрої стосується рішення, та потерпілому;

- 6) виконання рішення.

В Естонській Республіці порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення у позасудовому порядку та провадження у судовому порядку, а також порядок звернення до виконання покарань, які застосовані за проступки, врегульовано нормами Деліктно-процесуального кодексу Естонської Республіки.

Розгляд справ про адміністративні правопорушення за законодавством Естонської Республіки визнається деліктним процесом, провадженням у справах про правопорушення. Нормами Деліктно-процесуального кодексу Естонської Республіки передбачено два види

¹⁹ Адміністративно-юрисдикційна діяльність міліції громадської безпеки: навчальний посібник / С.М. Алфьоров, Т.П. Мінка, Р.В. Миронюк; за заг. ред. С.М. Алфьорова; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Харків: Право, 2014. С. 138–142.

провадження щодо правопорушень: провадження у позасудовому порядку та провадження у судовому порядку.

Провадження у позасудовому порядку щодо адміністративних правопорушень може бути:

1) попереджувальним – провадження у разі вчинення малозначного проступку, під час якого установа може залишити особу без покарання та застосувати накладання попереджувального штрафу (на фізичну особу – від 25 до 200 крон);

2) прискореним – у випадку, коли обставини вчинення правопорушення є ясними як для установи, що веде провадження у позасудовому порядку, так і для особи, стосовно якої ведеться провадження; розмір відповідальності, що може бути накладена на фізичну особу, не перевищує ста штрафних одиниць. Для винесення рішення у справі про проступок є обов'язковим протокол допиту особи або письмові пояснення такої особи щодо обставин вчинення проступку, протокол про проступок не складається;

3) провадженням у загальному порядку, що розпочинається вчиненням першої процесуальної дії. Обов'язковим у такому провадженні є оформлення протоколу про проступок.

Слід акцентувати увагу на тому, що нормами Деліктно-процесуального кодексу Естонської Республіки передбачено можливість оскарження дій установи, яка веде провадження, до прийняття рішення у справі. Така скарга подається керівнику установи, що веде провадження. У разі відмови в задоволенні скарги така відмова може бути оскаржена до повітового суду; також передбачена можливість оскарження постанови по справі про проступок до повітового суду²⁰.

Нижче доцільно здійснити аналіз особливостей розгляду поліцією країн Європейського Союзу справ про адміністративні правопорушення на прикладі конкретних європейських країн.

У ФРН сформувався такий підхід у питаннях застосування поліцією Німеччини заходів адміністративного стягнення. Відповідно до ст. 53 «Завдання поліції» Федерального закону про адміністративні правопорушення поліція Німеччини зобов'язана ґрунтуватися на принципах внутрішнього переконання, досліджувати всі обставини адміністративного правопорушення та вжити всіх необхідних заходів щодо встановлення істини²¹. Відповідно до цієї статті поліція під час розслі-

²⁰ Адміністративно-юрисдикційна діяльність міліції громадської безпеки : навчальний посібник / С.М. Алфьоров, Т.П. Мінка, Р.В. Миронюк ; за заг. ред. С.М. Алфьорова ; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Харків : Право, 2014. С. 145–149.

²¹ Efficiency of administrative justice in Germany : Web Site. URL: <https://www.aeaj.org/page/Efficiency-of-administrative-justice-in-Germany>.

дування адміністративних правопорушень наділена тими самими правами й обов'язками, що й під час переслідування злочинів, якщо закон не визначає інше. Основним нормативним актом, у якому закріплені загальні принципи адміністративної відповідальності, ключові поняття, процесуальні правила здійснення розгляду справ про адміністративні правопорушення, їхня підвідомчість, порядок виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення, є Федеральний закон про адміністративні правопорушення. Більш детальний аналіз цього закону дозволяє стверджувати, що він передбачає три види негативних правових наслідків адміністративного правопорушення: 1) адміністративний штраф; 2) попередження та попередження зі стягненням грошової суми; 3) додаткові покарання. Адміністративно-деліктне законодавство ФРН, як і багатьох інших розвинених європейських країн, на процедури притягнення особи до адміністративної відповідальності накладає принципи кримінальної процедури, однак диференціює їх. Зокрема, у Німеччині існують три види провадження із застосуванням штрафів: стягнення штрафу на місці вчинення правопорушення; загальне провадження в адміністративно-деліктному процесі; провадження у суді. Перший вид є найбільш спрощеним, адже застосовується за незначні адміністративні правопорушення, у разі, якщо санкція не перевищує 35 євро. Його можуть застосовувати чимало органів адміністративно-деліктної юрисдикції, але здебільшого це посадові особи поліції під час виконання ними своїх службових обов'язків, пов'язаних із виявленням адміністративних правопорушень на місці їх учинення, проте виключно за згодою і визнанням своєї провини особою, котру притягують до адміністративної відповідальності, що позбавляє останню права оскаржити прийняте рішення. Момент згоди порушника є обов'язковим, оскільки за її наявності складають процесуальний документ (акт, протокол) про фіксацію адміністративного правопорушення, копію якого вручають порушнику, або йому видають копію довідки про сплату штрафу (якщо сплата штрафу відбувається на місці), що є документами суворої звітності. У разі, якщо особа, котру притягують до адміністративної відповідальності, не визнає факт учинення нею адміністративного правопорушення або вчинення адміністративного правопорушення, за яке передбачається застосування штрафу понад 35 євро, поліцейський здійснює загальну процедуру розгляду справ, яка передбачає виклик і заслуховування порушника, свідків, оцінку доказів, проведення експертиз тощо, що завершується прийняттям процесуального документа – постанови про накладення штрафу, яка може бути оскаржена у суді.

Досить схожим є розгляд справ про адміністративні правопорушення органами та підрозділами поліції в Австрійській Республіці. У зазна-

ченій країні діє Закон «Про адміністративні покарання», котрий передбачає, так само, як у Німеччині, три види адміністративних проваджень²². Слід наголосити на відмінностях та особливостях австрійської моделі здійснення адміністративно-деліктної юрисдикції органами поліції. Попри те, що австрійське адміністративне законодавство передбачає досить сурові санкції за вчинення адміністративних правопорушень, на відміну від моделі нашої країни (наприклад, штраф розміром дві тисячі євро або позбавлення волі до шести місяців), розгляд справ про адміністративні правопорушення здійснюється не судами, а адміністративними органами, у тому числі поліцією. Навіть оскарження у зазначених справах розглядають адміністративні сенати. Тобто можна дійти висновку, що в Австрії суди виключені із системи органів адміністративно-деліктної юрисдикції. Це свідчить про високу довіру громадян до органів поліції та інших суб'єктів, які уповноважені здійснювати розгляд справ про адміністративні правопорушення поліцією.

У Швейцарії процедуру застосування адміністративних заходів впливу до порушників регулює Закон Швейцарії «Про адміністративну процедуру» від 20 грудня 1968 р., ним передбачено можливість розгляду справ про адміністративні правопорушення органами федеральної поліції та поліції кантонів²³. Процедура розгляду справ про адміністративні правопорушення у Швейцарії, як і в інших європейських країнах, здійснюється у спрощеному та загальному порядку. Останній завершується винесенням постанови у справі, яка може бути оскаржена за допомогою заперечення, що направляється протягом 30 днів до органу чи підрозділу поліції, який виніс постанову, котрі направляють їх на розгляд до суду. Спрощений варіант розгляду справ про адміністративні правопорушення поліцією Швейцарії аналогічний до розглянутих вище та суттєвих відмінностей не має.

У Великій Британії поліцейські не наділені правом розглядати справи про адміністративні правопорушення. Вони лише складають відповідні документи, направляють їх до суду магістрату, який і приймає рішення про накладення стягнення. Причому покарання за аналогічні правопорушення у Великій Британії є значно тяжчим, ніж в Україні. Наприклад, за дрібне хуліганство можна отримати до півроку позбавлення волі²⁴.

²² The Development of Austrian Administrative Law: web site. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/002085236202800210?journalCode=rasb>.

²³ Federal Act on Administrative Procedure: Swiss Confederation: from 20 December 1968. URL: <https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19680294/index.html>.

²⁴ Заросило В.О. Порівняльний аналіз діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн в питаннях виявлення та припинення адміністративних правопорушень. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2012. Вип. 1. С. 26–29.

Якщо говорити про розгляд справ про адміністративні правопорушення у Франції, необхідно зазначити, що французьке адміністративно-деліктне законодавство є несистематизованим і ґрунтується на значній кількості галузевих законодавчих актів, на відміну від вітчизняної моделі. Поліцейські здебільшого займаються виявленням та оформленням правопорушень, а безпосередній розгляд здійснює спеціальний орган – поліцейський трибунал, як спеціальний суд, створений з метою вирішення справ про дрібні правопорушення. Поліцейські та жандарми не наділені правом притягувати до відповідальності осіб, які вчинили правопорушення, вони лише займаються оформленням²⁵.

ВИСНОВКИ

Здійснивши аналіз особливостей застосування поліцейськими заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення в Україні та зарубіжних країнах, ми дійшли такого висновку. Повноваження поліції України щодо оформлення та розгляду справ про адміністративні правопорушення і щодо застосування заходів відповідальності за їх вчинення є значно ширшими порівняно з деякими аналогічними поліцейськими підрозділами інших країн, які ми розглянули вище, оскільки вітчизняне законодавство наділило поліцію досить широкими адміністративно-деліктними повноваженнями: від складення протоколу про адміністративне правопорушення, зібрання доказової бази, застосування затримання особи, огляду та вилучення речей і документів, тимчасового затримання транспортних засобів до застосування адміністративних стягнень – переважно штрафу. На відміну від поліцейських більшості європейських країн, вітчизняні наділені повноваженнями щодо запобігання правопорушенням, їх виявлення та фіксації факту їх вчинення у відповідному протоколі (акті), тобто фактично висування підозри у їх вчиненні, остаточне рішення щодо визнання вини особи у вчиненні правопорушення та застосування стягнення застосовують судові органи. Водночас як певний орієнтир для удосконалення діяльності поліції України може слугувати діяльність поліції Австрії щодо наділення досить широкими повноваженнями щодо застосування суттєвих штрафних стягнень до осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, що за своєю сутністю наближені до кримінальних проступків.

²⁵ Іванов І.С. Шляхи перейняття зарубіжного досвіду щодо провадження у справах про адміністративні проступки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. Вип. 2. С. 255–258.

Оскільки найширшими адміністративно-деліктними повноваженнями наділені поліцейські щодо виявлення, фіксації порушень правил дорожнього руху та притягнення осіб до адміністративної відповідальності з урахуванням зарубіжного досвіду, висловимо окремі пропозиції щодо удосконалення правових та організаційних механізмів забезпечення реалізації їхніх повноважень у цій сфері, зокрема:

1. Однією із проблем притягнення до адміністративної відповідальності за порушення ПДР зафіксовано в автоматичному режимі є ідентифікація водія, котрий вчинив таке порушення, яка здебільшого неможлива, ідентифікаційним елементом фіксації є відповідний транспортний засіб (за номерним знаком). Тож адміністративну відповідальність несе відповідальна особа – фізична особа або керівник юридичної особи, за якою зареєстровано транспортний засіб.

З метою дотримання прав громадян у діяльності поліції та з урахуванням зарубіжного досвіду в межах національної правової доктрини та практики застосування заходів адміністративної відповідальності за порушення ПДР, зафіксоване в автоматичному режимі, доцільно встановити:

По-перше, за вчинення правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, притягувати до відповідальності не власника транспортного засобу, а водія – особу, яка фактично керувала транспортним засобом у момент фіксації правопорушення за допомогою технічного засобу, що працював в автоматичному режимі. Після фіксації правопорушення транспортний засіб підлягає зупиненню, а в разі неможливості цього зробити обов'язок встановити особу правопорушника покладається на відповідний підрозділ Національної поліції. Ідентифікація особи, котрі керує транспортним засобом у момент фіксації правопорушення технічним засобом, що працює в автоматичному режимі, може здійснюватися шляхом використання посвідчення водія із чіпом, на якому містилася би відповідна інформація про водія. Для цього на законодавчому рівні необхідно встановити обов'язок водія закріплювати посвідчення водія у верхній частині вітрового скла транспортного засобу.

По-друге, встановити адміністративну відповідальність власника транспортного засобу за неналежну передачу транспортного засобу для керування іншій особі або ухилення від внесення відомостей про належного користувача відповідного транспортного засобу до Єдиного державного реєстру транспортних засобів.

По-третє, врегулювати процедуру звільнення власника транспортного засобу від відповідальності у разі: протиправного вибуття транспортного засобу чи його номерних знаків із володіння власника; перебування за кермом транспортного засобу на законних підставах

іншої особи. Обов'язок надання доказів щодо своєї непричетності до вчиненого правопорушення покладається на власника транспортного засобу.

2. Враховуючи відсутність відповідальності за порушення правил дорожнього руху, що спричинило потерпілому тілесні ушкодження легкого ступеня тяжкості, запропоновано усунути цю прогалину в законодавстві шляхом внесення змін до ст. 124 КУпАП, а саме доповнити її частиною другою, у якій передбачити відповідальність за це діяння.

3. З метою ефективної протидії керуванню транспортними засобами у стані сп'яніння запропоновано конкретні заходи, такі як: 1) встановлення диференціації відповідальності залежно від ступеня сп'яніння особи, котра керує транспортним засобом; 2) розробити та затвердити на рівні наказу Міністерства охорони здоров'я України методичку проведення медичного огляду на стан сп'яніння; 3) нормативно закріпити перелік наркотичних засобів та інших речовин, а також їх кількісний показник у крові, за якого заборонено керувати транспортним засобом; 4) законодавчо встановити можливість усувати водія від керування транспортним засобом до одержання результатів огляду водія на стан сп'яніння, але не більше, ніж на 24 години.

4. Запровадити за прикладом Румунії, Словенії, Іспанії та ін. країн ЄС у навчальний процес підготовки поліцейських (рівня бакалавр, молодший бакалавр) і підготовки (підвищення кваліфікації) патрульних поліцейських тренінгових програм із оформлення матеріалів справ про порушення ПДР у нетипових ситуаціях на навчально-практичних полігонах, які розробляються та мають діяти у системі ЗВО МВС.

АНОТАЦІЯ

Метою статті є дослідження особливостей застосування поліцейськими заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення, а також порядку оскарження їх застосування у зарубіжних країнах і впровадження його в Україні.

На виконання мети дослідження у статті було поставлено та вирішено низку наукових задач, а саме: з'ясовано стан законодавчого забезпечення застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення та порядку їх оскарження в Україні й у провідних зарубіжних країнах, на які Україна орієнтується у своїх європейських напрямках розвитку; визначено повноваження поліцейських щодо застосування таких заходів впливу на порушників у цих країнах, оцінено їхню ефективність, виокремлено передові європейські практики діяльності поліції у цьому напрямку та висунуто пропозиції для підвищення ефективності діяльності поліції України.

Здійснивши аналіз особливостей застосування поліцейськими заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення в Україні та зарубіжних країнах, ми дійшли такого висновку. Повноваження поліції України щодо оформлення та розгляду справ про адміністративні правопорушення та щодо застосування заходів відповідальності за їх вчинення є значно ширшими порівняно з деякими аналогічними поліцейськими підрозділами інших країн, які ми розглянули вище, оскільки вітчизняне законодавство наділило поліцію досить широкими адміністративно-деліктними повноваженнями: від складення протоколу про адміністративне правопорушення, зібрання доказової бази, застосування затримання особи, огляду та вилучення речей і документів, тимчасового затримання транспортних засобів до застосування адміністративних стягнень – переважно штрафу. На відміну від поліцейських більшості європейських країн, вітчизняні наділені повноваженнями щодо запобігання правопорушенням, їх виявлення та фіксації факту їх вчинення у відповідному протоколі (акті), тобто фактично висунення підозри у їх вчиненні, остаточне рішення щодо визнання вини особи у вчиненні правопорушення та застосування стягнення застосовують судові органи. Водночас певним орієнтиром стосовно удосконалення діяльності поліції України може слугувати діяльність поліції Австрії щодо наділення широкими повноваженнями у застосуванні суттєвих штрафних стягнень до осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, що за своєю сутністю наближені до кримінальних проступків.

Література

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07 грудня 1984 р. № 8073X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8073110#Text>.
2. Про Національну поліцію України : Закон України від 02 липня 2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/58019#Text>.
3. Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі : Наказ МВС України від 07 листопада 2015 р. № 1395. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z140815/print1443124473335521>.
4. Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції : від 06 листопада 2015 р. № 1376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15>.
5. Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі :

Наказ МВС України від 13 січня 2020 р. № 13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0113-20>.

6. Адміністративно-юрисдикційна діяльність міліції громадської безпеки : навчальний посібник / С. М. Алфьоров, Т. П. Мінка, Р. В. Миронюк ; за заг. ред. С. М. Алфьорова ; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Харків : Право, 2014. 304 с.

7. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. (з наступними змінами та доповненнями). *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35–36, 37. Ст. 446.

8. Абдулкадірова Е. Е. Regulatory support of patrol police activities during the disposal of legal proceedings. *Вісник національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 4 (105). Р. 228–236.

9. Administrative Procedure Act: Germany Law : from 25 May 1976. URL: http://europam.eu/data/mechanisms/FOI/FOI%20Laws/Germany/Germany_Administrative%20Procedures%20Act%20VwVfG%201976_ame nded%202016.pdf.

10. Questionnaire on the Independence and efficiency of administrative Justice : Austria : web site. URL: <https://www.aeaj.org/page/Questionnaire-on-the-Independence-and-efficiency-of-administrative-Justice--Austria>.

11. The Swiss Legal System and Research : web site. URL: <https://www.nyulawglobal.org/globalex/Switzerland.html>.

12. Administrative Procedure Act: Italy Law : from 7 August 1990. № 241. URL: http://europam.eu/data/mechanisms/FOI/FOI%20Laws/Italy/Italy_Administrative%20Procedure%20Act%20No.%20241%20of%201990_ amended%202016.pdf.

13. On Legal Regime of Public Administration and Administrative Procedure: Spanish Law: from 26 November 1992. URL: http://europam.eu/data/mechanisms/FOI/FOI%20Laws/Spain/Spain_Law%2030-1992%20on%20the%20Legal%20Regime%20of%20the%20Public%20Administration%20and%20Common%20Administrative%20Procedure%201992.pdf.

14. Code of Administrative Procedure: Portugal : from 7 January 2015. URL: http://europam.eu/data/mechanisms/COI/COI%20Laws/Portugal/Portugal_Code%20of%20Administrative%20Procedure_2015.pdf.

15. Hugo Flavier, Charles Froge. Administrative justice in France. Between singularity and classicism. *Brics Law Journal*. 2016. Vol. 3. № 2. P. 80–111.

16. Lust S. Administrative law in Belgium. Administrative law of the European Union, its member states and the United States: a comparative analysis. Antwerpen: *Intersentia*, 2007. P. 5–60.

17. Questionnaire on the Independence of administrative Justice: Greece : web site. URL: <https://www.aeaj.org/page/Questionnaire-on-the-Independence-of-administrative-Justice-Greece>.

18. The Administrative Justice in Spain: Current Situation and Challenges. URL: file:///C:/Users/User/AppData/Local/Temp/The_Administrative_Justice_in_Spain_Current_Situat.pdf.

19. The Development of Austrian Administrative Law : web site. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/002085236202800210?journalCode=rash>.

20. Миронюк Р. В. Европейский опыт функционирования системы органов административно-деликтной юрисдикции и направления его внедрения в отечественное законодательство. *Всероссийский журнал научных публикаций*. 2013. Вып. 2 (17). С. 33–36.

21. The Approach to Administrative Law in Poland and the United Kingdom : web site. URL: <https://www.jstor.org/stable/760355?seq=1>.

22. Чехия [Czech Administrative Law – Legal regulation of procedure language in administrative proceedings : web site. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/.

23. Administrative Procedural Code: Slovakia Law : from 1 January 1968. URL: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b50410.html>.

24. Administrative justice in Europe: Report for Lithuania. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/Telegram%20Desktop/lithuania_en.pdf.

25. Administrative Violations Code: Latvia Law : from 7 December 1984. URL: http://europam.eu/data/mechanisms/FD/FD%20Laws/Latvia/Latvia_Administrative%20Violations%20Code_1985,%20amended%202016_LV.pdf.

26. Erusk K. Administrative Law Reform in Estonia: Legal Policy Choices and Their Implementation. *Juridica international*. 2004. Vol. 9. P. 52–62. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/Telegram%20Desktop/ji_2004_1_52.pdf.

27. Administrative Procedure Code: Bulgaria Law : from 12 July 2006. URL: http://europam.eu/data/mechanisms/FOI/FOI%20Laws/Bulgaria/Bulgaria_AdminProcedureCode_2006_amended2016.pdf.

28. Administrative justice in Europe: Report for the Republic of Slovenia. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/Telegram%20Desktop/slovenia_en.pdf.

29. General Administrative Procedure Act: Republic of Croatia : from 27 March 2009. URL: <https://www.legislationline.org/documents/id/16474>.

30. Efficiency of administrative justice in Germany : Web Site. URL: <https://www.aeaj.org/page/Efficiency-of-administrative-justice-in-Germany>.

31. The Development of Austrian Administrative Law : web site. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/002085236202800210?journalCode=rash>.

32. Federal Act on Administrative Procedure: Swiss Confederation : from 20 December 1968. URL: <https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19680294/index.html>.

33. Заросило В. О. Порівняльний аналіз діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн в питаннях виявлення та припинення адміністративних правопорушень. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2012. Вип. 1. С. 26–29.

34. Іванов І. Є. Шляхи перейняття зарубіжного досвіду щодо проваджень у справах про адміністративні проступки. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2018. Вип. 2. С. 255–258.

Information about authors:

Myroniuk Roman Victorovich,

Doctor of Law, Professor, Professor at the Department of Administrative Law, Process and Administrative Activity
Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs
26, Gagarin avenue, Dnipro, 49005, Ukraine
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9620-5451>

Myroniuk Stanislava Anatolievna,

Candidate of Law,
Senior Lecturer at the Department of Tactical and Special Training
Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs
26, Gagarin avenue, Dnipro, 49005, Ukraine
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6462-2173>