

ЗАСТОСУВАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ВЧИНЕННЯ ПРАВопорушення: НАЦІОНАЛЬНА ПРАКТИКА, ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВПРОВАДЖЕННЯ

Юнін О. С.

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 в діяльність поліції України передових світових практик поліцейської діяльності.

Слід зауважити, що порівняльний аналіз особливостей застосування поліцейськими заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення в Україні та окремих зарубіжних країнах був частковим предметом дослідження в 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. Плугатира, В. В. Сокурєнка, О.С. Юніна та ін. В той же час окремому системному аналізу особливостей застосування поліцейськими заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення та порядку їх оскарження в Україні та окремих зарубіжних країнах було приділено не достатньої уваги, що і зумовлює актуальність дослідження цієї тематики в межах наукової статті.

На виконання мети дослідження нижче ми спробуємо поставити та вирішити ряд наукових задач, а саме: з'ясувати стан законодавчого забезпечення застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення та порядку їх оскарження в Україні та в провідних зарубіжних країнах, на які Україна орієнтується в своїх європейських напрямках розвитку; визначити повноваження поліцейських по застосуванню даних заходів впливу на порушників в цих країнах, оцінити їх ефективність, виокремити передові європейські практики діяльності поліції в цьому напрямку та виокремити окремі пропозиції для підвищення ефективності діяльності поліції України.

1. Законодавче забезпечення застосування поліцейських заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення в Україні

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

1) КУПАП, який в розділі 3, 4 регламентує порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення та оскарження рішень по застосуванню адміністративних стягнень¹;

2) Закон України «Про Національну поліцію», яким визначені 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 року № 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 року № 1376 «Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах

¹ Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 №8073X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8073110#Text>.

² Про Національну поліцію України : Закон України від 02.07.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/58019#Text>.

³Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі: Наказ МВС України від 07.11.2015 № 1395. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z140815/print1443124473335521>.

поліції»⁴, наказом МВС від 13 січня 2020 року № 113/34396 «Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі»⁵.

Слід зазначити, що широта суспільних відносин, які перебувають під охороною поліції, обумовила 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 (в частині перевищення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах транспортних засобів). Хоча поліція вирішує значну кількість справ про адміністративні правопорушення, все ж важливою особливістю її адміністративно-юрисдикційної діяльності є те, що домінуючим напрямком цієї діяльності є забезпечення публічної безпеки і порядку⁶.

2. Особливості процедури застосування поліцейськими заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення в Україні

Аналіз процедурного законодавства, а 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;

⁴ Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції : від 06 листоп. 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 січ. 2020 р. № 13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0113-20>.

⁶ Адміністративноюрисдикційна діяльність міліції громадської безпеки: навч. посіб. / С.М. Алфьоров, Т.П. Мінка, Р.В. Мироноук; за заг. ред. С.М. Алфьорова; Дніпропетр. держ. унт внутр. справ. Харков: Право, 2014. 304 с. С. 34.

2) встановлення особи правопорушника (на підставі пред'явлення ним документів, які підтверджують його особистість) або встановлення особистості за інформаційними базами, до яких мають доступ поліцейські;

3) фіксація факту адміністративного правопорушення в процесуальному документі – протоколі про адміністративне правопорушення;

4) зібрання доказів вчиненого особою правопорушення: на підставі встановлення та опитування свідків правопорушення, потерпілої особи у випадку її наявності та самого порушника; проведення огляду та вилучення речей та 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, який виявив, зафіксував правопорушення та оформляв матеріали справи не наділений повноваженнями щодо її розгляду; до суду (через керівника поліції), якщо дана категорія справи підвідомча суду на підставі ст. 221 КУпАП;

7) розгляду справи посадовою особою поліцейським або керівником поліції у строки та у порядку визначеному КУпАП, як правило в 15 денний строк з викликом особи, яка підозрюється у вчиненні правопорушення;

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

9) супроводження розгляду справи про адміністративне правопорушення в 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, яка урегульована ст. 279-1 КУпАП.

Спрощене провадження по оформленню матеріалів справи про адміністративне правопорушення поліцейськими здійснюється за таких підстав та за наступною 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 випадку вчинення порушення у сфері безпеки дорожнього руху;

2) У разі виявлення даного порушення за даними фото відеофіксації у випадку наявності порушника поліцейський вносить 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 випадку 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 випадку відсутності порушника та 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 та громадських формувань встановити відповідальну особу, власника або володільця транспортного засобу. Даній особі направляється повідомлення про притягнення її до адміністративної відповідальності. Повідомлення про притягнення до адміністративної відповідальності має містити також інформацію про порядок виконання адміністративного стягнення, у тому числі реквізити для сплати 50 відсотків розміру штрафу протягом 10 банківських днів з дня вчинення відповідного правопорушення, що вважатиметься виконанням адміністративного стягнення у повному обсязі. Разом з цим 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 в

режимі фотозйомки (відеозапису), яка виноситися без участі особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Інформація про дане 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 з моменту винесення передбачає можливість пільгової сплати штрафу – в розмірі 50 відсотків розміру штрафу. У випадку несплати штрафу протягом 10 днів постанова про його накладення надсилається відповідальній особі по місцю її проживання (реєстрації)⁷ 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 з дня винесення постанови, а щодо постанов по справі про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі – протягом десяти днів з дня набрання постановою законної сили.

3) суб'єктом розгляду скарги є або вищестоящий орган (вищестояща посадова особа, як правило керівник відділу поліції) або районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд, який 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, яка оскаржила постанову у справі про адміністративне правопорушення, звільняється від сплати державного мита;

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

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

7) в результаті 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; скасовування постанови і надіслання справи на новий розгляд; скасовування постанови і закриття справи; зміна заходу стягнення в 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 в межах даної наукової статті доцільно здійснити аналіз особливостей застосування поліцейськими заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення в зарубіжних країнах та з'ясувати можливості впровадження його в Україні.

3. Особливості застосування поліцейським заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення в країнах Західної Європи

Аналіз розгляду справ про адміністративні правопорушення органами та підрозділами поліції в країнах Західної Європи доцільно, на нашу думку, почати з огляду їх адміністративно-деліктне законодавство, 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 кримінального права⁸. Для правового поля західноєвропейських держав в більшості випадків адміністративну відповідальність за правопорушення застосовують адміністративні органи в позасудовому порядку. Суди в переважній більшості 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.

⁸ Абдулкадірова 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.

Попри відмінності в позасудовій процедурі застосування стягнень, переважна більшість держав намагаються системно врегулювати її на законодавчому рівні. Ідеться, передусім, про Німеччину, Австрію, Швейцарію, Італії, Іспанію та Португалію, у яких впроваджено окремі закони з урегульованою процедурою притягнення осіб до адміністративної відповідальності⁹. У Франції, Бельгії та Греції основи процедури були сформовані та продовжують базуватися на практиці адміністративних трибуналів і державних рад цих країн. Натомість Данії не виділено окремо адміністративно-деліктний процес, його правове регулювання урегульовано в межах загального кримінального процесу. У державах з відокремленим адміністративно-деліктним правом провадження із застосування санкцій є похідним від загальної адміністративної процедури і на нього поширюються положення адміністративно-процесуальних законів¹⁰. До прикладу, в Іспанії в одному законодавчому акті об'єднано регулювання загального й деліктного провадження¹¹. В країнах з адміністративним деліктним

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.aeaj.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%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_Situation.pdf.

правом кримінально-правового характеру (Німеччина, Швейцарія, Італія, Португалія) 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, яких застали на місці вчинення адміністративного правопорушення, допитувати осіб, проводити експертизи, оглядати місця подій. Проте характерною для західноєвропейського 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, яка притягається до відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень, тому 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 і подавати їх для розгляду до відповідного органу; висловлюватися з 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 й 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 в суд або вищий адміністративний орган. Зокрема в Австрії передбачено навіть три різновиди спрощеного провадження, на місці без складання процесуальних документів; на місці зі складанням одного процесуального документа – квитанції про штраф; у відділку поліції з відібранням пояснення від особи¹².

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

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 з деліктним провадженням кримінально-правового характеру допускається лише судове оскарження рішень, а в системі відокремленого процедурного адміністративно-деліктного права передбачається адміністративне й судове оскарження до адміністративного суду або суду загальної юрисдикції.

Правова природа і зміст процедурного адміністративно-деліктного законодавства в східноєвропейських державах залежать від співвідношення матеріального кримінального й адміністративно-деліктного права. У правових системах держав з відносно відокремленим правом про адміністративні делікти (Польща, Чехія і Словаччина) провадження здійснюється за загальними правилами адміністративного процесу. Лише в Чехії та Словаччині закон про проступки встановлює особливості провадження в справах про адміністративні правопорушення порівняно із Законом про адміністративне провадження. Водночас польське законодавство не визначає особливостей регулювання процедури застосування адміністративних стягнень, їх передбачено в Кодексі про адміністративне провадження¹³. Інші країни з окремим адміністративно-деліктним правом (Литва, Латвія) не поширили дію своїх адміністративно-процесуальних законів на адміністративно-деліктні процедури¹⁴. У державах із широким кримінальним правом, яке охоплює право про адміністративні правопорушення (Естонія, Болгарія, Словенія, Хорватія), на здійснення провадження поширюються положення кримінального процесу. Закони про проступки цих країн лише визначають особливості провадження щодо накладення санкцій. Цим пояснюється роль суду в провадженні й повноваження адміністративних органів з розгляду адміністративних правопорушень. Участь суду в провадженні про проступки є

¹³ 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>.

¹⁴ 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.

аналогічним ролі суду в кримінальному провадженні. Він вирішує справу по суті і надає дозволи адміністративним органам на обмеження прав і свобод осіб з метою проведення ефективного розслідування справ¹⁵.

Литва і Латвія також донині залишають у судів повноваження з розгляду справ про адміністративні правопорушення. Але підготовлена в Латвії Концепція законопроекту про адміністративні стягнення засвідчує необхідність позбавлення суду повноважень з розгляду таких справ, оскільки це суперечить природі адміністративних деліктів і відповідальності за них. У Хорватії та Сербії створено окрему систему судів для розгляду справ про адміністративні правопорушення. У Болгарії, Словенії та 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 в 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, впровадження іноземця з держави, вилучення предметів, позбавлення права керування транспортним засобом тощо.

¹⁵ 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_AdminProcedureCode_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>.

ВИСНОВКИ

Здійснивши аналіз особливостей застосування поліцейськими заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення в Україні та зарубіжних країнах ми прийшли до 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 поліцейські більшості європейських країн 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. В той же час 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, які за своєю сутністю наближені до кримінальних проступків.

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

1. Однією із проблем притягнення до адміністративної відповідальності за порушення ПДР зафіксовано в автоматичному режимі є ідентифікація водія, який вчинив таке порушення, яка в більшості випадків не можлива, ідентифікаційним елементом фіксації є відповідний транспортний засіб (за номерним знаком). А відтак адміністративну відповідальність в даному випадку несе відповідальна особа – фізична особа або керівник юридичної особи, за якою зареєстровано транспортний засіб.

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

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 в момент фіксації правопорушення за допомогою технічного засобу, працюючого 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. При цьому ідентифікація особи, яка керує транспортним засобом в момент фіксації правопорушення технічним засобом, що працює в автоматичному режимі може здійснюватись шляхом використання посвідчення водія з чіпом, на якому містилась 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 в разі: протиправного вилучення транспортного засобу чи його номерних знаків з володіння власника; перебування за кермом транспортного засобу на законних підставах іншої особи. При цьому 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 дану прогалину в законодавстві, шляхом внесення змін до статті 124 КУпАП, а саме доповнити її частиною другою, в якій передбачити відповідальність за дане діяння.

3. З метою ефективної протидії керуванню транспортними засобами в стані сп'яніння запропоновано конкретні заходи, такі як: 1) встановлення диференціації відповідальності залежно від ступеня

сп'яніння особи, яка 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 в крові при якому 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 в навчальний процес підготовки поліцейських (рівня бакалавр, молодший бакалавр) та підготовки (підвищення кваліфікації) патрульних поліцейських тренінгових програм з оформлення матеріалів справ про порушення ПДР в нетипових ситуаціях в навчально-практичних полігонах, які розробляються та мають діяти в системі ЗВО МВС.

АНОТАЦІЯ

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

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

Здійснивши аналіз особливостей застосування поліцейськими заходів адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення в Україні та зарубіжних країнах ми прийшли до 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 поліцейські більшості європейських країн 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. В той же час 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, які за своєю сутністю наближені до кримінальних проступків.

ЛІТЕРАТУРА

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/8073110#Text>.
2. Про Національну поліцію України : Закон України від 02.07.2015. 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 07.11.2015 № 1395. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z140815/print1443124473335521>.
4. Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції : від 06 листоп. 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 січ. 2020 р. № 13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0113-20>.
6. Адміністративноюрисдикційна діяльність міліції громадської безпеки: навч. посіб. / С.М. Алфьоров, Т.П. Мінка, Р.В. Миронюк; за заг. ред. С.М. Алфьорова; Дніпропетр. держ. унт внутр. справ. Харков: Право, 2014. 304 с.

7. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року (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). 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.

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. No. 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=rasb>.

20. Peculiarities of application by police measures of administrative responsibility for committing offenses and procedures of appeals on their application (Myroniuk R. V., Myroniuk S. A.). Police activity in Ukraine and European countries: modern standards and unification options : Collective monograph. Riga, Latvia : “Baltija Publishing”, 2021. 600 p.

21. 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.

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

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

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

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

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

27. 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.

28. 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:

Yunin Oleksandr Serhiyovych,

Doctor of Law, Professor, Honored Worker of Science and Technology of Ukraine, Vice-Rector of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs

26, Gagarina Ave., Dnipro, 49005, Ukraine
<https://orcid.org/0000-0003-4846-2573>