

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

ПЕЛЕХ МИХАЙЛО ІВАНОВИЧ

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ
АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ
ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **М.І. Пелех**

Науковий керівник – **Дрозд Олексій Юрійович,**
доктор юридичних наук, професор

Київ – 2021

АНОТАЦІЯ

Пелех М. І. Адміністративно-правові засади здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Науково-дослідний інститут публічного права, Київ, 2021.

У дисертації проведено комплексне дослідження адміністративно-правових засад здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України. Для досягнення мети наукового пошуку автором з'ясована правова роль адміністративного примусу як методу адміністративно-правового впливу у діяльності органів державної влади та визначені поняття і ознаки адміністративного примусу у діяльності Національної поліції України. Автором запропоновано під адміністративним примусом у діяльності Національної поліції України розуміти застосування уповноваженими особами підрозділів Національної поліції України до суб'єктів суспільних правовідносин, чітко визначених нормами адміністративного права, заходів адміністративного впливу, що мають на меті забезпечення публічної безпеки та порядку в суспільних відносинах, охорону прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, шляхом превенції та припинення правопорушень. Виокремлено характерні ознаки адміністративного примусу, що здійснюється уповноваженими особами та підрозділами Національної поліції та які відрізняють вказану діяльність від схожої діяльності інших органів державної влади. Запропоновано класифікувати заходи адміністративного примусу, що використовуються Національною поліцією за кінцевою метою їх

застосування на: адміністративно-запобіжні заходи; адміністративно-правові заходи припинення; адміністративно-правові заходи стягнення.

Значна частина роботи присвячена з'ясуванню спеціально-правових питань обраної проблематики, а саме характеристиці особливостей адміністративно-правового регулювання здійснення окремих заходів адміністративного примусу органами Національної поліції України.

Автором з'ясовано та уточнено понятійно-категоріальний апарат обраної сфери дослідження, надано спеціально-правові дефініції ключовим категоріям та поняттям у сфері здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України, таким як: «адміністративний примус», «адміністративний примус як метод адміністративно-правового впливу», «заходи адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією», «адміністративно-запобіжні заходи, що здійснюються Національною поліцією України», «адміністративно-правове регулювання адміністративно-запобіжних заходів органами Національної поліції», «адміністративна відповідальність». Зокрема, під адміністративно-запобіжними заходами, що здійснюються Національною поліцією України, запропоновано розуміти такий комплекс заходів адміністративного примусу, що застосовується уповноваженими особами органів та підрозділів Національної поліції до фізичних та юридичних осіб на підставі встановлених норм, з метою профілактики, недопущення та відвернення вчинення правопорушень, забезпечення громадського порядку і громадської безпеки, попередження настання шкідливих наслідків при надзвичайних ситуаціях. Виокремлено характерні ознаки адміністративно-правового регулювання здійснення адміністративно-запобіжних заходів органами Національної поліції, а саме: 1) має цілеспрямований характер – направлено на встановлення змісту адміністративно-запобіжних заходів, підстав та порядку застосування, а також встановлення уповноважених суб'єктів його застосування; 2) має організаційний та упорядкований характер, тобто здійснюється на підставі певної системи законодавчих норм; 3) має певний

предмет правового регулювання – здійснення уповноваженими особами органів та підрозділів Національної поліції адміністративно-запобіжних заходів. Запропоновано класифікувати заходи адміністративного припинення за характером обмеження прав особи – правопорушника на: 1) заходи адміністративного припинення, які спрямовані на обмеження свободи пересування та вчинення певних дій особи-правопорушника; 2) заходи адміністративного припинення, які спрямовані на обмеження особистої недоторканості особи-правопорушника; 3) заходи адміністративного припинення, які спрямовані на обмеження права власності особи-правопорушника; 4) заходи адміністративного припинення, які спрямовані на обмеження права особи-правопорушника на здоров'я, а також створення загрози обмеження права на життя.

Серед характерних ознак та особливостей адміністративної відповідальності, які застосовуються Національною поліцією автором виділено такі: 1) адміністративна відповідальність застосовується не за вчинення злочину, а за правопорушення, яке не є суспільно-небезпечним; 2) застосування примусових заходів під час адміністративної відповідальності відбувається лише уповноваженими особами Національної поліції; 3) адміністративна відповідальність застосовується як до фізичної, так і юридичної особи у визначеному законному порядку; 4) у процесі притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності застосовується спрощений порядок застосування заходів адміністративного примусу; 5) адміністративна відповідальність настає у деліктоздатних суб'єктів (у фізичних осіб - з 16 років, у юридичних осіб – з моменту державної реєстрації); 6) адміністративна відповідальність характеризується застосуванням примусових заходів (адміністративні стягнення).

Проведене дослідження направлене на виявлення проблем правового регулювання у сфері застосування заходів адміністративного примусу органами Національної поліції України та пошуку напрямів підвищення ефективності таких заходів.

Зокрема, виокремлено загальні проблеми правового регулювання у сфері застосування заходів адміністративного примусу органами Національної поліції України, які полягають у наступному: 1) деякі положення Закону України «Про Національну поліцію» не відповідають принципам юридичної визначеності, належного урядування та обґрунтованості рішення суб'єкта владних повноважень (перевірка документів, обмеження пересування особи чи транспортного засобу або фактичного володіння річчю, застосування технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису); 2) відсутнє нормативне закріплення обов'язку та форми фіксування певних видів заходів адміністративного примусу (поверхнева перевірка); 3) відсутній нормативно-правовий акт, який би чітко регулював порядок застосування заходів адміністративного примусу Національною поліцією; 4) відсутні чіткі умови застосування певних видів адміністративного примусу (застосування спеціальних засобів). Доведено, що з метою чіткої регламентації застосування заходів адміністративного примусу Національною поліцією є необхідним розроблення нормативно-правового акту - «Порядку застосування заходів адміністративного примусу уповноваженими органами Національної поліції», система якого повинна мати такі елементи: 1) преамбулу, в якій буде вказана сфера його застосування для регулювання заходів адміністративного примусу, здійснюваного співробітниками Національної поліції (в тому числі і поліцейських заходів); 2) загальні засади застосування заходів адміністративного примусу поліцейськими, а також загальні вимоги щодо застосування всіх заходів адміністративного примусу; 3) регулювання особливостей застосування працівниками Національної поліції окремих заходів адміністративного примусу. Встановлено, що напрямками підвищення ефективності заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України є: 1) чітка регламентація норм чинного законодавства діяльності Національної поліції у сфері реалізації повноважень

із застосування заходів адміністративного примусу; 2) підвищення якості правового регулювання та нормативно-правових актів у сфері здійснення Національною поліцією заходів адміністративного примусу; 3) необхідність вдосконалення рівня професійної правосвідомості працівниками Національної поліції; 4) підвищення рівня матеріально-технічного та фінансового забезпечення працівників Національної поліції; 5) запровадження системи оцінювання застосування працівниками Національної поліції заходів адміністративного примусу. Акцентовано увагу на необхідності внесення змін до Закону України «Про Національну поліцію» та Кодексу України про адміністративні правопорушення у сфері застосування заходів адміністративного примусу органами Національної поліції України.

Вирішенню поставленої мети також сприяло розкриття досвіду зарубіжних країн щодо застосування заходів адміністративного примусу та окреслення можливостей його застосування в Україні. Виокремлено напрями запровадження зарубіжного досвіду застосування заходів адміністративного примусу органами Національної поліції, які є найбільш прийнятними для України, а саме: 1) необхідність регламентування в законах та підзаконних нормативно-правових актах діяльності Національної поліції України у сфері застосування заходів адміністративного примусу зі встановленням чіткого порядку їх застосування, в тому числі і за рахунок аналізу судової практики (США, Словенія); 2) необхідність створення окремого органу державної виконавчої влади щодо надання оцінки ефективності застосування Національною поліцією України заходів адміністративного примусу, а також розгляду скарг на дії працівників Національної поліції під час реалізації заходів адміністративного примусу (Великобританія, Німеччина); 3) необхідність розробки «Порядку застосування заходів адміністративного примусу уповноваженими органами Національної поліції», в якому передбачити введення принципу градації заходів адміністративного примусу (поступового застосування в тій чи іншій ситуації передбачених

законодавством заходів адміністративного примусу), а також чіткі критерії та етапи для застосування заходів адміністративного примусу (Франція); 4) з метою запобігання ухиленню від переслідування чи покарання, передбачити можливість вносити особою, яка вчинила адміністративне правопорушення альтернативного затриманню виду забезпечення (внесення грошової суми, застава на речі тощо) (Австрія).

Ключові слова: Національна поліція України, адміністративний примус, адміністративно-запобіжні заходи, заходи адміністративного примусу, діяльність поліції, адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення.

ANNOTATION

Pelekh M.I. Administrative and legal principles of administrative coercion by the National Police of Ukraine. – *Qualified scientific work as the manuscript.*

Dissertation for the degree of Candidate of Science in specialty 12.00.07 – Administrative Law and Procedure; Finance Law; Information Law. Public Law Research Institute, 2021.

In the dissertation the complex research of administrative and legal bases of realization of administrative coercion by bodies of National police of Ukraine is carried out. In order to achieve the goal of the scientific research, the author clarified the legal role of administrative coercion as a method of administrative and legal influence in the activities of public authorities and he defined the concepts and signs of administrative coercion in the activities of the National Police of Ukraine. The author suggests that under administrative coercion in the activities of the National Police of Ukraine we need to understand the application by authorized persons of the National Police of Ukraine to the subjects of public relations. These relations are clearly defined by administrative law, measures of administrative influence to ensure public safety and order in public relations, protection of rights and human freedoms, as well as the interests of society and the state, through the prevention and cessation of offenses. The characteristic features of administrative coercion carried out by authorized persons and subdivisions of the National Police. These features distinguish the specified activity from similar activity of other state authorities. It is proposed by the author to classify the measures of administrative coercion used by the National Police for the final purpose of their application into: administrative precautionary measures; administrative and legal measures of termination; administrative and legal measures of recovery.

Much of the work is devoted to clarifying the special legal issues of the selected issues, namely the characteristics of the administrative and legal

regulation of certain measures of administrative coercion by the National Police of Ukraine.

The author clarifies and defines the conceptual and categorical apparatus of the chosen field of study, provides special legal definitions of key categories and concepts in the field of administrative coercion by the National Police of Ukraine, such as: "administrative coercion", "administrative coercion as a method of administrative and legal influence", "measures of administrative coercion applied by the National Police", "administrative precautionary measures carried out by the National Police of Ukraine", "administrative and legal regulation of administrative precautionary measures by the National Police", "administrative liability". In particular, it was proposed to understand the administrative precautionary measures taken by the National Police of Ukraine as a set of measures of administrative coercion applied by authorized persons of bodies and subdivisions of the National Police to individuals and legal entities on the basis of established norms, in order to prevent and ensure public order and public safety, and prevent the occurrence of harmful consequences in emergencies. The characteristic features of administrative and legal regulation of administrative precautionary measures by the National Police are singled out, namely: such administrative and legal regulation is purposeful, which are aimed at establishing the content of administrative precautionary measures, grounds and procedure for application, as well as the establishment of authorized subjects application; such administrative and legal regulation has an organizational and orderly nature, they are carried out on the basis of a certain system of legislative norms; such administrative and legal regulation has a certain subject of legal regulation - the implementation by authorized persons of bodies and subdivisions of the National Police of administrative precautionary measures. It is proposed to classify measures of administrative termination through the rights of the offender, which are limited to:

- measures of administrative termination, which are aimed at restricting the freedom of movement and committing certain actions of the offender; measures of administrative termination, which are aimed at limiting the personal inviolability of

the offender; measures of administrative termination, which are aimed at restricting the property rights of the offender; measures of administrative termination, which are aimed at restricting the right of the offender to health, as well as creating a threat of restriction of the right to life. Characteristic features and peculiarities of administrative responsibility are defined: - administrative responsibility is applied not for the commission of a crime, but for an offense that is not socially dangerous; - the subjects of administrative liability may be not only individuals but also legal entities; - the application of coercive measures during administrative liability occurs only by authorized persons, which are defined in the Code of Administrative Offenses; - in case of administrative liability, a simplified procedure for the application of measures of administrative coercion is applied; administrative liability arises for tort entities (for individuals - from 16 years, for legal entities - from the moment of state registration); - administrative liability is characterized by the use of coercive measures (administrative penalties) and measures of influence.

The study is aimed at identifying problems of legal regulation in the field of administrative coercion by the National Police of Ukraine and finding ways to improve the effectiveness of such measures.

In particular, the general problems of legal regulation in the field of administrative coercion by the National Police of Ukraine are identified, which are as follows: 1) some provisions of the Law "On the National Police" do not comply with the principles of legal certainty, good governance and reasonableness of verification of documents, restriction of movement of a person or vehicle or actual possession of a thing, use of technical devices and technical means that have the functions of photo and filming, video recording, or means of photo and filming, video recording); 2) there is no normative consolidation of the duty and forms of recording certain types of measures of administrative coercion (superficial inspection); 3) there is no normative legal act that would clearly regulate the procedure for applying administrative coercive measures by the National Police; 4) there are no clear conditions for the use of certain types of administrative coercion

(use of special means). It is proved that in order to save procedural means it is necessary to develop a "Procedure for the application of administrative coercion by authorized bodies of the National Police", the system of which should have the following elements: 1) preamble, which will indicate the scope of its application to police (including police measures); 2) general principles of application of measures of administrative coercion by police officers, as well as general requirements for application of all measures of administrative coercion; 3) regulation of the peculiarities of the application by the employees of the National Police of certain measures of administrative coercion. It is established that the directions of increasing the effectiveness of administrative coercive measures applied by the National Police of Ukraine are: - clear regulation of the current legislation of the National Police in the field of exercising powers to apply administrative coercive measures; - improving the quality of legal regulation and regulations in the field of administrative coercion by the National Police; the need to improve the level of professional legal awareness of the National Police; - increasing the level of logistical and financial support of the National Police; - introduction of a system for evaluating the use of administrative coercive measures by the National Police. It is pointed out on the need to amend certain rules in the field of administrative coercion by the National Police of Ukraine.

The solution of this goal was also facilitated by the disclosure of the experience of foreign countries in the application of measures of administrative coercion and outlining the possibilities of its application in Ukraine. The areas of introduction of foreign experience in the application of administrative coercive measures by the National Police, which are most acceptable for Ukraine, are identified, namely: - the need for clear regulation of the National Police of Ukraine through analysis of case law and rules the scope of administrative coercive measures (USA, Slovenia); - the need to create a separate body of state executive power to assess the effectiveness of the National Police of Ukraine measures of administrative coercion, as well as consideration of complaints about the actions of National Police during the implementation of measures of administrative coercion

(UK, Germany); - the need to develop a "Procedure for the application of measures of administrative coercion by the authorized bodies of the National Police", which provide for the introduction of the principle of gradation of measures of administrative coercion, as well as clear criteria for the application of measures of administrative coercion (France); - in order to prevent evasion of persecution or punishment, to provide for the possibility of making an alternative to the detention of a person who has committed an administrative offense (payment of money, bail, etc.) (Austria).

Keywords: National Police of Ukraine, administrative coercion, administrative precautionary measures, measures of administrative coercion, police activity, administrative liability, administrative offense.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Пелех М. І. Адміністративний примус як метод адміністративно-правового впливу у діяльності органів державної влади. *Visegrad journal on human rights*. 2019. № 6/3. Vol. 2. P. 189–193.
2. Пелех М. І. Правове регулювання застосування адміністративно-запобіжних заходів органами Національної поліції України. *Юридична наука*. 2019. № 6. С. 111–116.
3. Пелех М. І. Особливості застосування адміністративної відповідальності органами Національної поліції України. *Юридична наука*. 2019. № 9. С. 145–151.
4. Пелех М. І. Деякі аспекти правового регулювання перевірки документів особи Національною поліцією України. *Юридична наука*. 2019. № 12. С. 107–115.
5. Пелех М. І. Сутність та класифікація заходів адміністративного припинення, що застосовуються Національною поліцією України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Вип. 6. С. 131–137.
6. Пелех М. І. Фактори, які впливають на ефективність заходів адміністративного примусу, що застосовуються Національною поліцією України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Вип. 3. Т. 2. С. 144–149.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Пелех М. І. Щодо визначення поняття та ознак адміністративного примусу у діяльності Національної поліції України. *Теорія і практика сучасної юриспруденції*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 7–8 груд. 2018 р.). Київ : Центр прав. наук. дослідж., 2018. С. 77–80.
8. Пелех М. І. Щодо співвідношення понять «заходи адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією» та

«поліцейські заходи». *Право як ефективний суспільний регулятор*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 15–16 лют. 2019 р.). Львів : Центр правн. ініціатив, 2019. С. 56–59.

9. Пелех М. І. Досвід застосування заходів адміністративного примусу працівниками поліції на прикладі США. *Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 19–20 черв. 2020 р.). Львів : Центр правн. ініціатив, 2020. С. 41–44.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	16
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ В ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	26
1.1. Правова роль адміністративного примусу як механізму адміністративно-правового впливу в діяльності органів державної влади	26
1.2. Поняття та ознаки адміністративного примусу в діяльності Національної поліції України	42
1.3. Види заходів здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України	59
Висновки до першого розділу.....	75
РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ОКРЕМИХ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ	79
2.1. Адміністративно-правове регулювання здійснення адміністративно-запобіжних заходів органами Національної поліції України	79
2.2. Правове регулювання заходів адміністративного припинення, що застосовуються Національною поліцією України	102
2.3. Застосування адміністративної відповідальності як заходу адміністративного примусу органами Національної поліції України	121
Висновки до другого розділу.....	140
РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ В УКРАЇНІ.....	144
3.1. Проблеми правового регулювання у сфері застосування заходів адміністративного примусу органами Національної поліції України	144
3.2. Напрями підвищення ефективності заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України	166
3.3. Зарубіжний досвід застосування заходів адміністративного примусу органами Національної поліції та можливість його застосування в Україні	178
Висновки до третього розділу.....	193
ВИСНОВКИ	197
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	203
ДОДАТКИ.....	223

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Прийняття Закону України «Про Національну поліцію» зумовило новий етап розвитку адміністративного законодавства в правоохоронній сфері. Однією з новел цього Закону стала регламентація застосування працівниками поліції дій примусового характеру, які тією чи іншою мірою обмежують права та свободи людини на певний час. На сучасному етапі розвитку держави й суспільства існує потреба в чіткому адміністративно-правовому регулюванні здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України. Таке регулювання, безперечно, сприятиме утвердженню демократії та дотриманню прав і свобод громадян у нашій державі.

У звіті Національної поліції України за 2020 рік наведено невтішні дані, адже впродовж цього періоду було зафіксовано майже 5 млн адміністративних правопорушень, тобто в середньому щохвилини поліцейські складали десять адміністративних протоколів, більшість з яких – за порушення безпеки дорожнього руху¹. У практичній діяльності виникають численні питання щодо розуміння сутності, мети й порядку застосування Національною поліцією України заходів адміністративного примусу. Комплексність проблеми правового регулювання здійснення адміністративного примусу органами поліції пов’язана зі значною кількістю норм, які регулюють вказані правовідносини. Такі норми знаходяться в нормативно-правових актах, які регулюють різні за змістом правовідносини, що ускладнює їх застосування на практиці. Крім того, декларування поліцією себе як сервісного правоохоронного органу вимагає від держави переходу від розуміння адміністративного примусу як карального механізму до поглядів

¹ Звіт Національної поліції України про результати роботи у 2020 році. *Урядовий портал* : [сайт]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit2020/npu-zvit-2020.pdf>.

на нього як способу забезпечення правопорядку в суспільному житті. Для вирішення окреслених питань необхідним є сучасне бачення та адаптація чинного законодавства до реальної ситуації, яка потребує внесення певних змін до нормативно-правових актів задля розв'язання проблем, пов'язаних зі здійсненням адміністративного примусу органами Національної поліції України.

Проблематиці здійснення адміністративного примусу державними органами, зокрема Національною поліцією України, приділяли увагу такі вчені, як В. Б. Авер'янов, С. С. Алексєєв, О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, О. І. Безпалова, Є. О. Безсмертний, Г. П. Бондаренко, С. Г. Братель, І. І. Веремєєнко, І. О. Галаган, І. П. Голосніченко, Н. В. Гришина, Є. В. Додін, О. Ю. Дрозд, В. А. Зайцев, М. В. Калатур, О. Ф. Кобзар, В. В. Коваленко, Л. В. Коваль, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюк, С. Ф. Константинов, О. В. Копан, М. В. Корнієнко, О. В. Кузьменко, К. М. Куркова, М. В. Лошицький, І. В. Март'янов, І. М. Пахомов, Ю. С. Рябов, С. І. Саєнко, А. О. Селіванов, В. С. Стефанюк, В. В. Цвітков, О. С. Юнін, О. М. Якуба, П. С. Яні, Х. П. Ярмачі та ін. Проте комплексного системного дослідження проблематики адміністративно-правових засад здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України, а саме визначення категорійно-понятійного апарату, особливостей адміністративно-правового регулювання здійснення окремих заходів адміністративного примусу органами Національної поліції України, на сьогодні не проведено, що підтверджує актуальність цього дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами. Дисертацію виконано відповідно до Концепції адміністративної реформи в Україні (Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98), Національної стратегії у сфері прав людини (Указ Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015), Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України» (Указ Президента України від 14 березня 2016 р. № 92/2016), Стратегії національної безпеки України (Указ Президента України від

14 вересня 2020 р. № 392/2020), Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року (розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р), плану науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495). Тему дисертації затверджено в Науково-дослідному інституті публічного права

02 жовтня 2015 року (протокол № 4).

Мета і завдання дослідження. *Мета* дисертаційної роботи полягає в комплексному дослідженні адміністративно-правових засад здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України, виявленні проблем правового регулювання в окресленій сфері та формуванні пропозицій щодо напрямів його подальшого вдосконалення.

Для досягнення зазначеної мети необхідно вирішити такі *завдання*:

- з'ясувати правову роль адміністративного примусу як механізму адміністративно-правового впливу в діяльності органів державної влади;
- розкрити поняття та з'ясувати ознаки адміністративного примусу в діяльності Національної поліції України;
- визначити види заходів адміністративного примусу в діяльності Національної поліції України;
- окреслити особливості адміністративно-правового регулювання здійснення адміністративно-запобіжних заходів органами Національної поліції України;
- проаналізувати правове регулювання заходів адміністративного припинення, які застосовує Національна поліція України, та визначити їх місце серед заходів адміністративного примусу;
- з'ясувати особливості застосування адміністративної відповідальності як заходу адміністративного примусу;

– виявити проблеми правового регулювання у сфері застосування заходів адміністративного примусу органами Національної поліції та запропонувати шляхи вдосконалення такого регулювання;

– сформулювати пропозиції щодо підвищення ефективності заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України;

– визначити напрями зарубіжного досвіду застосування заходів адміністративного примусу й можливість їх застосування в Україні.

Об’єктом дослідження є суспільні відносини у сфері здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України.

Предметом дослідження є адміністративно-правові засади здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України.

Методи дослідження. Методологічна база дисертаційного пошуку ґрунтується на загальнонаукових і спеціально-наукових методах наукового пізнання. Зокрема, *діалектичний метод* дозволив проаналізувати правову роль адміністративного примусу як методу адміністративно-правового впливу в діяльності органів державної влади (підрозділ 1.1). Застосування *системно-структурного методу* дало змогу визначити поняття та ознаки адміністративного примусу в діяльності Національної поліції України, а також видів заходів здійснення такого примусу (підрозділи 1.2, 1.3). Завдяки *порівняльно-правовому методу* проаналізовано зарубіжний досвід застосування заходів адміністративного примусу органами Національної поліції та схарактеризовано можливість його застосування в Україні (підрозділ 3.3). Використання *формально-юридичного методу* дало змогу опрацювати нормативний матеріал, визначити види заходів здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України, формулювати пропозиції щодо напрямів підвищення ефективності цих заходів (підрозділи 1.3, 3.2). Застосування *логіко-семантичного методу* сприяло вдосконаленню понятійно-категоріального апарату роботи, розширенню та уточненню змісту досліджуваних понять і категорій, зокрема

«адміністративний примус», «адміністративний примус як метод адміністративно-правового впливу», «заходи адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією», «адміністративно-запобіжні заходи, що здійснюються Національною поліцією України», «адміністративно-правове регулювання адміністративно-запобіжних заходів органами Національної поліції», «адміністративна відповідальність» (підрозділи 1.1, 1.2, 2.1–2.3). Використання *логіко-правового методу* надало можливість сформулювати пропозиції щодо напрямів правового регулювання у сфері застосування заходів адміністративного примусу органами Національної поліції України (підрозділ 3.1). Усі методи, які було застосовано в межах дослідження, становлять цілісну методологічну базу, елементи якої використано в їх взаємодії для досягнення цілей дослідження.

Емпіричну базу дослідження становлять аналітичні та методичні матеріали міжнародних, національних і зарубіжних інституцій; 56 матеріалів правозастосовної, зокрема судової, практики; статистичні дані державних установ; наукові та довідкові видання, законодавча й відомча нормативна база з питань здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України. Опитано 392 особи з питань, які стосуються проблем правового регулювання застосування адміністративного примусу, з них: 178 поліцейських, 116 прокурорів, 98 суддів.

Наукова новизна результатів полягає в тому, що дисертація є одним з перших в Україні комплексних монографічних досліджень, у якому з'ясовано адміністративно-правові засади здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України, а також на основі аналізу позитивного зарубіжного досвіду визначено напрями вдосконалення чинного законодавства. У результаті проведеної роботи сформульовано нові наукові положення та висновки, які запропоновано здобувачем особисто. Основні з них такі:

уперше:

– визначено поняття «адміністративний примус у діяльності Національної поліції України», яким визнано застосування уповноваженими особами підрозділів Національної поліції України до учасників суспільних правовідносин, які порушують адміністративно-правові приписи, заходів адміністративного впливу, що мають на меті забезпечення публічної безпеки та порядку в суспільних відносинах, охорону прав і свобод людини, а також інтересів суспільства й держави, шляхом превенції та припинення правопорушень;

– наголошено на необхідності під час визначення такого виду адміністративного стягнення, як попередження, запровадити обов’язкову участь у розгляді справи правопорушника, що гарантувало б виконання постанови й мети попередження, забезпечувало права правопорушника, мінімізувало витрати часу та матеріальних ресурсів, сприяло уніфікації нормативної процедури накладення попередження на місці вчинення проступку, дало змогу запровадити відкритий єдиний державний реєстр осіб, щодо яких накладено попередження;

– доведено потребу в розробленні Порядку застосування заходів адміністративного примусу уповноваженими органами Національної поліції, структура якого має охоплювати такі елементи: 1) преамбула, у якій буде вказано сферу його застосування для регулювання заходів адміністративного примусу, здійснюваного працівниками Національної поліції (зокрема поліцейських заходів); 2) загальні засади застосування заходів адміністративного примусу поліцейськими, а також загальні вимоги щодо застосування всіх заходів адміністративного примусу; 3) регулювання особливостей застосування працівниками Національної поліції окремих заходів адміністративного примусу;

– адміністративно-запобіжними заходами, які здійснює Національна поліція України, запропоновано вважати комплекс заходів адміністративного примусу, що застосовуються уповноваженими особами органів і підрозділів

Національної поліції до фізичних та юридичних осіб на підставі встановлених норм з метою профілактики, недопущення й відвернення вчинення правопорушень, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, попередження настання шкідливих наслідків у надзвичайних ситуаціях;

удосконалено:

– підхід до визначення ознак адміністративного примусу в діяльності Національної поліції України, до яких зараховано такі: 1) особлива мета адміністративного примусу, який застосовує поліція; 2) регламентація нормами чинного спеціального законодавства України підстав і порядку застосування заходів адміністративного примусу уповноваженими особами й підрозділами Національної поліції; 3) застосування заходів адміністративного примусу уповноваженим особами Національної поліції є результатом реалізації дискреційних повноважень вказаними підрозділами, які закріплені за ними нормами чинного законодавства України; 4) заходи адміністративного примусу, які застосовує Національна поліція, не обмежені колом осіб їх застосування і можуть здійснюватися стосовно однієї особи, групи осіб, а також необмеженого кола осіб; 5) застосування заходів адміністративного примусу поліцейськими не залежить від службового підпорядкування між особою, яка застосовує такі заходи, та особою, яка є об'єктом їх застосування;

– характерні ознаки адміністративного примусу як методу адміністративно-правового впливу в діяльності органів державної влади, а саме: 1) здійснення вказаного виду державного примусу пов'язано з учиненням окремою особою протиправного діяння або відверненням (превенцією) вчинення такого діяння; 2) види, порядок застосування, строки застосування заходів адміністративного примусу визначаються нормативно-правовими актами; 3) повноваженнями щодо застосування заходів адміністративного примусу наділений виключний перелік уповноважених осіб органів публічного адміністрування; 4) процесуальний порядок

реалізації засобів адміністративного примусу означений оперативністю, що дає змогу ефективно протидіяти протиправним діям або здійснювати їх профілактику;

– положення про виокремлення видів заходів адміністративного припинення за характером обмеження прав особи-правопорушника на:

- 1) заходи адміністративного припинення, спрямовані на обмеження свободи пересування та вчинення певних дій особи-правопорушника;
- 2) заходи адміністративного припинення, спрямовані на обмеження особистої недоторканості особи-правопорушника;
- 3) заходи адміністративного припинення, спрямовані на обмеження права власності особи-правопорушника;
- 4) заходи адміністративного припинення, спрямовані на обмеження права особи-правопорушника на здоров'я, а також створення загрози обмеження права на життя;

– виокремлення характерних ознак адміністративно-правового регулювання здійснення адміністративно-запобіжних заходів органами Національної поліції, а саме:

- 1) має цілеспрямований характер;
- 2) має організаційний і впорядкований характер;
- 3) має певний предмет правового регулювання.

дістали подальший розвиток:

– напрями вдосконалення підвищення ефективності заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України, а саме:

- 1) чітка регламентація норм чинного законодавства діяльності Національної поліції у сфері реалізації повноважень із застосування заходів адміністративного примусу;
- 2) підвищення якості правового регулювання та нормативно-правових актів у сфері здійснення Національною поліцією заходів адміністративного примусу;
- 3) необхідність удосконалення рівня професійної правосвідомості працівниками Національної поліції;
- 4) підвищення рівня матеріально-технічного та фінансового забезпечення працівників Національної поліції;

5) запровадження системи оцінювання застосування працівниками Національної поліції заходів адміністративного примусу;

– необхідність конкретизувати положення про умови й порядок застосування певних заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України, шляхом внесення відповідних змін до Закону України «Про Національну поліцію»;

– напрями підвищення ролі адміністративних штрафів та подальшого посилення їх ефективності;

– напрями запровадження зарубіжного досвіду щодо практики застосування заходів адміністративного примусу в різних країнах у діяльність органів Національної поліції.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що висновки, отримані внаслідок проведеного дослідження використовуються в:

– *науково-дослідній діяльності* – для подальших загальних і спеціальних наукових досліджень у сфері адміністративного права, зокрема науково-теоретичних розробок з питання адміністративно-правових засад здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України (акт впровадження Науково-дослідного інституту публічного права від

18 листопада 2020 р.);

– *правотворчій діяльності* – у процесі розроблення й удосконалення національного законодавства, гармонізації вітчизняного законодавства з міжнародно-правовими нормами, що регулюють адміністративно-правові засади здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України (акт впровадження Інституту законодавства Верховної Ради України від 16 травня 2019 р. № 22/659-1-15);

– *правозастосовній діяльності* – у межах діяльності поліцейських під час реалізації ними повноважень у частині притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності та встановлення адміністративних стягнень;

– *освітньому процесі* – під час вивчення в юридичних освітніх закладах навчальної дисципліни «Адміністративне право і процес», підготовки робочих програм і планів, підручників, навчальних посібників та курсів лекцій (акт впровадження Національної академії внутрішніх справ від 17 грудня 2020 р.).

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертації, теоретичні та практичні висновки й рекомендації оприлюднено під час виступів на міжнародних науково-практичних конференціях, зокрема «Теорія і практика сучасної юриспруденції» (м. Київ, 7–8 грудня 2018 р.), «Право як ефективний суспільний регулятор» (м. Львів, 15–16 лютого 2019 р.), «Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права» (м. Львів, 19–20 червня 2020 р.).

Публікації. Основні положення та висновки, сформульовані в дисертації, відображено в дев'яти наукових публікаціях, серед яких п'ять статей – у наукових фахових виданнях, визначених МОН України як фахові з юридичних наук, одна – в іноземному юридичному виданні (Словацька Республіка), три тези доповідей, які оприлюднено на науково-практичних конференціях.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ В ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

1.1. Правова роль адміністративного примусу як механізму адміністративно-правового впливу в діяльності органів державної влади

Однією із функцій органів державної влади є охорона та регулювання суспільних відносин. Такий процес регулювання полягає не тільки у встановленні певних правил, відповідно до яких повинні створюватись та функціонувати вказані суспільні відносини, а й примушування органами державної влади учасників таких суспільних відносин до дотримання встановлених правил та норм. Саме у діяльності з примушування учасників регульованих суспільних відносин, до дотримання норм законодавства та права, які регулюють вказані відносини і проявляється природа та зміст заходів примусу. При цьому, слід зауважити, що заходи примусу, які вчиняються органами публічного адміністрування виступають своєрідними інструментами у реалізації державної політики у тих чи інших групах суспільних відносин. Однак, в реаліях сьогодення, вказані заходи стають допоміжним інструментом у сфері реалізації державної політики.

Проте, необхідно звернути увагу на те, що у сфері забезпечення суспільного порядку, захисту особи суспільства та держави від правопорушень, а також недопущення завдання шкоди охоронюваним законом інтересам, держава широко застосовує владно-примусові заходи [1, с. 206].

При цьому примус, як захід забезпечення дисципліни та додержання усталених норм є важливим елементом соціальної організації протягом багатьох сторіч. На початковому етапі розвитку суспільства примус ґрунтувався на авторитеті старійшин або вождя племені, а з розвитком суспільства почав спиратися на владу держави. Примус нерозривно

пов'язаний з державною владою, а ефективність його застосування у деяких сферах визначає якість такої влади. Цілком достовірним є твердження про те, що будь-яка галузь суспільного життя, задля забезпечення урегульованості, потребує застосування державного примусу в тій чи іншій мірі [2, с. 158].

Є цілком очевидним, що як державний так і адміністративно-правовий примус за своєю суттю є заходами впливу, які застосовуються до конкретних правовідносин уповноваженими особами органів державної влади, на підставі спеціально запроваджених правових норм (в тому числі і адміністративних норм) та мають під собою кінцеву мету. Тому, для початку дослідження проблематики адміністративно-правового примусу, як механізму адміністративно-правового впливу є необхідним надати характеристику таким фундаментальним поняттям, як «правовий вплив» та «адміністративно-правовий вплив». Пропонуємо розглянути позиції провідних науковців-адміністративістів з вказаної проблематики.

Для початку, пропонуємо дослідити особливості розуміння змісту такого поняття, як «правовий вплив». Так, досліджуючи питання функціонування правового впливу в суспільних відносинах, А.М. Денисова пропонує його розуміти, як вплив норм права на широке коло відносин, що виникають у суспільстві, волю та поведінку учасників таких правовідносин за рахунок об'єктивних (правових) та суб'єктивних (психологічних, ідеологічних, моральних тощо) елементів, що і становлять собою механізм правового впливу, а також забезпечують його дієвість [3, с. 4].

С.С. Вілітов, досліджуючи проблематику правового впливу, вказував, що правовий вплив виражається тільки у здійсненні активних дій, а тому не може проявлятися під час бездіяльності. Однак, від бездіяльності суб'єктів уповноважених на здійснення правового впливу, слід відрізнити активну та пасивну форму здійснення такого впливу. При цьому, при пасивній формі здійснення правового впливу правовий вплив на суспільні відносини, здійснюється спеціально суб'єктами, опосередковано та не пов'язаний з причинним зв'язком між дією та результатом (наслідком). Активна ж форма

здійснення правового впливу передбачає активні дії спеціально уповноважених суб'єктів на здійснення такого впливу, а також наслідки від вказаних дій, досягнення яких є метою застосування правового впливу [4, с. 78].

Зважаючи на вказані вище позиції науковців-адміністративістів щодо розуміння значення та змісту поняття «правовий вплив», слід зауважити, що під вказаним поняттям слід розуміти будь-який вплив на суспільні відносини, що здійснюється за рахунок дії правових норм та реалізується спеціально уповноваженими суб'єктами. При цьому, головною метою здійснення правового впливу на суспільні відносини є нормування їх змісту та приведення їх форми у відповідність до встановлених правових норм. Разом з тим, є цілком логічним твердження про те, що правовий вплив деталізується залежно галузі суспільних відносин щодо якого його застосовують, суб'єктів які уповноважені на його застосування, а також природи правових норм, на яких ґрунтується таке застосування.

Надавши характеристику такому поняттю, як «правовий вплив» пропонуємо перейти до дослідження поняття «адміністративно-правовий вплив» та дослідити його зміст та характерні ознаки, а також встановити співвідношення понять «правовий вплив» та «адміністративно-правовий вплив».

В.О. Голуб досліджуючи поняття «адміністративно-правовий вплив» вказує, що під зазначеним поняттям слід розуміти один із проявів дії права на відносини, що носять адміністративно-правовий характер, свідомість та поведінку суб'єктів адміністративного права за допомогою системи об'єктивних (правових) та суб'єктивних (моральних, ідеологічних, психологічних тощо) елементів, які складають механізм адміністративно-правового впливу та забезпечують його дієвість. Зважаючи на це, до характерних ознак поняття «адміністративно-правовий вплив» слід відносити такі: адміністративно-правовий вплив можливий лише як наслідок дії норм права на певне коло суспільних правовідносин та осіб; адміністративно-

правовий вплив є засобом регулювання суспільних правовідносин, що носять адміністративно-правовий характер; адміністративно-правовий вплив може бути здійснений різноманітним колом суб'єктів із певним обмеженням у застосуванні такого впливу залежно від суб'єктів його застосування та об'єктів до яких його застосовують; адміністративно-правовий вплив має владний механізм, що характеризується певною сукупністю елементів; адміністративно-правовий вплив може застосовуватися в різних галузях суспільного життя та мати різний набір функцій (виховну, правозахисну тощо); адміністративно-правовий вплив може здійснюватися як імперативним так і диспозитивним шляхом [5, с. 58].

О.В. Ткаля аналізуючи зміст поняття «адміністративно-правовий вплив» проходить до висновку, що вказане поняття необхідно розуміти, як один із проявів дії права на відносини, що носять адміністративно-правовий характер, свідомість та поведінку суб'єктів адміністративного права за допомогою системи об'єктивних (правових) та суб'єктивних (психологічних, ідеологічних, моральних тощо) елементів, які складають механізм адміністративно-правового впливу та забезпечують його дієвість. Механізмом реалізації адміністративного впливу є адміністративний примус. Цей метод впливу є допоміжним, здійснюється після використання та на підставі переконання [6, с. 428].

Зважаючи на наведенні наукові позиції з приводу розуміння змісту поняття «адміністративно-правовий вплив» можна зробити висновок про те, що під вказаним поняттям слід розуміти прямий чи опосередкований вплив адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів адміністративного права (їх волю, вчинювані ними дії тощо), який реалізується спеціально-уповноваженими органами публічного адміністрування. Головною метою застосування адміністративно-правового впливу, а також його методів є, в першу чергу, дотримання правових норм у суспільстві, впровадження їх у суспільні відносини, а також дотримання принципу законності та юридичної визначеності окремими суб'єктами в рамках окремих адміністративно-

правових правовідносинах. Слід додатково звернути увагу на таку характерну ознаку адміністративно-правового впливу, як те, що вказане правове явище виникає на підставі правових норм та фактично існує для забезпечення їх дії.

Встановлюючи співвідношення понять «правовий вплив» та «адміністративно-правовий вплив» слід зазначити, що вказані поняття співвідносяться один з одним, як ціле та частина. Іншими словами «адміністративно-правовий вплив» за своєю суттю є різновидом «правового впливу» та відрізняється від загального поняття, зокрема: предметом здійснення впливу; суб'єктами на яких покладено функції реалізації такого впливу; методами, механізмом та формами здійснення такого впливу.

Історично склалося, що найбільш дієвим засобом спонукання осіб до дотримання норм права у конкретних правовідносинах, які постійно виникають є активні дії уповноважених суб'єктів органів державної влади, що мають примусовий характер. Вказана діяльність, також характеризується тим, що здійснюється на підставі правових норм та задля забезпечення їх виконання окремими особами. Тому, вбачається цілком логічним висновок про те, що самі по собі норми права, а також правові приписи мають закладену можливість їх виконання за допомогою застосування примусу, який за своєю суттю є механізмом здійснення правового (адміністративно-правового) впливу. Пропонуємо в подальшу, більш детально дослідити правову роль адміністративного примусу, як механізму адміністративно-правового впливу у діяльності органів державної влади та відмежувати його від суміжних понять.

Т.О. Коломоєць, зауважує, що примус, що здійснюється органами державної влади, у межах та кількості чітко визначеній нормами чинного законодавства, необхідно вважати засобом забезпечення правопорядку, дотримання вимог, визначених нормами права [7, с. 64]. Авер'янов В.Б. у своєму дослідженні зазначає, що є достатньо розповсюдженою ситуацією, при якій одним заходом державного примусу здійснюється охорона

суспільних відносин, врегульованих декількома галузями права. Таким чином, вид державного примусу можна встановити на підставі аналізу норм галузі права, якою встановлюється такий захід, його підстави та особливості застосування. Характерною ознакою для заходів адміністративного примусу є те, що вказані заходи застосовуються до суспільних відносин, які належать до сфери державного управління [8, с. 11].

Слід констатувати, що правомірна поведінка, дотримання установлених у суспільстві, а також у нормативно-правових актах норм і правил, в реаліях сьогодення не стали нормою власної поведінки багатьох осіб. Наслідком вказаного стають випадки порушення особами громадського порядку або вчинення правопорушень, які так чи інакше завдають шкоди законним інтересам окремих осіб, суспільства та держави в цілому. Тому, зважаючи на вказані прояви протиправної поведінки, поряд із превентивними заходами стосовно вчинення різного роду порушень, уповноваженими особами органів державної влади також застосовуються і заходи примусу.

В рамках дослідження проблематики піднятої у вказаному підрозділі дисертаційного дослідження, задля забезпечення визначеності змісту того чи іншого поняття, яке застосовується, пропонуємо встановити також співвідношення між поняттями «державний примус» та «адміністративно-правовий примус».

Необхідно зауважити, що державний примус є найбільш суворим та обтяжливим заходом, стосовно особи якої він застосовується, однак об'єктивно необхідним. Застосування (або можливість застосування) вказаного заходу впливає на формування правосвідомості громадян, формування волі до вчинення певних дій, а також подальшої поведінки під час контактування з іншими членами суспільства [9, с. 111].

При цьому, встановлюючи співвідношення між вказаними поняттями, необхідно вказати, що адміністративно-правовий примус є одним із видів державно-правового примусу. Для вказаного виду примусу характерні всі ті ознаки, що притаманні для державного примусу взагалі, а саме: це діяльність

з правозастосування, що спрямована на охорону громадського порядку, яка здійснюється в правовідносин з охорони. Характеризуючи природу та зміст адміністративно-правового примусу, слід зауважити, що вказаний вид примусу необхідно відрізнати від примусу, що передбачений положеннями адміністративного права, адже вказаний вид примусу у собі адміністративні, дисциплінарні (стосовно державних службовців), матеріальні (стосовно військовослужбовців) санкції [10, с. 41].

Таким чином, поняття «державний примус» та «адміністративно-правовий примус» співвідносяться між собою, як ціле та частина. Іншими словами адміністративно-правовий примус є різновидом державного примусу, що здійснюється органами публічного адміністрування задля забезпечення реалізації адміністративно-правового впливу норм права на суспільні відносини, а також на поведінку учасників таких суспільних відносин. Тому, зважаючи на предмет вказаного дисертаційного дослідження, визначившись із змістом вживаних понять, пропонуємо перейти до більш детальної характеристики правової ролі адміністративно-правового примусу, як механізму реалізації адміністративно-правового впливу.

Для здійснення державної влади характерною ознакою є наявність примусу, який застосовується в першу чергу для організації суспільства, а також дотримання громадського порядку. Примус виконує роль засобу забезпечення цінностей, створює таку ситуацію, при якій рішення щодо подальшої поведінки кожної конкретної особи не виключаються взагалі, однак такій особі надається право обирати варіанти своєї поведінки з кількох запропонованих. Зважаючи на вказане, такий примус слід вважати методом державного управління та впливу на правосвідомість та активні дії осіб, з метою превенції вчинення правопорушень, а також виявлення та прискінення правопорушень, які вчиняються, що підлягає застосуванню незалежно від волі та бажання зобов'язаних осіб [11, с. 8–9].

Вважаємо за необхідне погодитись із вказаною тезою про те, що застосування до учасників суспільних відносин адміністративно-правового примусу не виключає їх волю взагалі, а лише надає варіанти можливої поведінки. Дійсно, одним із основних завдань адміністративно-правового примусу є вплив на волю учасника суспільних відносин, з метою корегування його поведінки та вчинення юридично-значимих дій, з метою встановлення їх відповідності адміністративно-правовим нормам. Таким чином, внаслідок застосування до учасника суспільних відносин адміністративно-правового примусу такий учасник лише позбавляється можливості вчиняти дії, що прямо заборонені нормами законодавства. При цьому, у такого учасника суспільних відносин залишається можливість вибору варіантів дій, що залежно від змісту норм права становлять собою правомірну поведінку. Разом з тим, як сам адміністративний примус вчиняється на підставі та у суворій відповідності до норм права, так і його застосування направлене на реалізацію правових норм.

Іваницький А.М. у своєму дослідженні зауважує, що державна влада, а також уповноваженні суб'єкти органів державної влади здійснюють примус через норми права і вказаний примус є невід'ємною рисою права, головна умова права в будь-якій державі – це легітимне вчинення примусу з боку особи, спеціально уповноваженої на його застосування. Є цілком логічним висновок про те, що норми права є неможливим виконувати без спеціально уповноважених органів, які уповноваженні захищати дотримання таких норм права, в тому числі і шляхом застосування заходів примусу [12, с. 58].

Здійснюваний суб'єктами публічного адміністрування примус на інших осіб, дає змогу підпорядковувати волю і діяльність таких осіб волі уповноваженої особи суб'єкта публічного адміністрування у тому об'ємі, який є необхідним для досягнення цілей і вирішення завдань, визначених суб'єктом управління [13, с. 22].

З приводу цього слід зауважити, що головним завданням застосування адміністративного примусу органами державної влади є забезпечення

додержання учасниками суспільних відносин встановлених правових норм. При цьому, застосування адміністративного примусу, в тому числі і за допомогою уповноважених осіб органів державної влади, як механізму реалізації адміністративно-правового впливу на суспільні відносини, на сьогоднішній день, є хоча і крайнім способом спонукання учасників суспільних відносин до правовірної поведінки, однак найбільш дієвим.

Як зауважив Лукянець Д.С., для встановлення примусу особливе значення має до якого саме діяння (дії чи бездіяльності) примушується конкретна особа. Таким чином, для встановлення наявності застосування до тої чи іншої особи заходів примусу має значення, зокрема результат застосування таких заходів. Іншими словами, для встановлення наявності примусу слід встановити кінцеву мету застосування такого примусу, а також фактичний результат, який було досягнуто. Тобто, дії уповноваженого суб'єкта органів державного управління не буде вважатися примусом, якщо вказана діяльність буде здійснюватися безсистемно та не мати кінцевого результату його застосування [14, с. 38–39].

Також вважаємо за необхідне зауважити на тому, що будь-який примус (в тому числі і адміністративний) здійснюється за рахунок наявного розгалуженого механізму держави. Під поняттям «механізм держави», пропонуємо розуміти систему органів державної влади, які уповноваженні на реалізацію державної політики в тій чи іншій сфері суспільних правовідносин, а також на які покладено виконання функцій державного управління. При цьому, саме через діяльність таких органів публічного адміністрування реалізується адміністративно-правовий вплив на суспільні відносини. Тому, проблематика примусу, в тому числі і адміністративного примусу є досить нагальною, адже у випадку відсутності методів владного впливу на суспільні відносини не може бути забезпечено суспільного порядку, а також дотримання всіма учасниками суспільних правовідносин норм права.

Слід погодитись з Лошицьким М.М., який констатував, що головною метою здійснення заходів адміністративного примусу є здійснення охорони громадського порядку, припинення вчинюваних правопорушень, а також мінімізація і усунення шкідливих наслідків, завданих їх вчиненням охоронюваним правам та законних інтересам особам, суспільству та держави. За своєю суттю адміністративний примус є засобом охорони суспільних правовідносин від протиправних посягань, а також засобом забезпечення притягнення винних осіб до юридичної відповідальності певного виду, зважаючи на міру їх вини [15, с. 71].

В свою чергу Комзюк А.А., зауважив, що адміністративний примус є соціально-правовим інститутом, що характеризується складною багатоцільовою спрямованістю заходів впливу, різними внутрішніми зв'язками, видами, сферами застосування та процесуальними механізмами здійснення. Держава, державна влада і примус настільки взаємопов'язані, що в загальнотеоретичній літературі ці терміни, поняття, розглядають неодмінно разом, як такі, що окремо існувати просто не можуть [16, с. 133]. І з вказаною тезою слід погодитись, адже дійсно адміністративний примус та держава в особі уповноважених органів тісно пов'язані між собою та за допомогою такого зв'язку досягається необхідна мета у вигляді характерного впливу на поведінку людей.

Однак, незважаючи на велику кількість наукового доробку, який стосується адміністративного примусу та його суті, на даний час єдиний погляд щодо адміністративного примусу, як механізму адміністративно-правового впливу, відсутній

Д.М. Бахрах зауважує на тому, що адміністративний примус, як механізм адміністративно-правового впливу здійснюється тільки у випадку із вчиненням неправомірних дій, які порушують громадський порядок та завдають шкоду охоронюваним суспільним відносинам, а у випадку відсутності вказаних неправомірних дій – не може бути і адміністративного примусу [17, с. 215].

Вважаємо, що розгляд адміністративного примусу, як механізму адміністративно-правового впливу у діяльності органів державної влади необхідно здійснювати через деталізацію та характеристику мети його застосування та форм його прояву.

Г.Г. Забарний вказує, що адміністративний примус слід розуміти, як засіб забезпечення та дотримання суспільного порядку у сфері публічного управління, що реалізує каральну функцію та проявляється через психічний, матеріальний, а також фізичний вплив на дії та поведінку окремих осіб. Таким чином, адміністративний примус фактично заважає здійснювати волю, яка шкодить охоронюваним законом інтересам, окремими особами [18, с. 140]. Вважаємо за необхідне частково погодитись із вказаним твердженням, адже адміністративний примус за своєю суттю не є таким, що направлений на реалізацію каральної функції держави. Адміністративний примус застосовується органами державної влади, з метою корегування поведінки учасника суспільних відносин, присічення правопорушення, а також запобігання завданню шкоди суспільним інтересам, за рахунок реалізації фізичних та психологічних заходів щодо такого учасника суспільних відносин. Тому, в даному випадку коректніше було б стверджувати, що адміністративний примус виконує функцію превенції вчинення правопорушень, а також спонукальну функцію (спонукає учасника суспільних відносин до вибору правомірного варіанту поведінки у ситуації, що склалася).

Л.Л. Попов, зазначав, що адміністративний примус необхідно розглядати, як метод державного впливу суспільства, держави на свідомість та поведінку особи, яка скоїла адміністративні проступки [19, с. 40–41]. Разом з тим, із вказаною позицією також можна погодитись лише частково, адже реалізація адміністративного примусу (з огляду на перелік встановлених нормативно-правовими актами заходів такого примусу) направлена не тільки на присічення вчинення адміністративних проступків. Реалізація адміністративного примусу може мати місце і в тому випадку,

коли вчинення адміністративного проступку ще не почалося. Іншими словами, реалізація адміністративного примусу також направлена і на запобігання вчиненню правопорушень, що є реалізацією превентивної функції.

З огляду на вказане, більш слушним видається думка В.В. Лазаревої, яка вказує, що адміністративний примус, слід розуміти, як можливість держави в особі органів публічного адміністрування зобов'язати конкретну особу здійснювати певні дії або утриматись від їх здійснення незважаючи на волю такої особи [20, с. 332]. Однак, не зважаючи на те, що В.В. Лазарева, на відміну від інших цитованих авторів, застосовує широкий підхід до розуміння функцій, які виконує адміністративний примус, остання не робить акцент на засобах, що використовуються органами державної влади під час реалізації заходів адміністративного примусу.

За допомогою адміністративного примусу досягається вольове забезпечення поведінки окремих осіб за допомогою застосування заходів впливу, врегульованих адміністративно-правовими нормами, з метою досягнення відповідного порядку [21, с. 68]. В даному випадку науковці Голосніченко І.П., Стахурський М.Ф., Золотарьова Н.І. роблять акцентовану увагу на вплив адміністративного примусу на волю осіб, за допомогою якого й досягається бажана мета.

А.І. Берлач, в свою чергу, характеризуючи адміністративний примус зауважує, що за допомогою вказаного засобу управлінського впливу держава, в особі уповноважених органів, а також окремих посадових осіб отримує від інших осіб бажану поведінку, яка за своєю суттю є такою, що не порушує громадський порядок [22, с.151]. Однак, в даному випадку науковець, також не здійснює конкретизацію заходів (видів) адміністративного примусу.

Досліджуючи поняття «адміністративний примус» В.М. Гаращук та Дьяченко О.В., приходять до висновку, що вказане явище слід розуміти, як систему засобів психологічного або фізичного впливу на свідомість і поведінку людей з метою досягнення чіткого виконання встановлених

обов'язків, розвитку суспільних відносин у межах закону, забезпечення правопорядку й законності [23, с. 164].

Слід зауважити на слушності тези про те, що адміністративний примус, як і будь-який державний примус, є виключним методом, що має авторитарний характер, однак зазначений метод є необхідним для здійснення охорони суспільного порядку, а також законних прав та інтересів окремих осіб, суспільства та держави від протиправних посягань та для створення безпечних та прогнозованих умов для діяльності окремих осіб, урядових та неурядових організацій, а також органів публічного адміністрування [24, с. 65].

На авторитарному характері адміністративного примусу робить увагу і Каплунов О.І., який розглядає адміністративний примус, як обмеження індивідуальної волі окремої особи за допомогою здійснення комплексу заходів зовнішнього впливу, спрямований на те, щоб примусити індивіда зробити щось або утриматися від яких-небудь дій [25, с. 10].

Деякі вчені розглядають адміністративний примус з точки зору багатоспекторного його застосування в питаннях впливу на свідомість громадян та акцентують увагу на його універсальності.

Так, Ровинський Ю.О., зазначає, що адміністративний примус є універсальним методом функціонування суспільної влади, а також здійснення управління суспільством. Особливою ознакою вказаного методу є те, що вказана діяльність є діяльністю держави, що регламентована нормами законодавчих актів та здійснюється від імені держави. Тільки у цьому випадку адміністративний примус стає методом адміністративно-правового впливу, тобто таким за яким стоїть апарат держави, і набуває юридичного характеру, коли він використовується як засіб, метод реалізації правом своєї ролі офіційно-владного регулятора суспільних відносин. У цій іпостасі адміністративний примус є основним засобом охорони норм права від порушень, досягнення поставлених перед ними цілей [26, с. 251].

Комзюк А.Т. у своєму дослідженні пояснює універсальність розглядуваного методу адміністративно-правового впливу тим, що в його основу покладено особливу характеристику – своєрідний вплив на поведінку окремих (керованих) осіб. Такий метод адміністративно-правового впливу, як адміністративний примус застосовують на основі переконання до тієї частини громадян, які порушують чинні норми й правила, і проявляється він у притягненні винного в скоєнні правопорушення до того чи іншого виду юридичної відповідальності. Цілеспрямований характер застосування адміністративного примусу зумовлює його дієвість, оскільки суспільство в будь-який період свого існування передбачає використання примусу щодо особи для блага всього населення [27, с. 67].

Зважаючи на викладенні позиції науковців-адміністративістів щодо розуміння сутності адміністративного примусу, вважаємо за необхідне зауважити, що вказані науковці при тлумаченні змісту та сутності вказаного правового явища підходять до нього фрагментарно, виходячи з домінування однією характерної риси. При цьому, справедливим буде стверджувати, що при наданні змісту такому поняттю, як адміністративний примус необхідно комплексно підходити до розуміння його характерних рис, функцій, що і зумовлюють його зміст. Тому, пропонуємо розуміти адміністративний примус, як систему засобів впливу (психологічного або фізичного) на поведінку та свідомість учасників суспільних відносин, які здійснюються уповноваженими особами органів державної влади на підставі правових норм, з метою превенції вчинення адміністративних правопорушень, а також прискінення їх вчинення та спонукання таких учасників суспільних відносин до правомірної поведінки.

На основі викладеного, можемо стверджувати, що адміністративний примус, як механізм адміністративно-правового впливу у діяльності органів державної влади має характерні ознаки, а саме: 1) здійснення вказаного виду державного примусу пов'язано із здійсненням окремою особою протиправного діяння або відвернення (превенція) вчинення такого діяння; 2)

види, порядок застосування, строки такого застосування заходів адміністративного примусу визначаються нормативно-правовими актами; 3) повноваженнями щодо застосування заходів адміністративного примусу наділений виключний перелік уповноважених осіб органів публічного адміністрування; 4) процесуальний порядок реалізації засобів адміністративного примусу характеризується оперативністю, що дає змогу ефективно протидіяти протиправним діям або здійснювати ефектну їх профілактику.

Коренева М.М. вказує, що, адміністративний примус посідає головне місце серед заходів державного примусу, оскільки його основне завдання – протидія вчиненню правопорушень та профілактика протизаконної поведінки всіма суб'єктами права, оскільки необхідною умовою повноцінного життя суспільства є належний громадський порядок, тобто чітке і точне дотримання правил поведінки, встановлених для його членів і обов'язкових для виконання. Але у своїй діяльності держава не обмежується встановленням тільки обов'язків, а передбачає систему юридичних гарантій, які мають забезпечувати їх здійснення. Серед гарантій певна роль належить заходам адміністративно-примусового впливу, які в найзагальнішому вигляді є засобами цілеспрямованого впливу на свідомість та поведінку людини з метою спонукання її до певної, визначеної в правових нормах, поведінки [28, с. 79].

Аналізуючи викладене, можна констатувати, що адміністративний примус є механізмом адміністративно-правового впливу, адже вказаному явищу притаманні всі ознаки, що притаманні явищу адміністративно-правового впливу, а саме: 1) адміністративний примус виникає тільки на підставі норм права та покликаний забезпечувати дієве виконання таких норм, шляхом застосування їх щодо конкретних осіб; 2) за своєю суттю адміністративний примус є засобом регулювання та здійснення охорони суспільних відносин, в тому числі і адміністративно-правових, що склались у суспільстві; 3) адміністративний примус здійснюється уповноваженими

особами суб'єктів публічного адміністрування, чітко у межах повноважень, які їм надано; 4) адміністративний примус має владний вплив та специфічну двоєдину мету: 1. примус особи до вчинення певних дій або утримання від їх вчинення; 2. Охорона суспільних правовідносин, що склались у суспільстві, а також законних прав, свобод та інтересів окремих осіб; 5) адміністративний примус найчастіше застосовується для охорони громадського порядку; 6) адміністративний примус завжди має імперативний характер – примушування особи (об'єкта примусу) до вчинення певного діяння чи утримання від його вчинення.

Адміністративний примус за своєю природою нерозривно пов'язаний з органами державної влади, правовими нормами та здійсненням державної політики із забезпечення громадського порядку, а також охорони суспільних відносин. Фактично адміністративний примус є знаряддям забезпечення безумовного виконання приписів правових норм усіма членами суспільства. Варто зауважити, що адміністративний примус має специфічну мету – захист кожної особи, суспільства та держави, суспільних правовідносин, а також суспільного і громадського порядку від протиправних посягань та незаконних дій з боку третіх осіб. Адміністративний примус може виконувати також і репресивну функцію – застосування заходів, що обмежують свободу та вольовий характер дій особи, яка здійснює протиправні дії та спонукання такої особи до правомірної поведінки.

Таким чином, задля забезпечення повного та всебічного дослідження адміністративного примусу як методу адміністративно-правового впливу є необхідним надати авторське розуміння вказаному поняттю. Так, під поняттям «адміністративний примус, як механізм адміністративно-правового впливу» слід розуміти систему засобів впливу (психологічного або фізичного) на поведінку та свідомість учасників суспільних відносин, який здійснюється уповноваженими особами органів державної влади на підставі правових норм, який направлений на реалізацію норм права у конкретних суспільних відносинах, нормування їх змісту та форми, задля забезпечення

дотримання таких правових норм. Тобто, за допомогою адміністративного примусу стає можливим реалізувати адміністративно-правовий вплив та змусити (спонукати) учасників суспільних відносин дотримуватися окремих правових приписів та норм, що в свою чергу сприяє реалізації таких норм та зумовлює їх дієвість при регулюванні суспільних відносин.

Застосування адміністративного примусу завжди поєднується із широким використанням виховних засобів, з активним формуванням правосвідомості, нетерпимого ставлення до антигромадських вчинків та використовується в державному управлінні для охорони суспільних відносин, що виникають у цій сфері державної діяльності[29].

З вказаного вбачається, що правова роль адміністративного примусу як методу адміністративно-правового впливу полягає у забезпеченні дієвості норм права, які регулюють конкретні суспільні відносини, шляхом застосування до учасників таких суспільних відносин системи заходів фізичного та психологічного впливу. При цьому, дієвість норм права під час реалізації заходів адміністративного примусу забезпечується за рахунок превенції та/або прискінення правопорушень та спонукання учасників суспільних відносин до правомірної поведінки (вчинення таких юридично-значимих дій, які заборонені законом). Варто зауважити також і те, що незважаючи на той факт, що реалізація адміністративного примусу є найбільш суворим способом забезпечення правомірної поведінки учасників суспільних відносин, на сьогоднішній день, саме такий спосіб забезпечення функціонування та дієвості норм права є найбільш ефективним.

1.2. Поняття та ознаки адміністративного примусу в діяльності Національної поліції України

Органи державної влади, в тому числі і правоохоронні органи під час здійснення своїх функцій з охорони громадського порядку та захисту осіб, суспільства і держави від вчинюваних правопорушень, з метою забезпечення

їх ефективності користуються різними заходами впливу, в тому числі і заходами адміністративного примусу.

Цілком справедливою є позиція про те, що адміністративний примус є найбільш жорстоким засобом впливу, який також поєднаний з обмеженням прав, свобод та законних інтересів осіб і може застосовуватися у виключних випадках у разі виникнення необхідності у такому його застосуванні. Неординарність та авторитарність адміністративного примусу, як засобу впливу на конкретних осіб незаперечна, однак станом на сьогоднішній день, не має жодної країни в світі, яка б з метою реалізації своїх функцій не використовувала адміністративний примус [30, с. 174].

Не виключенням у даному випадку є і органи Національної поліції України. Так, задля забезпечення досягнення покладених на них функцій, вказані органи, досить часто використовують такий засіб впливу, як адміністративний примус під час здійснення превенції, а також припинення вчинюваних правопорушень. Зважаючи на те, що органи Національної поліції, у силу покладених на них функцій у сфері протидії і запобіганні різного роду правопорушенням досить часто використовують у своїй діяльності ті чи інші заходи адміністративного примусу є актуальним провести комплексне дослідження їх змісту, адже вказане допоможе розробити необхідні рекомендації щодо їх застосування, а також уникнути необґрунтованого порушення прав, свобод та законних інтересів осіб, відносно яких застосовуються вказані заходи.

Слід зауважити, що для встановлення змістовних характеристик вказаного засобу управління у діяльності Національної поліції, а також оцінки його впливу під час застосування є необхідним дослідження поняття та змісту вказаного явища і встановлення його характерних ознак.

Станом на сьогоднішній день, в законодавстві України відсутнє легальне визначення поняття «адміністративний примус». Разом з тим, у деяких нормативно-правових актах зустрічається посилення на термін «адміністративний вплив». Коментуючи вказане та встановлюючи

розмежування понять задля забезпечення єдності юридичної термінології, слід погодитись із позицією А.Т. Комзюка який вважає, що поняття «адміністративний вплив» не є цілком тотожним до поняття «адміністративний примус», адже поняття «адміністративний вплив» включає в себе не тільки здійснення примусових заходів, а й застосування заходів переконання [27, с. 23].

Тобто, із вказаного цілком логічним є висновок про те, що поняття «адміністративний вплив» та «адміністративний примус» співвідносяться між собою, як загальне та спеціальне, адже перше поняття фактично включає у себе друге. Іншими словами, адміністративний примус, як явище є одним із видів адміністративного впливу, що здійснюється органами державної влади, в тому числі і співробітниками поліції на суб'єктів суспільних відносин, задля підтримання суспільного порядку та захисту таких правовідносин від протиправних посягань з боку інших осіб.

Адміністративний примус, як один із видів державного примусу, що реалізується державними органами, використовується як спосіб захисту суспільних відносин проти протиправних посягань та спрямований на забезпечення виконання нормативно-правих актів, що регулюють правопорядок та встановлюють громадську безпеку [31, с. 181]

У науковій літературі запропоновано під терміном «адміністративний примус» розуміти владне, здійснюване в односторонньому порядку та передбачених правовими нормами випадках застосування від імені держави до суб'єктів правовідносин, по-перше, заходів попередження правопорушень, по-друге, заходів припинення правопорушень, по-третє, заходів відповідальності за порушення нормативно-правових установлень[32, с. 919]. Вважаємо за необхідне зазначити, що вказане визначення поняття «адміністративний примус» не є повним та не розкриває повністю змісту зазначеного поняття, адже взагалі не зазначено мету адміністративного примусу, як діяльності спеціально-уповноважених органів державної влади.

Тому, пропонуємо дослідити вказане поняття більш ґрунтовно, проаналізувавши позиції вчених-адміністративістів із вказаного питання.

Є цілком логічним висновок про те, що поняття «адміністративний примус» необхідно тлумачити через поняття засобів впливу, які застосовуються до певних об'єктів, тобто адміністративний примус є в першу чергу впливом, причому, різним за характером – моральним, майновим, особистісним, організаційним. Відповідно, адміністративно-запобіжні заходи також є насамперед засобами впливу на певні об'єкти, їх застосування тягне для таких об'єктів певні наслідки, обмеження, незручності [33].

Зважаючи на те, що адміністративний примус є об'єктом багатьох наукових досліджень і національних вчених, у вказане поняття вкладається різний зміст. Доцільним буде вказати, що розуміння самого поняття «адміністративний примус», його зміст, а також перелік суспільних відносин на які він поширюється змінювалося залежно від часу проведення досліджень, правового режиму який діяв у країні у конкретний момент часу, а також цінностей, що проголошувалися у державній політиці і зумовлювали вектор її розвитку. Так, до прикладу у наукових працях професора А.Є. Луньова зазначено, що органи державного управління, мають право у випадку виявлення правопорушення застосовувати до неї заходи адміністративного примусу, при цьому не звертаючись до суду. Професор зазначає, що до особи, яка вчинила правопорушення застосовуються заходи адміністративного припинення, а також заходи адміністративного стягнення, як основні види заходів адміністративного примусу [34, с. 139-140]. Таким чином, викладаючи вказаний підхід, вчений пропонує розуміти адміністративний примус виключно як захід покарання, який застосовувався до осіб, що вчинили правопорушення. Однак, таке обмеження дії та значення для охорони громадського порядку адміністративного примусу, в ті роки не є дивним, адже на той час правова система була націлена, в першу чергу, не на превенцію правопорушень, а на покарання винного за конкретно вчинене діяння.

Натомість, вже у 1973 році М.І. Єропкін, сформував дещо інший підхід до розуміння адміністративного примусу та запропонував розуміти його через три групи його основних заходів, а саме через заходи запобігання, заходи припинення та заходи адміністративної відповідальності (адміністративного стягнення) [35, с. 118-120]. Зазначений підхід на той час був революційним у науці адміністративного права, адже значно розширив вплив адміністративного примусу, який в тому числі здійснювався уповноваженими працівниками правоохоронних органів на суспільні відносини до сфери його застосування не тільки для покарання винної особи, а й для превенції вчинення адміністративного правопорушення.

В той же час, сучасні вітчизняні дослідники більш повно охарактеризували адміністративний примус. Ю.П. Битяк, досліджуючи особливості адміністративно правового примусу зазначав, що вказаному правовому явищу притаманні риси, сутність яких зводиться до використання державними органами, а в окремих випадках і громадськими об'єднаннями засобів примусового характеру з метою забезпечення належної поведінки людей. Проте, поряд з цим, адміністративний примус має низку характерних ознак, які в свою чергу відрізняють його від судового і громадського примусу, а саме:

- метою використання органами державної влади у своїй діяльності адміністративного примусу є охорона суспільних відносин від протиправних посягань;

- правове регулювання адміністративного примусу включає в себе не тільки заходи, що вчиняються під час його використання, а й підстави і порядок застосування адміністративного примусу (вказаний процес чітко регламентований законодавством);

- порядок та підстави застосування заходів адміністративного примусу регламентовано нормами адміністративного права та законодавства, а також відображено в нормативно-правових актах органів державної виконавчої влади;

- застосування адміністративного примусу – це результат реалізації державно-владних повноважень органів державного управління, і лише у виключних, встановлених законодавством випадках, такі засоби можуть застосовувати суди (судді);

- адміністративний примус використовують для: 1) запобігання вчиненню правопорушень; 2) припинення адміністративних проступків; 3) притягнення до адміністративної відповідальності. У підсумку, науковець робить висновок про те, що під поняттям «адміністративний примус» необхідно розуміти систему заходів фізичного і психічного впливу на свідомість і поведінку людей, з метою досягнення чіткого виконання встановлених обов'язків, розвитку суспільних відносин у межах закону, забезпечення правопорядку й законності [36, с. 163-164]. Вважаємо за необхідне зазначити, що хоча під час надання переліку характерних ознак поняттю «адміністративний примус» Ю.П. Битяком і було зазначено триєдинну мету здійснення адміністративного примусу, а саме: 1) запобігання вчиненню правопорушень; 2) припинення адміністративних проступків; 3) притягнення до адміністративної відповідальності, під час надання визначення поняттю «адміністративний примус» вказана мета не була врахована, а тому слід вважати зазначене визначення є неповним.

Дещо схоже визначення поняття «адміністративний примус» надає у своєму дисертаційному дослідженні І.В. Мельник зазначаючи, що під вказаним поняттям необхідно розуміти застосування органами державного управління (а також судами, суддями), а у випадках делегування відповідних державно-владних повноважень – громадськими організаціями встановлених законом заходів, що полягають в спонуканні до виконання громадянами, посадовими особами юридичних обов'язків з метою припинення протиправних дій, притягнення до відповідальності за адміністративні проступки або в ім'я забезпечення громадської безпеки [37, с. 9]. Аналізуючи зазначене визначення «адміністративного примусу» необхідно зазначити, що І.В. Мельником застосовано занадто вузький підхід до розуміння суб'єктної

складової вказаного правового явища, внаслідок чого перелік суб'єктів уповноважених на застосування адміністративного примусу значно звужено.

С.В. Ківалов у своїх дослідженнях приходять до висновку про те, що адміністративно-правовий примус є одним із видів державного примусу. Він характеризується тими ж ознаками, які характерні для останнього, а саме тим, що це правозастосовна діяльність, основною метою якої є охорона громадського правопорядку та суспільних відносин між різними суб'єктами. Натомість, вказане явище, як більш специфічне, також має і притаманні тільки йому, унікальні ознаки, серед яких: адміністративний примус має чітке нормативне закріплення, що в свою чергу передбачає види, підстави та порядок його застосування у сфері охорони суспільних відносин; адміністративний примус може застосовуватись, як до конкретної особи так і до групи осіб (колективу); адміністративний примус відрізняється значною кількістю суб'єктів, які в межах наданих їм повноважень можуть реалізовувати відповідні заходи; застосування заходів адміністративного примусу не залежить від службового підпорядкування між особою, яка застосовує такі заходи та особою, яка є об'єктом застосування вказаних заходів [38, с. 41]. З огляду на викладене слід зауважити, що під час надання визначення поняття «адміністративний примус», а також зазначення його характерних ознак, автором також значно було звужено мету вказаного правового явища, адже вказано тільки охорону суспільних відносин. При цьому, доцільним буде зазначити, що метою адміністративного примусу є не тільки охорона суспільних відносин (що звичайно є однією з головних цілей застосування заходів адміністративного примусу), а ще й здійснення превенції вчинюваним адміністративним правопорушенням, а також прискінення таких правопорушень та спонукання учасників суспільних відносин до правомірної поведінки.

Разом з тим, В.Л. Ортинський аналізуючи зміст поняття «адміністративний примус» взагалі не бере до уваги таку важливу складову вказаного правового явища як мета, зазначаючи, що адміністративний

примус є видом державного примусу, що здійснюється від імені держави, спеціально уповноваженими особами та має чітко виражену юридичну форму. Вказаний юридичний примус застосується у випадках ігнорування учасниками суспільних відносин адміністративно-правових приписів, які регулюють поведінку учасників вказаних відносин. Вчений приходить до висновку, що адміністративний примус є засобом забезпечення виконання учасниками суспільних правовідносин, приписів нормативно-правових актів [39, с. 75]. При цьому, не можемо погодитись із таким визначенням поняття «адміністративний примус», адже мета його застосування є одним із головних елементів вказаного правового явища, який виділяє адміністративний примус від державного примусу. Застосовуючи тлумачення «адміністративного примусу», запропоноване В.Л. Ортинським слідує, що реалізація адміністративного примусу не має конкретної кінцевої мети, а тому вказане визначення не можна застосовувати для надання повної та всебічної характеристики такому явищу, як адміністративний примус.

Проаналізувавши вказані вище підходи, вбачається, що адміністративний примус слід розуміти, як один із елементів державного примусу, що застосовується у сфері регулювання суспільних відносин між особами. Проте, на наш погляд, неможливо погодитись із тим підходом деяких науковців, які розуміють адміністративний примус, лише як спосіб примусити суб'єктів суспільних правовідносин виконувати окремі приписи нормативно-правових актів у випадку їх ігнорування. Адже такий підхід повністю нівелює таку мету адміністративного примусу, як охорона суспільних відносин, а також прав, свобод та законних інтересів учасників таких відносин від протиправних посягань з боку інших осіб.

Дійсно, адміністративний примус слід розуміти, в першу чергу, не як спосіб покарання або примушування до вчинення певних дій або утримання від їх вчинення, а як спосіб протидії порушенню громадського порядку, прав та свобод окремих осіб, виявлення, а також присічення протиправної поведінки. Вказана мета застосування заходів адміністративного примусу на

пряму пов'язана із однією з основних функцій Національної поліції України – охороною функцією.

З аналізу викладеного, пропонуємо розуміти адміністративний примус у діяльності Національної поліції України, як застосування уповноваженими особами підрозділів Національної поліції України до учасників суспільних правовідносин, які порушують адміністративно-правові приписи, заходів адміністративного впливу, що мають на меті забезпечення публічної безпеки та порядку в суспільних відносинах, охорону прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, шляхом превенції та припинення правопорушень.

Також, зауважимо, що заходи адміністративного примусу, що застосовуються в даному випадку уповноваженими підрозділами Національної поліції носять, як фізичний характер (характеризуються здійсненням фізичного впливу працівника поліції на особу, що здійснює протиправну поведінку), а також психологічного характеру (характеризуються здійсненням заходів психічного впливу, які в першу чергу діють на особу-потенційного порушника, як «запобіжник». Таким чином утримуючи останнього від вчинення протиправних дій).

Слід додатково зауважити на тому, що адміністративний примус у діяльності Національної поліції направлений на виконання одразу декількох завдань, які стоять перед вказаним органом, а саме: забезпечення публічної безпеки і порядку та охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави[40, с. 78].

Таким чином, адміністративному примусу, що здійснюється уповноваженими особами та підрозділами Національної поліції притаманні характерні ознаки, що відрізняють вказану діяльність від схожої діяльності інших органів державної влади. Так, до ознак адміністративного примусу у діяльності Національної поліції України пропонуємо відносити такі:

-мета адміністративного примусу, що вчинюється поліцією полягає у:

- 1) превенції та/або припиненні вчинення правопорушень; 2) охоронні

суспільних правовідносин від посягань з боку інших осіб; 3) притягненні (сприянні у притягненні) винних осіб до адміністративної відповідальності. Мета адміністративного примусу у діяльності Національної поліції України є триєдиною за свою суттю, адже діяльність Національної поліції, як центрального органу виконавчої влади, в першу чергу направлена на недопущення або протидію правопорушенням, а також притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності (або сприяння у притягненні до такої відповідальності, шляхом фіксування вчинюваного правопорушення, а також збирання доказів та складання необхідних процесуальних документів для подальшого направлення до компетентного органу на розгляд і прийняття рішення про притягнення до адміністративної відповідальності). Також, застосування адміністративного примусу поліцією має на меті, окрім припинення правопорушення або його превенції, ще й охорону суспільних відносин, що складаються між їх учасниками, а також прав, свобод та законних інтересів таких учасників, суспільства та держави в цілому;

-підстави та порядок застосування заходів адміністративного примусу уповноваженими особами та підрозділами Національної поліції регламентований нормами чинного спеціального законодавства України. Зважаючи на те, що сутність адміністративного примусу як методу адміністративно-правового впливу, полягає у здійсненні впливу (як фізичного так і психологічного), який в певній мірі обмежує права особи відносно якої застосовуються вказані заходи, то є очевидним, що підстави, порядок застосування, а також види таких заходів мають бути чітко регламентовані та закріплені законом;

-застосування заходів адміністративного примусу уповноваженим особами Національної поліції є результатом реалізації дискреційних повноважень вказаними підрозділами, які закріплені за ними нормами чинного законодавства України (виключенням із вказаного правила є застосування заходів адміністративного примусу за відповідним рішенням суду). З приводу вказаного необхідно зауважити, що особливістю заходів

адміністративного примусу, що застосовується поліцією є їх оперативність, а тому цілком логічним є висновок про те, що доцільність застосування того чи іншого заходу адміністративного примусу повинен вирішувати такий співробітник самостійно виходячи виключно з обставин, що склалися. При цьому, до повноважень такого уповноваженого працівника Національної поліції також віднесено вирішення питання чи достатньо вчинення такого заходу адміністративного примусу для досягнення мети адміністративного примусу;

-заходи адміністративного примусу, що застосовуються Національною поліцією не обмежені колом осіб їх застосування і можуть вчинятися стосовно однієї особи, групи осіб а також необмеженого кола осіб (у випадку превенції протиправних дій). Так, наприклад, під час масових акцій протестів та несанкціонованих зібрань групи людей, заходи адміністративного примусу можуть застосовуватись до вказаних осіб одразу. Разом з тим, деякі заходи адміністративного примусу (наприклад, адміністративне затримання) можуть застосовуватись тільки персонально до кожної конкретної особи;

-застосування заходів адміністративного примусу поліцейськими не залежить від службового підпорядкування між особою, яка застосовує такі заходи та особою, яка є об'єктом застосування вказаних заходів. Так, уповноваженні співробітники підрозділів Національної поліції можуть «втручатися» у суспільні відносини, між особами, що існують обособлено та застосовувати заходи адміністративного примусу, з метою припинення чи превенції адміністративного правопорушення. При цьому, таке «втручання» у суспільні відносини з боку працівника поліції починається з моменту застосування заходів адміністративного примусу і закінчується із вичерпанням дії вказаних заходів та досягненням мети їх застосування;

Разом з тим, слід зазначити, що будь-яка діяльність посадових осіб органів публічного адміністрування, а особливо здійснення уповноваженими особами Національної поліції заходів адміністративного примусу повинна

відповідати певним засадам (принципам) та здійснюватися виключно з їх дотриманням.

Варто зауважити на тому, що діяльність Національної поліції із застосування заходів адміністративного примусу також ґрунтується на цілій низці правових принципів, які і є основою для встановлення регулювання вказаної діяльності, а також її проведення уповноваженими особами підрозділів Національної поліції України. Тобто, можемо констатувати, що діяльності Національної поліції із застосування заходів адміністративного примусу притаманні такі групи принципів права: загальні принципи, які притаманні здійсненню будь-якої діяльності у правовій державі (містяться в положенням Конституції України, КУпАП тощо); спеціальні принципи, які притаманні діяльності Національної поліції під час здійснення покладених на неї завдань (містяться у розділі II Закону України «Про Національну поліцію»); спеціалізовані принципи, які притаманні діяльності Національної поліції під час здійснення заходів адміністративного примусу (містяться ст. 29 Закону України «Про Національну поліцію», яка регламентує здійснення адміністративного примусу Національною поліцією).

Повертаючись до безпосереднього аналізу засад застосування заходів адміністративного принципу Національною поліцією, слід вказати, що спеціальні засади встановленні у розділі II Закону України «Про Національну поліцію», а спеціалізовані принципи здійснення вказаної діяльності, встановленні у розділі V Закону України «Про Національну поліцію».

Так, розділом II Закону України «Про Національну поліцію» встановлено, що у своїй діяльності Національна поліція керується, наступними принципами, а саме: 1) верховенство права; 2) дотримання прав і свобод людини; 3) законність; 4) відкритість та прозорість; 5) політична нейтральність; 6) взаємодія з населенням на засадах партнерства; 7) безперервність.

Відповідно до ч. 1 ст. 6 Закону України «Про Національну поліцію», поліція у своїй діяльності керується принципом верховенства права,

відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Варто зауважити на тому, що враховуючи положення ч. 1 ст. 6 Закону України «Про Національну поліцію» сутнісний зміст принципу «верховенства права» полягає в першу чергу у тому, що людини, її прав і свобод визнаються найвищими цінностями, що в свою чергу є визначальним у діяльності всіх державних органів та структур, в тому числі і Національної поліції України [41].

В даному випадку мається на увазі верховенство права над державою і законом, а також про засноване на природно-правовій концепції право розуміння верховенство прав людини перед обов'язком держави їх забезпечувати, а також охороняти та захищати, що безпосередньо й має здійснювати Національна поліція України [42].

Більш змістовним є визначення поняття принципу верховенства права, яке відображено у п. 41 Доповіді Венеціанської комісії на 86-му пленарному засіданні (25-26.03.2011 р.) визначено, що до обов'язкових елементів принципу верховенства права є законність, юридична визначеність, заборона свавілля, доступ до незалежного правосуддя, дотримання прав людини, заборона дискримінації та рівність перед законом [43].

Тлумачачи зміст вказаного принципу у розміні застосування Національною поліцією заходів адміністративного примусу слід зауважити, що під час застосування заходів адміністративного примусу слід зважати, що сама особа та її демократичні права є найвищою соціальною цінністю, а тому відповідні підрозділи Національної поліції вчиняючи дії, що пов'язані на реалізацію державного примусу, повинні бути чітко в рамках, визначених чинним законодавством України, бути направлені на охорону осіб, а також сприяти здійсненню їх конституційних прав та свобод, а обмеження, які застосовуються до об'єктів впливу, не повинні бути занадто обтяжливими та такими, що необхідні у демократичному суспільстві.

Положеннями ч. 1 ст. 7 Закону України «Про Національну поліцію» встановлено принцип дотримання прав і свобод особи, який пропонується розуміти, як такий, що забезпечує дотримання прав і свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і сприяє їх реалізації. Обмеження прав і свобод людини допускається виключно на підставах та в порядку, визначених Конституцією і законами України, за нагальної необхідності і в обсязі, необхідному для виконання завдань поліції, а здійснення заходів, що обмежують права та свободи людини, має бути негайно припинене, якщо мета застосування таких заходів досягнута або немає необхідності подальшого їх застосування [41].

Питання дотримання прав і свобод громадян є підвищено актуальним для Національної поліції під час реалізації їх повноважень, в тому числі і під час здійснення заходів адміністративного примусу, адже поліцейські наділені широкими владними повноваженнями, у тому числі по застосуванню силових поліцейських заходів, що обмежують певні права громадян.

Так, поліцейські під час здійснення заходів адміністративного примусу повинні в першу чергу діяти застосовуючи «співмірні» заходи примусу, якими їх наділено, діяти виключно в рамках встановлених повноважень та виходити із конкретно взятої ситуації, аби не допустити перевищення повноважень.

Відповідно до ч. 1 ст. 8 Закону України «Про Національну поліцію» проголошується принцип законності під яким розуміється, що поліція діє виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України [41].

З приводу вказаного принципу Венеціанською комісією було вказано *«...На важливості принципу законності наголошував Дайсі. Цей принцип, по-перше, означає, що приписів права (law) слід неухильно дотримуватись Ця вимога поширюється не лише на фізичних осіб, а й на владні структури, суб'єктів публічного та приватного характеру. Позаяк необхідна умова*

законності висувається до діяльності посадових осіб, то вона також вимагає, щоб посадові особи мали уповноваження на свої дії та діяли в межах наданих їм повноважень. Законність також передбачає, що жодна особа не може зазнати покарання, якщо вона не порушила раніше ухвалених приписів права, що вже набули чинності, та що за порушення закону (*thelaw*) має наставати відповідальність. Здійснення приписів права має бути, в рамках можливого, забезпечене практично. Під поняттям «приписи права» (*law*), як воно вживається у цьому підрозділі, мається на увазі переважно національне законодавство та загальне право (*commonlaw*). Проте розвиток міжнародного права і важливість, яку міжнародні організації надають дотриманню верховенства права, обумовлюють звернення до цього питання також і на міжнародному рівні: принцип *pactasuntservanda* — це спосіб, у який міжнародне право виражає принцип законності...» [43].

Таким чином, адаптуючи розуміння вказаного принципу до піднятої проблеми слід зауважити, що в даному випадку, принцип законності розуміється не тільки як такий, що зобов'язує Національну поліцію, під час вжиття заходів адміністративного примусу діяти тільки в рамках наданих їм законодавством повноважень, а й застосовувати примус, які передбаченні чинним законодавством тільки у випадку необхідності.

Згідно з ст. 9 Закону України «Про Національну поліцію», поліція здійснює свою діяльність на засадах відкритості та прозорості в межах, визначених Конституцією та законами України. Поліція забезпечує доступ до публічної інформації, володільцем якої вона є, у порядку та відповідно до вимог, визначених законом. Поліція може оприлюднювати (поширювати) інформацію з обмеженим доступом лише у випадках та в порядку, визначених законом [41].

Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних» від 21 жовтня 2015 р. № 835, усі розпорядники інформації оприлюднюють у формі відкритих даних довідник підприємств,

установ (закладів) та організацій розпорядника інформації та підпорядкованих йому організацій, зокрема їх телефонів та адрес; інформацію про організаційну структуру розпорядника інформації; звіт про використання бюджетних коштів (для розпорядників інформації, що використовують бюджетні кошти), зокрема за окремими бюджетними програмами; нормативи, що затверджуються розпорядником інформації; переліки національних стандартів, які в разі добровільного застосування є доказом відповідності продукції вимогам технічних регламентів; звіти, у тому числі щодо задоволення запитів на інформацію [44].

Так, реалізацію вказаної засади у сфері застосування заходів адміністративного примусу до осіб є проведення відкритих доповідей нальчицького складу органів Національної поліції перед громадськістю щодо резонансних випадків застосування заходів адміністративного примусу та ведення і оприлюднення статистичних даних щодо випадків застосування фізичного примусу пов'язаного в першу чергу зі значним обмеженням прав особи.

Інші принципи, що передбаченні розділом II Закону України «Про Національну поліцію» прямо не стосуються застосування працівниками поліції заходів адміністративного примусу, а тому не потребують детального аналізу.

Разом з тим, пропонуємо приділити окрему увагу спеціалізованим принципам, яким повинна відповідати діяльність із здійснення адміністративного примусу працівниками поліції. Так, під спеціалізованими принципами адміністративного примусу, що здійснюється працівниками Національної поліції слід розуміти принципи, що закріпленні розділі V Закону України «Про Національну поліцію». Під вказаними принципами пропонуємо розуміти наступні: принцип пропорційності(співмірності), принцип необхідності та принцип ефективності.

Аналізуючи більш детально вказані принципи слід зауважити, що принцип пропорційності (співмірності)— це загальна керівна ідея

відповідності, співмірності юридичних засобів обмежувального характеру легітимній меті, спрямована на забезпечення ефективності правового регулювання та належного балансу приватних і публічних інтересів. Указані засоби підлягають оцінці з точки зору їхньої можливості, необхідності, доцільності та мінімальності державно-правового впливу на суспільні відносини [45, с. 71-72].

Таким чином, фактично вказаний принцип є складовою принципу законності, адже саме відповідно до вказаної засади діяльність органів та підрозділів Національної поліції із здійснення заходів адміністративного примусу повинна бути необхідна та пропорційна виходячи з обставин кожної конкретної ситуації, яка склалася. Тобто діяльність, яка має ознаки примусу повинна бути пропорційна легітимній меті – превенції та/або припинення правопорушення, а також захисту суспільного порядку. Дотримання вказаного принципу під час застосування Національною поліцією заходів адміністративного примусу є надзвичайно важливою складовою її здійснення, адже така діяльність в першу чергу пов'язана з обмеженнями прав і свобод особи-суб'єкта впливу.

Наступним спеціалізованим принципом адміністративного примусу у діяльності Національної поліції України є принцип необхідності. Вказаний спеціалізований принцип безпосередньо пов'язаний з аналізованим вище принципом пропорційності (співмірності). Сутність вказаного примусу полягає у тому, що виходячи з обставин конкретної справи, застосування заходів вказаного виду примусу є просто необхідним для відвернення вчинення правопорушення або завдання шкоди особі, суспільству та державі, а також порушення громадського порядку. Іншими словами у випадку незастосування заходу адміністративного примусу уповноваженими підрозділами Національної поліції може бути завдана шкода охоронюваним суспільним інтересам.

Останнім спеціалізованим принципом адміністративного примусу у діяльності Національної поліції України є принцип ефективності. Як зазначає

Демченко А.О. ефективність – це завжди певне співвідношення (результату з цілями або результату з витратами на його отримання), тобто величина відносна, дана категорія носить управлінський характер і відображає, перш за все, ступінь досягнення поставлених цілей. Ефективність – це здатність приносити ефект, результативність процесу, проекту тощо, які визначаються як відношення ефекту, результату до витрат, які забезпечили цей результат [46, с. 209]. На підставі викладеного необхідно зробити висновок про те, що сутність принципу ефективності у застосуванні Національною поліцією України заходів адміністративного примусу, полягає в першу чергу у тому, що застосований захід повинен бути таким, що мінімізує шкоду яка завдається або повністю усуне її. Інакше кажучи, застосування заходу адміністративного примусу має бути достатньо для того, щоб суб'єкт адміністративного впливу припинив протиправну поведінку.

Зважаючи на викладене слід зауважити, що адміністративний примус займає визначальне місце у діяльності Національної поліції України та реалізації правоохоронної функції, а також охорони суспільних відносин. Застосування заходів адміністративного примусу надає можливість поліцейським здійснювати ефективну превенцію вчинення правопорушень, їх припинення та притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності. Також, завдяки заходам адміністративного примусу, стає можливим здійснення заходів направлених на здійснення ефективної охорони суспільних відносин від протиправних посягань, з метою захисту прав та законних інтересів окремих осіб-учасників суспільних відносин, суспільства та держави в цілому.

1.3. Види заходів здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України

В реаліях правової та нормативної системи України адміністративний примус, як один із методів адміністративно-правового впливу, передбачений низкою законодавчих актів, серед яких і кодифіковані законодавчі акти,

закони, а також низка спеціалізованих нормативно-правових актів. Разом з тим, станом на сьогоднішній день не існує вичерпного, чіткого переліку заходів адміністративного примусу.

Єдиним виключенням із вказаного твердження є положення Закону України «Про Національну поліцію». Так, положеннями Закону України «Про Національну поліцію», передбачено низку заходів адміністративного примусу, застосування яких входить до компетенції співробітників Національної поліції України. Перелік вказаних заходів, а також підстави та порядок їх застосування передбачено у розділі V «Поліцейські заходи» вказаного закону. Варто зауважити на тому, що заходи адміністративного примусу, що здійснюються уповноваженим підрозділами Національної поліції, закріплені у Законі України «Про Національну поліцію» під специфічним найменуванням «поліцейські заходи». Таким чином, для початку, задля забезпечення єдності юридичної термінології, яка застосовується у вказаному дослідженні, а також з метою повного та всебічного дослідження проблематики адміністративного примусу та його заходів, вбачається необхідність у дослідженні співвідношення понять «поліцейські заходи» та «заходи адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією».

Вперше законодавець дав визначення поняттю поліцейського заходу, розкрив вимоги, які висуваються до нього та передбачив чіткий перелік як самих поліцейських заходів, так і підстав їх застосування. Але запропонований законодавцем поділ поліцейських заходів відходить від найбільш визнаної в теорії адміністративного права класифікації заходів адміністративного примусу, яка бере за основу мету застосування заходів і поділяє заходи адміністративного примусу на три види (групи): адміністративно-попереджувальні заходи; заходи адміністративного припинення (загального і спеціального призначення); заходи адміністративної відповідальності [47, с. 251–254].

Однак, слід зауважити, що Закон України «Про Національну поліцію» виділяє поліцейські превентивні заходи і заходи примусу. Аналізуючи ст. 31 та ст. 42 Закону України «Про Національну поліцію» до превентивних заходів відносяться: 1) перевірка документів особи; 2) опитування особи; 3) поверхнева перевірка і огляд; 4) зупинення транспортного засобу; 5) вимога залишити місце і обмеження доступу до визначеної території; 6) обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю; 7) проникнення до житла чи іншого володіння особи; 8) перевірка дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ; 9) застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів фото- і кінозйомки, відеозапису; 10) перевірка дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб; 11) поліцейське піклування. До заходів примусу відносяться: 1) фізичний вплив (сила); 2) застосування спеціальних засобів; 3) застосування вогнепальної зброї[41].

Досліджуючи природу поліцейських заходів В.О. Іванцов та К.В. Чишков вказували, що поліцейські заходи, застосування яких урегульовано адміністративно-правовими нормами, є втіленням адміністративного примусу у правоохоронній діяльності поліції [48, с. 137].

Таким чином, не зважаючи на специфічну назву вказаних заходів, яку вони мають у Законі, без жодних сумнівів можна стверджувати про те, що вказані заходи є заходами адміністративного примусу. Положеннями Закону України «Про Національну поліцію» їх класифіковано за критерієм моменту застосування до суспільних правовідносин на: превентивні поліцейські заходи та поліцейські заходи примусу [41]. Враховуючи той факт, що поліцейські заходи за своєю сутністю є заходами адміністративного примусу та мають примусовий характер і зміст, то вказаним заходам притаманні всі ті ж ознаки, що притаманні заходам адміністративного примусу.

О.В. Ткаля зазначала, що заходи адміністративно-правового примусу – це ефективний і розгалужений комплекс зовнішніх форм прояву адміністративно-примусової діяльності органів забезпечення правопорядку [6, с. 434].

На підставі викладених наукових позицій, пропонуємо власне визначення поняття «заходи адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією». Під вказаним поняттям пропонуємо розуміти встановлену законом систему, активних дій, що можуть вчинятися співробітниками Національної поліції та мають адміністративно-примусовий характер, задля запобігання та протидії вчинення правопорушень, а також охорони суспільних відносин від протиправних посягань.

Разом з тим, слід звернути увагу на те, що поняття «поліцейські заходи» та поняття «адміністративний примус у діяльності Національної поліції України» не є тотожними, адже перелік заходів адміністративного примусу, що здійснюються Національною поліцією у Законі України «Про Національну поліцію» не є вичерпним. Такі заходи адміністративного примусу також передбачено і в інших нормативно-правових актах, в тому числі і у главі 20 КУпАП. Таким чином, слід констатувати, що аналізовані поняття співвідносяться як ціле та частина, адже поняття «адміністративний примус у діяльності Національної поліції України» включає у себе поняття «поліцейські заходи»[49, с. 58].

У юридичній літературі не має єдиного підходу, а ні до природи кожного конкретного заходу адміністративного примусу, що здійснюється Національною поліцією, а ні до їх класифікації за тим чи іншим критерієм. Лєвова доля всіх наукових досліджень частіше за все стосується заходів попередження, що в літературі досить часто класифікуються, як заходи адміністративного припинення (здійснення перевірки документів, вимоги щодо припинення конкретних дій, здійснення огляду речей та особистого огляду, здійснення тимчасового обмеження до окремих ділянок місцевості тощо). Характерною рисою вказаних заходів вважають те, що вказані заходи

здійснюються за умови відсутності правопорушення з боку об'єкта примусу, а переслідують мету попередження, виявлення, протиправних діянь, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, а також попередження надзвичайних ситуацій [47, с. 252].

Т.А. Коломоєць у своєму дослідженні за основу критеріїв поділу виділяє мету, спосіб забезпечення правопорядку, фактичні підстави, правові наслідки, процесуальні особливості застосування і на законодавчому рівні закріпити існування видів і підвидів адміністративного примусу, а саме: заходів адміністративного попередження (підвидів: попереджувальних заходів, пов'язаних із надзвичайними обставинами (особливими умовами), попереджувальних заходів загального і конкретного (спеціального) характеру); заходів адміністративного припинення (підвидів: заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, заходів припинення загального призначення, заходів припинення спеціального характеру); адміністративних стягнень [50, с. 64–65].

С.М. Брайченко, розглядаючи види заходів адміністративного примусу, що вчиняються працівниками Національної поліції зауважує, що заходи адміністративного примусу слід розглядати, як комплекс заходів примусового характеру, що застосовуються в правоохоронній діяльності для профілактики, виявлення, недопущення правопорушення, забезпечення громадської безпеки і громадського порядку повсякденно та за різних надзвичайних обставин, а метою адміністративного припинення є примусове припинення порушень правових норм, забезпечення подальшого застосування заходів юридичної відповідальності до порушника; усунення шкідливих наслідків правопорушення; відновлення попереднього правомірного стану тощо [51, с. 15].

В.К. Колпаков виділяє заходи адміністративного попередження, запобіжні адміністративні заходи й заходи відповідальності за порушення нормативно-правових положень [52, с. 192]. На думку І. І. Веремеєнко, заходи адміністративного примусу діляться на заходи адміністративного примусу,

які застосовуються у зв'язку з правопорушенням (до їх числа належать адміністративно-процесуальні та адміністративно-правові санкції), та решта — заходи адміністративного примусу й адміністративно-попереджувальні заходи, які не є санкціями, тобто які застосовуються не у зв'язку з конкретним адміністративним правопорушенням [53, с. 63].

Як бачимо, більшість учених-юристів і на сьогоднішній день дотримується класифікації заходів адміністративного примусу, яка складається з трьох видів.

Дещо іншу класифікацію заходів адміністративного примусу пропонує Л.М. Розін. На думку автора, критерієм класифікації є мета, з якою відповідний захід застосовується, і саме вона визначає підстави і порядок застосування кожного заходу. Автор пропонує наступну класифікацію:

- 1) адміністративні стягнення, що застосовуються при притягненні до адміністративної відповідальності з метою покарання правопорушника;
- 2) заходи адміністративного припинення, які використовуються для припинення правопорушення, що вчиняється;
- 3) заходи процесуального примусу, які дають можливість встановити факт правопорушення, особу правопорушника, скласти документи, передбачені законом;
- 4) відновні заходи, призначені для поновлення порушеного правопорядку, прав громадян;
- 5) адміністративно-примусові заходи, що застосовуються з метою попередження правопорушення [54, с. 182-186].

Вказаний підхід свідчить про те, що для більш кращого розуміння видів заходів адміністративного примусу, що застосовуються Національною поліцією України є необхідним їх класифікація та подальше дослідження у комплексі. Так, на основі викладених думок вчених, пропонуємо класифікувати заходи адміністративного примусу, що використовуються Національною поліцією за кінцевою метою їх застосування на:

адміністративно-запобіжні заходи; адміністративно-правові заходи припинення; адміністративно-правові заходи стягнення.

Пропонуємо розглянути більше детально кожен зазначений групу заходів, задля визначення змісту вказаних заходів, підстав їх застосування, а також встановлення кінцевої мети їх застосування.

Так, пропонуємо розпочати розгляд та надання характеристики з адміністративно-запобіжних заходів. Як вже вказувалося вище, застосування заходів адміністративного примусу, в тому числі і Національною поліцією для прискінення вчинення особами різного роду правопорушень є досить актуальним напрямком впливу на поведінку осіб. В умовах загальної тенденції до збільшення кількості адміністративних та кримінальних правопорушень набуває значення застосування заходів примусу до правопорушників, а також їх оптимізація (задля зменшення об'єму прав і свобод особи-правопорушника, які обмежуються внаслідок застосування вказаних заходів примусу та досягнення найбільшого ефекту від їх застосування). Вказаний напрямок, можна назвати пріоритетним у реформуванні законодавства у сфері здійснення протидії правопорушенням взагалі та адміністративним зокрема.

Слід вказати, що до адміністративно-запобіжних заходів адміністративного примусу, слід відносити ті заходи примусу, що спрямовані на відвернення (запобігання) правопорушенню, яке планується вчинити. При цьому, слід відмітити, що застосування таких заходів примусу не є цілковитою гарантією того, що таке правопорушення не відбудеться взагалі, а тільки мінімізує можливість його вчинення. Однак, застосування вказаних заходів передбачає під собою наявність певного утиску та примусу, обмеження прав та свобод особи-потенційного правопорушника, а тому принципово відрізняється від профілактичних заходів.

Вважаємо, що до складу адміністративно-запобіжних заходів слідвіднести: 1) перевірку документів; 2) поверхневуперевірку; 3) зупинення транспортного засобу; 4) обмеження доступу на визначену територію;

- 5) проникнення до житла чи іншого володіння особи;
- 6) перевірку додержання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ;
- 7) застосування технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису;
- 8) поліцейське піклування.

Аналізуючи науковий доробок з цього приводу слід вказати, що адміністративно-запобіжні заходи класифікуються по-різному; виокремлюють, наприклад, заходи, які застосовуються з метою запобігання випадкам можливого порушення громадської безпеки, і ті, що використовуються для попередження правопорушень [55, с. 199–200], або такі, що застосовуються для попередження чи виявлення конкретних правопорушень або правопорушень конкретних осіб, і такі, що застосовуються для забезпечення громадського порядку і громадської безпеки за різних надзвичайних обставин (наприклад тимчасове обмеження доступу громадян у певну місцевість, до окремих споруд і об'єктів, обмеження руху транспорту, використання транспортних засобів і засобів зв'язку, які належать підприємствам, установам та організаціям та ін.) [56, с. 101].

Слід зауважити на тому, що останнім часом нормотворець схильний у тексті нормативно-правових актів до більшої конкретизації таких заходів, підстав та порядку їх застосування. Вказана тенденція пов'язана насамперед з тим, що вказані заходи за своєю суттю є примусовими та тягнуть порушення прав та свобод особи, а саме по собі встановлення нормами чинного законодавства випадків обмежень таких прав і свобод повинно бути детально регламентовано правовими нормами, задля уникнення свавілля з боку працівників Національної поліції.

В конспекті аналізу вказаних заходів, окремої уваги заслуговують такі види адміністративно-запобіжних заходів, що застосовуються в діяльності Національної поліції, які пов'язані з використанням електронної техніки, а також різного роду фіксуючих приладів (автоматизована фіксація швидкості руху, зовнішнє відеоспостереження, технічні засоби електронної

дактилоскопії, комп'ютерні програми ідентифікації особи (пошукові бази даних) тощо). Такі заходи можна вважати адміністративно-запобіжними заходами, адже використання технічних засобів підрозділами Національної поліції у даному випадку не є самоціллю вказаної діяльності, а всього лише одним із засобів недопущення вчинення адміністративного правопорушення.

В даному випадку, слід також зауважити про такі організаційні форми, самоорганізації населення окремих адміністративно-територіальних одиниць, метою яких є здійснення фізичного сприяння підрозділам Національної поліції у охороні громадського порядку, а також запобіганні вчиненню адміністративних правопорушень. Така допомога надається громадянами на волонтерській, добровільній, безоплатній основі. Слід зауважити на тому, що застосовувати весь комплекс заходів адміністративного примусу для припинення або протидії правопорушенням вказані об'єднання не можуть, проте приймають участь у здійсненні вказаних заходах уповноваженими особами Національної поліції. Також, вказані об'єднання можуть бути законодавчо-наділеними певними повноваженнями, достатніми для того, щоб виконати функцію ефективного попередження вчинення правопорушень, оскільки вони за їх статусом менше відсторонені від середовища, в рамках якого є підстави очікувати порушень. Практика добровільної аматорської допомоги підрозділам поліції є доволі поширеною в світі. Так, у більшості великих, і не тільки, європейських міст практикуються різні форми волонтерської допомоги службам правопорядку. В Україні така практика також існує. Ця практика отримала новий розвиток з ухваленням 2000 року Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» [57]. Подальші прогресивні зміни в законодавстві та практичній організації державних інституцій, пов'язаних із функцією попередження адміністративних правопорушень, дають змогу припустити суттєву активізацію їх співробітництва з інститутами громадянського суспільства у цій сфері, тим більше, що йдеться про вирішення питання, у якому рівною мірою заінтересовані і держава, і суспільство.

Таким чином, адміністративно-запобіжні заходи, як різновид заходів адміністративного примусу у діяльності Національної поліції мають на меті – зменшення потенційного ризику вчинення особою порушення громадського порядку, в тому числі і адміністративного правопорушення. Вказані заходи характеризуються відносно незначним обмеженням прав, свобод та законних інтересів осіб-потенційних правопорушників. Саме вказане незначне обмеження прав і свобод виконує стримувальну функцію у діяльності Національної поліції щодо потенційних правопорушників, адже вказує останнім на готовність органів правопорядку та всього адміністративного апарату не тільки своєчасно припинити правопорушення (застосувати адміністративно-правові заходи припинення), а й у подальшому притягнути таку особу до юридичної відповідальності певного виду.

Наступною групою заходів адміністративного примусу, які потребують аналізу і логічно слідує у діяльності Національної поліції у сфері запобігання правопорушенням, у випадку якщо правопорушення все ж таки відбувається є адміністративно-правові заходи припинення. Вказана група заходів характеризується, зокрема тим, що вказані заходи застосовуються уповноваженими особами Національної поліції у випадку виникнення реального порушення громадського і суспільного порядку (вчинення правопорушення). Вказані заходи насамперед спрямовані на припинення вчинення правопорушення, обмеження реалізації волі особи шляхом застосування певного фізичного впливу. Метою застосування вказаних заходів є припинення правопорушення у даний конкретний момент часу, а не здійснення покарання особи-правопорушника за його протиправну поведінку. Основним критерієм, що вирізняє вказану групу заходів з поміж інших є наявність події правопорушення. Таким чином, моментом з якого можуть застосуватися вказані заходи є початок вчинення особою дій, що мають ознаки складу, в тому числі і адміністративного правопорушення.

Так, до адміністративно-правових заходів припинення слід віднести:

1) поверхневу перевірку; 2) зупинення транспортного засобу; 3) обмеження

пересування особи чи транспортного засобу або фактичного володіння річчю (доставлення порушника, адміністративне затримання, вилучення речей і документів, тимчасове вилучення посвідчення водія, тимчасове затримання транспортних засобів, відсторонення осіб від керування транспортними засобами); 4) закриття об'єктів дозвільної системи; 5) фізичний вплив (сила); 6) застосування спеціальних засобів; 7) застосування вогнепальної зброї.

При цьому, певні заходи адміністративного примусу мають комплексний характер їх застосування, а тому можуть бути віднесені як до адміністративно-запобіжних заходів, так і до адміністративно-правових заходів припинення.

Разом з тим, залежно від сфери застосування таких заходів, а також їх об'єму у юридичній літературі можна розрізняють: заходи адміністративного припинення загального характеру та заходи адміністративного припинення спеціального характеру. Розрізняються також самостійні (оперативні) заходи адміністративного припинення, застосування яких забезпечує оперативне вирішення поставлених завдань (наприклад вимога припинити протиправну поведінку; приведення осіб, які ухиляються від явки до різних державних органів та установ, не виконують обов'язку з'явитися на виклик останніх тощо) та заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення (у доктрині використовується також назва «заходи адміністративно-процесуального примусу»), спрямовані на створення необхідних умов для притягнення винної особи до адміністративної відповідальності (доставлення порушника до поліції), громадського пункту охорони правопорядку, приміщення виконавчого комітету селищної, сільської ради, службового приміщення воєнізованої охорони; адміністративне затримання, що застосовується за вчинення адміністративних правопорушень, передбачених ст. 262 КУпАП; особистий огляд і огляд речей (найбільш часто застосовується співробітниками органів внутрішніх справ та митної служби); вилучення речей і документів тощо) [47, с. 254–255].

У свою чергу до оперативних заходів припинення традиційно відносять, заходи адміністративного примусу, що мають спеціальне призначення та підлягають застосуванню тільки у виключних випадках (невідкладна потреба застосування для припинення протиправних дій, небезпечних для життя і здоров'я людей). Вказані заходи частіше за все пов'язанні із застосуванням до особи-правопорушника жорстких, силових заходів адміністративного фізичного примусу.

Разом з тим, окремі види заходів адміністративного припинення можуть застосовуватися окремо в якості адміністративно-попереджувальних заходів (наприклад огляд, обстеження, зупинення транспортних засобів, анулювання дозволів та вилучення зброї в окремих осіб тощо). В даному випадку, для віднесення вказаного виду заходу адміністративного примусу до певного виду слід враховувати мету, з якою працівник Національної поліції використовує вказаний захід до особи.

На наш погляд, особливої уваги у контексті аналізованої групи заходів адміністративного примусу заслуговує такий захід примусу, як адміністративне затримання, що здійснюється уповноваженими особами Національної поліції тільки у виключних випадках. Доцільність його застосування, методика, а також наслідки його застосування є окремим предметом досліджень багатьох вітчизняних вчених. Така увага до вказаного заходу адміністративного примусу у наукових колах зумовлена насамперед тим, що під час застосування вказаного виду примусу йдеться про обмеження одразу декількох конституційних прав особи-правопорушника, а саме: права на свободу пересування, особисту недоторканість тощо. Тому, в даному випадку необхідним є послідовне встановлення механізму його застосування. Слід зазначити, що в даному випадку йдеться про виключний захід адміністративного примусу, кінцевою метою якого є припинення вчинення уповноваженим працівником Національної поліції, який його здійснює, правопорушення, яке вже почало вчинюватися особою. Разом з тим, попри детальну регламентацію, а також достаньо великий пласт наукового доробку

щодо вказаного заходу примусу, досить часто працівники Національної поліції або безпідставно здійснюють адміністративне затримання (використовуючи вказаний захід фактично в ролі заходу адміністративного запобігання) або допускають велику кількість процесуальних помилок. Вказане призводить до подальшого визнання такого адміністративного затримання незаконним, нанесення збитку державі (у формі підриву авторитету підрозділів Національної поліції та фінансового збитку у вигляді відшкодування шкоди завданої таким затриманням), також безпідставного порушення прав та законних інтересів особи, яку було затримано.

Ще донедавна фахівці акцентували увагу на проблемах застосування адміністративного затримання як заходу адміністративного припинення і пов'язували їх, зокрема, з великою кількістю нормативно-правових актів, які регламентують процедури застосування адміністративного затримання (майже 40 нормативних актів), а також із тим, що в законодавстві не було виписано чіткої та зрозумілої процедури здійснення адміністративного затримання; зверталася також увага на розбіжності в урегулювання окремих аспектів затримання в різних нормативних актах. На цій основі робився висновок про необхідність більш чіткої законодавчої регламентації застосування адміністративного затримання особи [58, с. 36–38]. Сьогодні цю проблему остаточно не вирішено, але можна припустити її позитивне розв'язання в найближчому майбутньому. Перші кроки в цьому напрямі, як уявляється, вже зроблено. Один із них – Закон України «Про Національну поліцію», у якому адміністративне затримання як захід, здійснюваний поліцією, за низкою аспектів регламентовано доволі детально.

Таким чином, слід констатувати, що адміністративно-правові заходи припинення, як заходи адміністративного примусу, що здійснюються уповноваженими підрозділами Національної поліції мають низку характерних ознак: 1) мета - припинення вчинення діяння, що має ознаки складу адміністративного правопорушення; 2) моментом виникнення права на здійснення вказаних заходів є момент початку вчинення правопорушення; 3)

вказані заходи відрізняються значним обмеженням прав і свобод особи, а тому мають застосовуватись у виключних випадках.

Останнім блоком заходів адміністративного примусу, що є логічним завершенням діяльності Національної поліції у сфері протидії та запобіганню правопорушенням є адміністративно-правові заходи стягнення. Окрім затримання, в контексті аналізу примусової складової в діяльності щодо попередження та протидії правопорушенням Національною поліцією потрібно згадати і про засоби, які мають місце в результаті вчинення такого правопорушення. Йдеться, власне, про заходи адміністративного стягнення, тобто застосування щодо порушників конкретних адміністративно-правових санкцій. Такими заходами в діяльності Національної поліції є попередження та штраф.

У спеціальних дослідженнях існують різні підходи до визначення адміністративних стягнень. В одних випадках звертається увага, насамперед, на те, що адміністративними стягненнями є заходи примусу [27, с. 192], в інших адміністративне стягнення вважається мірою відповідальності, правовим наслідком адміністративного правопорушення [52, с. 225]; інколи адміністративні стягнення розуміються як матеріалізований вияв адміністративної відповідальності, негативний правовий наслідок неправомірної поведінки особи, яка вчинила адміністративний проступок і має відповісти за протиправний вчинок та понести за це відповідне покарання у вигляді певних несприятливих заходів морального, матеріального та фізичного впливу [59, с. 153]. Юридична енциклопедія визначає адміністративні стягнення як міру відповідальності за вчинене адміністративне правопорушення [60, с. 50]. Безпосередньо види стягнень визначаються Кодексом (зокрема в ст. 24). У цій роботі адміністративне стягнення розуміється як різновид примусового заходу, який застосовується до суб'єкта адміністративного правопорушення і через який реалізуються встановлені за вчинення такого правопорушення адміністративно-правові санкції.

Специфікою адміністративно-правових стягнень, що застосовуються, зокрема, в Україні, є те, що вони мають переважно матеріально-фінансовий характер; абсолютну більшість стягнень за особливою частиною Кодексу про адміністративні правопорушення становлять майнові штрафні санкції, тобто конкретно обчислені грошові суми які особа в примусовому порядку сплачує, у разі вчинення нею адміністративного проступку певного типу. Навряд чи це є випадковим: в умовах, коли економічне підґрунтя соціальної організації становлять ринкові(товарно-грошові) відносини, шкідливість того чи іншого проступку дістає відповідної вартісної оцінки, а примусове стягнення з порушника конкретних грошових сум є абсолютно нерентабельним з економічної точки зору. Нині очевидною є тенденція до «монетизації» (відшукування грошового еквіваленту) й кримінально-правових санкцій; це тим більш виправдано для оцінки скоєних адміністративних проступків, які відрізняються від злочинів меншим рівнем суспільної небезпеки і завданої ними шкоди.

Згадуючи про виконувану адміністративними стягненнями функцію попередження, варто зазначити, що чинне законодавство передбачає низку стягнень, що зазвичай застосовуються як додаткові і мають на меті саме попередження (запобігання) можливості вчинення адміністративного проступку, подекуди через позбавлення особи фізичної або матеріальної можливості це зробити. Зокрема, до таких адміністративних стягнень можна віднести письмове попередження; оплатне вилучення предмета, який став знаряддям учинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; конфіскацію предмета, який став знаряддям учинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; позбавлення спеціального права, наданого громадянину (наприклад права керування транспортними засобами) тощо.

Таким чином, в наведеному дослідженні запропоновано заходи здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції поділити за кінцевою метою їх застосування на:

1) адміністративно-запобіжні заходи (перевірка документів; поверхнева перевірка; зупинення транспортного засобу; обмеження доступу на визначену територію; проникнення до житла чи іншого володіння особи; перевірка дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ; застосування технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису; поліцейське піклування).

2) адміністративно-правові заходи припинення (поверхнева перевірка; зупинення транспортного засобу; обмеження пересування особи чи транспортного засобу або фактичного володіння річчю (доставлення порушника, адміністративне затримання, вилучення речей і документів, тимчасове вилучення посвідчення водія, тимчасове затримання транспортних засобів, відсторонення осіб від керування транспортними засобами); закриття об'єктів дозвільної системи; фізичний вплив (сила); застосування спеціальних засобів; застосування вогнепальної зброї); 3) адміністративно-правові заходи стягнення (штраф, попередження).

Висновки до першого розділу

1. Адміністративний примус - система засобів впливу (психологічного або фізичного) на поведінку та свідомість учасників суспільних відносин, який здійснюється уповноваженими особами органів державної влади на підставі правових норм, з метою превенції вчинення адміністративних правопорушень, а також прискінення їх вчинення та спонукання таких учасників суспільних відносин до правомірної поведінки.

2. Адміністративний примус як метод адміністративно-правового впливу у діяльності органів державної влади має характерні ознаки, а саме: 1) здійснення вказаного виду державного примусу пов'язано із здійсненням окремою особою протиправного діяння або відвернення (превенція) вчинення такого діяння; 2) види, порядок застосування, строки такого застосування заходів адміністративного примусу визначаються нормативно-правовими актами; 3) повноваженнями щодо застосування заходів адміністративного примусу наділений виключний перелік уповноважених осіб органів публічного адміністрування; 4) процесуальний порядок реалізації засобів адміністративного примусу характеризується оперативністю, що дає змогу ефективно протидіяти протиправним діям або здійснювати ефектну їх профілактику.

3. Під поняттям «адміністративний примус як метод адміністративно-правового впливу» слід розуміти систему засобів впливу (психологічного або фізичного) на поведінку та свідомість учасників суспільних відносин, який здійснюється уповноваженими особами органів державної влади на підставі правових норм, який направлений на реалізацію норм права у конкретних суспільних відносинах, нормування їх змісту та форми, задля забезпечення дотримання таких правових норм.

4. Правова роль адміністративного примусу як методу адміністративно-правового впливу полягає у забезпеченні дієвості норм права, які регулюють конкретні суспільні відносини, шляхом застосування до учасників таких суспільних відносин системи заходів фізичного та психологічного впливу.

При цьому, дієвість норм права під час реалізації заходів адміністративного примусу забезпечується за рахунок превенції та/або прісичення правопорушень та спонукання учасників суспільних відносин до правомірної поведінки (вчинення таких юридично-значимих дій, які заборонені законом).

5. Адміністративний примус у діяльності Національної поліції України – це застосування уповноваженими особами підрозділів Національної поліції України до учасників суспільних правовідносин, які порушують адміністративно-правові приписи, заходів адміністративного впливу, що мають на меті забезпечення публічної безпеки та порядку в суспільних відносинах, охорону прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави, шляхом превенції та припинення правопорушень.

6. Адміністративному примусу, що здійснюється уповноваженими особами та підрозділами Національної поліції притаманні характерні ознаки, що відрізняють вказану діяльність від схожої діяльності інших органів державної влади. Так, до ознак адміністративного примусу у діяльності Національної поліції України пропонуємо відносити такі: 1) мета адміністративного примусу, що вчинюється поліцією полягає у: а) превенції та/або припиненні вчинення правопорушень; б) охороні суспільних правовідносин від посягань з боку інших осіб; в) притягненні (сприянні у притягненні) винних осіб до адміністративної відповідальності; 2) підстави та порядок застосування заходів адміністративного примусу уповноваженими особами та підрозділами Національної поліції регламентований нормами чинного спеціального законодавства України; 3) застосування заходів адміністративного примусу уповноваженими особами Національної поліції є результатом реалізації дискреційних повноважень вказаними підрозділами, які закріплені за ними нормами чинного законодавства України (виключенням із вказаного правила є застосування заходів адміністративного примусу за відповідним рішенням суду); 4) заходи адміністративного примусу, що застосовуються Національною поліцією не

обмеженні колом осіб їх застосування і можуть вчинятися стосовно однієї особи, групи осіб а також необмеженого кола осіб (у випадку превенції протиправних дій); 5) застосування заходів адміністративного примусу поліцейськими не залежить від службового підпорядкування між особою, яка застосовує такі заходи та особою, яка є об'єктом застосування вказаних заходів.

7. Діяльності Національної поліції із застосування заходів адміністративного примусу притаманні такі групи принципів права: загальні принципи, які притаманні здійсненню будь-якої діяльності у правовій державі; спеціальні принципи, які притаманні діяльності Національної поліції під час здійснення покладених на неї завдань (верховенство права; дотримання прав і свобод людини; законність; відкритість та прозорість; політична нейтральність; взаємодія з населенням на засадах партнерства; безперервність); спеціалізовані принципи, які притаманні діяльності Національної поліції під час здійснення заходів адміністративного примусу (принцип пропорційності (співмірності), принцип необхідності та принцип ефективності).

8. Адміністративний примус займає визначальне місце у діяльності Національної поліції України та реалізації правоохоронної функції, а також охорони суспільних відносин. Застосування заходів адміністративного примусу надає можливість поліцейським здійснювати ефективну превенцію вчинення правопорушень, їх припинення та притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності.

9. Під поняттям «заходи адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією» слід розуміти встановлену законом систему, активних дій, що можуть вчинятися співробітниками Національної поліції та мають адміністративно-примусовий характер, задля запобігання та протидії вчинення правопорушень, а також охорони суспільних відносин від протиправних посягань.

10. Поняття «поліцейські заходи» та поняття «адміністративний примус у діяльності Національної поліції України» не є тотожними, адже перелік заходів адміністративного примусу, що здійснюються Національною поліцією у Законі України «Про Національну поліцію» не є вичерпним. Такі заходи адміністративного примусу також передбачено і інших нормативно-правових актах, в тому числі і у главі 20 КУпАП. Таким чином, слід констатувати, що аналізовані поняття співвідносяться як ціле та частина, адже поняття «адміністративний примус у діяльності Національної поліції України» включає у себе поняття «поліцейські заходи».

11. Обґрунтовано класифікувати заходи адміністративного примусу, що використовуються Національною поліцією за кінцевою метою їх застосування на: адміністративно-запобіжні заходи; адміністративно-правові заходи припинення; адміністративно-правові заходи стягнення.

РОЗДІЛ 2

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙСНЕННЯ ОКРЕМИХ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

2.1 Адміністративно-правове регулювання здійснення адміністративно-запобіжних заходів органами Національної поліції України

Будь-яка діяльність органів державної влади, в тому числі і діяльність уповноважених осіб та підрозділів Національної поліції підлягає чіткому нормативному регулюванню. Одним із головних причин, що негативно впливають на існуючу ситуацію в Україні залишається злочинність. З метою попередження даної проблеми органи державної влади і управління роблять спроби вдосконалити законодавство, та без врахування практики постійно вносять до нього певні зміни. Беззаперечно, такі зміни в законодавстві починають здійснювати регулювання нових за змістом цивільних, соціальних, побутових, економічних та інших процесів розвитку держави. Адміністративно-запобіжні заходи, які здійснюються органами Національної поліції підлягають конкретній нормативній регламентації та регулюванню, адже покликані перш за все попереджувати правопорушення. Наслідком чіткого адміністративно-правового регулювання таких заходів буде суттєве зниження злочинності в державі та повернення довіри населення до поліції.

Проблемам сутності та правового регулювання адміністративно-запобіжних заходів в правоохоронних органах приділялась значна увага таких науковців, як: О. М. Бандурка, Е. О. Безсмертний, Н. В. Гришина, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюк, Ю. С. Рябов, А. О. Селіванок, Х. П. Ярмачі та інші. Однак, питання адміністративно-правового регулювання здійснення

адміністративно-запобіжних заходів органами Національної поліції України майже не вивчалось.

Досліджуючи проблематику адміністративно-правового регулювання здійснення адміністративно-запобіжних заходів органами Національної поліції України для початку необхідно встановити зміст тих понять, що вживаються у вказаному дослідженні. Тому, для початку пропонуємо надати змістовну характеристику таким поняттям, як «адміністративно-запобіжні заходи», «адміністративно-правове регулювання» та «адміністративно-правове регулювання заходів адміністративного примусу».

Варто зауважити на тому, що перелік адміністративно-запобіжних заходів, а також підстави та порядок їх застосовування містяться в актах законодавства, які мають різну юридичну силу. Разом з тим, основу регламентації вказаної діяльності уповноважених осіб Національної поліції у вказаній сфері складають насамперед – КУпАП та Закон України «Про Національну поліцію». Так, зокрема, нормами чинного законодавства України передбачено такі адміністративно-запобіжні заходи, які можуть здійснюватися уповноваженими особами органів та підрозділів Національної поліції:

1) перевірка документів (наприклад, ст. 32 Закону України «Про Національну поліцію»);

2) взяття на облік і офіційне застереження осіб про неприпустимість протиправної поведінки (наприклад, ст. 26 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII);

3) особистий огляд і огляд речей (наприклад, ст. 264 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X);

4) поверхнева перевірка (наприклад, ст. 34 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII);

5) тимчасове обмеження доступу громадян на окремі ділянки місцевості (блокування районів місцевості, окремих споруд та об'єктів)

(наприклад, ст. 36 Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII);

6) обмеження (заборона) руху транспорту і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних доріг (наприклад, ст. 26, 26-1 Закону України «Про дорожній рух» від 30.06.1993 № 3353-XII, ст. 37 Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII);

7) адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі (наприклад, ст. 3, Розділ 2 Закону України «Про адміністративний нагляд засобами, звільненими з місць позбавлення волі» від 01.12.1994 № 264/94-ВР);

8) поліцейське піклування (ст. 41 Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII);

9) використання транспортних засобів, а також засобів зв'язку, які належать підприємствам, установам, організаціям (наприклад, ст. 37 Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII);

10) відвідування підприємств, установ і організацій, проникнення до житла чи іншого володіння особи (наприклад, ст. 38 Закон України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII) тощо.

Як вже зазначалось в дисертаційному дослідженні, адміністративно-правове регулювання застосування заходів адміністративного примусу органами Національної поліції підлягає застосуванню до всіх різновидів вказаного правового явища, в тому числі і до адміністративно-запобіжних заходів. Разом з тим, перед тим, як перейти до детального аналізу адміністративно-правового регулювання здійснення окремих адміністративно-запобіжних заходів органами Національної поліції України необхідно розглянути зміст, сутність, особливості та функції самого поняття «адміністративно-запобіжні заходи».

Зміст адміністративно-запобіжних заходів частіш за все полягає в установленні для відповідних суб'єктів обмежень і заборон [61, с. 153].

Ю. С. Рябов, досліджуючи проблематику заходів адміністративного примусу вказував, що адміністративно-запобіжні заходи слід розуміти, як вказівки, що містяться в диспозиціях норм адміністративного права, реалізація яких здійснюється в примусовому порядку суворо на законних підставах повноважними органами держави (їх представниками) при настанні певних обставин з метою попередження правопорушень і забезпечення громадської безпеки [62, с.45].

А. Т. Комзюк, у своєму дослідженні вказує, що адміністративно-запобіжні заходи також є насамперед засобами впливу на певні об'єкти, їх застосування тягне для таких об'єктів певні наслідки, обмеження, незручності тощо. Причому такі обмеження й заборони мають конкретну, персоніфіковану спрямованість, вони є результатом застосування правових норм, що відрізняє їх від заборон, закріплених у нормах права й адресованих невизначеному колу осіб [27, с. 69]. Однак, вважаємо, що на теперішній час дані визначення є недостатньо повними та не відображають в повній мірі характер тих змін, які відбулись та відбуваються в суспільстві та державі в цілому. Адже, на сьогоднішній день застосування адміністративно-запобіжних заходів не завжди відбувається в примусовому порядку.

На виключно примусовий характер адміністративно-запобіжних заходів у своїй роботі вказував і О. О. Небрат, який вказане поняття визначив, як комплекс заходів примусового характеру, які застосовуються у правоохоронній діяльності міліції для виявлення, профілактики, попередження правопорушення, забезпечення громадської безпеки і громадського порядку повсякденно та при різних надзвичайних обставинах (стихійних лихах, катастрофах, аваріях, епідеміях, епізоотіях, у випадках проведення масових заходів, виявлення небезпечних предметів) тощо [63, с. 468].

Так, вважаємо, що адміністративно-запобіжні заходи, які застосовуються серед заходів адміністративного примусу органами Національної поліції є одними з найпоширеніших. Адміністративно-

запобіжні заходи передбачають у встановлених законом випадках застосування певних обмежень до громадян та організацій як в примусовому порядку, так і не в примусовому порядку. При цьому, слід констатувати, що при застосуванні адміністративно-запобіжних заходів відсутня протиправна діяльність суб'єкта, до якого такі заходи застосовуються. Ось чому адміністративно-запобіжні заходи мають чітку профілактичну спрямованість, і їх метою є захист інтересів громадської безпеки та не допущення вчинення правопорушень.

Адміністративно-запобіжним заходам властиві певні особливості, які характеризують їх місце в єдиній системі заходів адміністративного примусу, дозволяють порівняльний аналіз останніх. Суть цих особливостей полягає в тому, що адміністративно-запобіжні заходи тісно пов'язані із заходами припинення і заходами стягнення. Зв'язок адміністративно-запобіжних заходів із заходами адміністративного припинення виявляється, перш за все, у тому, що вони в багатьох випадках є попередниками заходів адміністративного припинення. В той же час застосування заходів припинення часто передує застосуванню адміністративних стягнень, оскільки забезпечує можливість притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності [64, с. 92].

Таким чином, можемо зробити висновок про те, що адміністративно-запобіжним заходам, що здійснюються органами Національної поліції України притаманні всі ті ж ознаки, які притаманні заходам адміністративного примусу, що застосовуються Національною поліцією, адже адміністративно-запобіжні заходи за своєю суттю є різновидом заходів адміністративного примусу. Разом з тим, вказаній діяльності притаманні також і специфічні ознаки, які відрізняють вказані заходи від інших видів заходів адміністративного примусу. Так, адміністративно-запобіжним заходам, що здійснюються органами Національної поліції України мають такі характерні ознаки:

- вказані заходи є активними діями спеціально уповноважених посадових осіб органів та підрозділів Національної поліції України (входять до компетенції вказаного органу державної влади);

- вказані заходи носять як примусовий, так і непримусовий характер;

- вказані заходи застосовуються до фізичних або юридичних осіб з метою попередження правопорушень, об'єктивно-протиправних діянь, недопущення їх негативних наслідків, а також запобігання настанню обставин, що загрожують безпеці особи або нормальній діяльності державних органів і органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і об'єднань громадян;

- вказані заходи застосовуються за наявності підстав, визначених у законодавстві.

Варто зауважити на тому, що саме мета застосування адміністративно-запобіжних заходів відрізняє вказані заходи адміністративного примусу, що вчиняються Національною поліцією України від інших видів заходів адміністративного примусу. Так, вбачається, що мета адміністративно-запобіжних заходів полягає у: 1) профілактиці, недопущенні, відверненні вчинення правопорушень; 2) забезпеченні громадського порядку і громадської безпеки; 3) попередженні настання шкідливих наслідків при надзвичайних ситуаціях.

Разом з тим, адміністративно-запобіжні заходи, що застосовуються Національною поліцією виконують особливі функції, які відрізняють їх від інших заходів адміністративного примусу. До прикладу, заходи адміністративного припинення застосовуються уповноваженими особами Національної поліції тільки у випадку виникнення протиправної поведінки, з метою її припинення та мінімізації шкоди, яка завдається такою протиправною поведінкою. Заходи відповідальності застосовуються уповноваженими особами Національної поліції у випадку припинення правопорушення (його закінчення або припинення за допомогою заходів припинення адміністративного припинення) та мають на меті накладення

адміністративного стягнення на правопорушника. На відміну від вказаних заходів, адміністративно-запобіжні заходи застосовуються до початку будь-якого протиправного діяння, з метою проведення профілактики та превенції їх вчинення. Метою таких заходів є виявлення потенційного правопорушення до його початку та недопущення початку його вчинення. Вказані заходи, на відміну від заходів стягнення (відповідальності) не мають на меті безпосереднє покарання особи, адже правопорушення ще не почалося, однак своєчасне виявлення потенційної можливості його вчинення усуває подальше завдання шкоди охоронюваним законом цінностям.

Таким чином, під поняттям «адміністративно-запобіжні заходи, що здійснюються Національною поліцією України» пропонуємо розуміти такий комплекс заходів адміністративного примусу, що застосовується уповноваженими особами органів та підрозділів Національної поліції до фізичних та юридичних осіб на підставі встановлених норм, з метою профілактики, недопущення та відвернення вчинення правопорушень, забезпечення громадського порядку і громадської безпеки, попередження настання шкідливих наслідків при надзвичайних ситуаціях.

Переходячи безпосередньо до встановлення змісту поняття «адміністративно-правове регулювання», а також «адміністративно-правове регулювання заходів адміністративного примусу», є необхідним користуватися тим науковим доробком, що вже сформований дослідниками у вказаній галузі права. Слід зауважити на тому, що процес правового регулювання є складним та водночас важливим для існування правової системи держави, а тому є необхідним встановлення особливостей правового регулювання окремих заходів адміністративного примусу, що здійснюються уповноваженими підрозділами Національної поліції.

Так, у довідникових юридичних джерелах наголошується на тому, що під поняттям «правове регулювання» слід розуміти засіб, за допомогою якого держава, в особі спеціально уповноважених органів державної влади, здійснює вплив на суспільні правовідносини, з метою упорядкування форми і

змісту вказаних суспільних відносин, що здійснюється в інтересах окремих осіб, суспільства, а також держави. При цьому, правове регулювання суспільних відносин є підвидом загально-соціального регулювання, адже об'єктом здійснення управлінського впливу виступають суспільні відносини в тій чи іншій галузі суспільного життя. Із вказаному випливає, що предметом правового регулювання слід вважати суспільні відносини у сфері політичного, правового, економічного суспільного життя, унормування та впорядкування змісту і форми яких є неможливим без застосування на підставі норм права, владного (управлінського) впливу [65, с.41]. Аналізуючи зміст поняття «правове регулювання» С.С. Алексєєв вказував, що зміст аналізованого поняття полягає у тому, що це активна діяльність держави та уповноважених органів публічного адміністрування, яка полягає у здійсненні активних дій від її імені, з використанням положень нормативно-правових актів, що направлена на реалізацію державної політики у сфері нормативно-організаційного впливу на правові та суспільні відносини їх упорядкування, охорони, розвитку у відповідності з суспільними потребами даного соціального устрою [66, с.171].

Зважаючи на вказане слід зробити висновок про те, що предметом правового регулювання є будь-які правові та суспільні відносини, які виникають у процесі взаємодії окремих суб'єктів, незалежно від їх правового статусу та соціального становища, в тому числі і відносини, у сфері застосування заходів адміністративного примусу в цілому або окремих його видів.

Так, на думку В.К. Шкарупи та Т.О. Коломойця норми адміністративного права, як і сама галузь права, покликані нормувати суспільні відносини у сфері реалізації органами державної влади та органами місцевого самоврядування своїх повноважень, з метою сприяння у реалізації та захисті прав, свобод та законних інтересів особи, суспільства та держави [67, с. 193]. Вказані вчені розвинули загальноприйнятту доктрину розуміння призначення адміністративного права та його норм, запропоновану В.Б.

Авер'яновим, який в свою чергу вказував, що в основу формування нових положень адміністративного права має бути покладено людиноцентристські ідеї. Відповідно до вказаних ідей, органи державної влади та місцевого самоврядування, що здійснюють свої повноваження через уповноважених представників повинні задовольняти та захищати інтереси громадян, тобто, діяти на благо людини – шляхом всебічного забезпечення пріоритету її прав, свобод та законних інтересів у сфері діяльності публічного адміністрування [68, с.7].

У працях В.Д. Ткаченка та Є.Б. Ручкіна зазначається, правове регулювання становить собою здійснюваний за допомогою юридичних норм, процес регламентації суспільних відносин, задля забезпечення певної сукупності соціальних інтересів, які вимагають правового гарантування [69, с. 207-208]. На думку О. М. Мельник, правове регулювання – це здійснюваний усією системою юридичних засобів державно-владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони та розвитку [70, 134]. З приводу вказаного, слід зауважити, що надані наукові позиції, щодо визначення змісту поняття «правове регулювання» ґрунтуються в першу чергу на меті застосування державно-владного впливу, опускаючи предметну складову здійснення такої діяльності.

Якщо розглядати правове регулювання у площині адміністративного права, то слід зазначити думку В.Й. Развадського, який вказує, що адміністративно-правове регулювання за своє суттю є комбінацією способів правового регулювання, в якій переважну більшість складають зобов'язання та заборони. Вказана комбінація реалізується за допомогою наділення учасників правових відносин юридичними правами та встановленням за ними певних юридичних обов'язків шляхом встановлення у нормативно-правих актах правил поведінки внаслідок правотворчої діяльності органів на яких покладено функції нормотворення [71, с. 169]. У наукових працях В.Ю. Петрової та А.А. Семенова вказаний вид правового регулювання суспільних відносин запропоновано розуміти, як виконавчо-розпорядчу

діяльність уповноважених органів публічного адміністрування із нормування та стабілізації суспільних відносин за допомогою встановлення певного виду необхідної поведінки у нормах законодавчих актів та забезпечення їх виконання. Юридичний результат і є та регульована величина, яка шляхом застосування різноманітних методів приводиться у співвідношення із «заданою» нормою права [72, с. 31]. Коментуючи вказаний підхід до розуміння сутності поняття «адміністративно-правового регулювання» слід зауважити, що вказані вченні хоча і вказують, на кінцевий результат застосування владно-управлінського впливу на суспільні відносини, як обов'язкового складового елементу такої діяльності, однак зазначають його достатньо абстрактно, що в свою чергу не дає повного розуміння про сутність та призначення такого впливу.

В.В. Галуцько у своїх дослідженнях визначає зміст поняття «адміністративно-правового регулювання» через сукупність характерних ознак, притаманних вказаній діяльності, серед яких виділяє такі: цілеспрямований характер; має організаційний та упорядкований характер; має певний предмет і сферу правового впливу; забезпечується певними методами [73, с. 116-118]. Вважаємо, що вказаний підхід до визначення сутності та змісту поняття «адміністративно-правового регулювання» не дає повного розуміння природи вказаного впливу, а також його особливостей. Доцільніше б було не визначати поняття «адміністративно-правове регулювання» виходячи з його характерних ознак, а виділяти характерні ознаки вказаного поняття виходячи з його комплексного визначення.

Проводячи дослідження і узагальнення дефініцій та змісту поняття «адміністративно-правове регулювання» І.М. Шопіна вказує, що підходи до розуміння змісту вказаного поняття ґрунтуються на різноманітних підходах до сутності правового регулювання як узагальненої категорії, а ці підходи, у свою чергу, обумовлені різноманітними суб'єктивними підходами до розуміння правових положень. Тому виділення найбільш загальних закономірностей кожного підходу дає змогу розглянути феномен

адміністративно-правового регулювання в інструментальному, інституційному, нормативно-юридичному, діяльнісному, телеологічному, комунікативному, соціальному та інших аспектах, при цьому кожен із них може бути ефективно використаний для вирішення конкретних завдань, які стоять перед певним дослідником [74, с. 19]. Вказаний підхід, застосований науковцем, для визначення сутності та змісту поняття «адміністративно-правове регулювання», а також його функціонального призначення через сфери застосування, вбачається найбільш вдалим, адже відображає застосування здійснюваного владно-управлінського впливу, залежно від сфери соціального життя, а також конкретної мети, яка ставиться перед його застосуванням, що в свою чергу дає можливість найбільш повно дослідити окремі аспекти зазначеного правового явища.

В свою чергу у науковому доробку В.І. Темерецького пропонується розуміти адміністративно-правове регулювання, як владний вплив норм права, запроваджених державою, що проявляється в якості відповідних адміністративних засобів забезпечення прав та законних інтересів фізичних, юридичних осіб та держави у суспільних відносинах з метою підпорядкування їх юридично встановленому правопорядку, а також охорони та розвитку в інтересах суспільства і держави [75, с. 51].

Дозволимо собі тільки частково погодитися з позицією висловленою В.І. Темерецьким, адже в даному випадку не можна вести мову про те, що правові норми, на яких ґрунтується здійснення адміністративно-правового регулювання, прийняті державою. На нашу думку, доцільніше в даному випадку вказувати на те, що такі правові норми приймаються конкретними органами державної влади, що в свою чергу наділенні державою законотворчими та нормотворчими повноваженнями.

На підставі викладених вище позицій вчених щодо розуміння дефініції та змісту поняття «адміністративно-правове регулювання» пропонуємо надати власне визначення вказаному поняттю. Так, під вказаним поняттям пропонуємо розуміти здійснюваний державою, в особі уповноважених

посадових осіб органів публічного адміністрування, владно-управлінський вплив на суспільні відносини, який проявляється у вчиненні активних дій направлених на їх нормування та підпорядкування положенням нормативно-правових актів, з метою забезпечення охорони та дотримання прав, законних інтересів окремих осіб, суспільства та держави в цілому.

Повертаючись до безпосереднього дослідження піднятої проблематики, слід зазначити, що під адміністративно-правовим регулюванням здійснення заходів адміністративного примусу органами Національної поліції слід розуміти процес регламентації, за допомогою норм адміністративного права, діяльності уповноважених підрозділів та органів Національної поліції під час реалізації ними повноважень та застосування до осіб заходів адміністративного примусу, з метою недопущення неправомірного обмеження прав і свобод людини, а також забезпечення регламентування підстав застосування таких примусових заходів органами Національної поліції.

Таким чином, адміністративно-правове регулювання, як застосування заходів адміністративного примусу Національною поліцією взагалі так і окремих його видів, зокрема направлено в першу чергу на встановлення: 1) поняття та зміст виду адміністративного примусу; 2) підстав застосування заходів адміністративного примусу; 3) порядку застосування заходів адміністративного примусу; 4) встановлення повноважень за конкретними посадовими особами Національної поліції повноважень на застосування заходів адміністративного примусу.

Дослідивши дефініції та зміст використовуваних понять, пропонуємо безпосередньо перейти до проблематики адміністративно-правового регулювання здійснення окремих адміністративно-запобіжних заходів органами Національної поліції України.

Зважаючи на надані вище авторські тлумачення деяких термінів, а також проаналізований науковий доробок з цього приводу під адміністративно-правовим регулюванням адміністративно-запобіжних

заходів органами Національної поліції пропонуємо розуміти процес регламентації, за допомогою норм адміністративного права, діяльності уповноважених підрозділів та органів Національної поліції під час реалізації ними повноважень та застосування до осіб адміністративно-запобіжних заходів, з метою профілактики, недопущення, відвернення вчинення правопорушень, забезпечення громадського порядку і громадської безпеки, попередження настання шкідливих наслідків при надзвичайних ситуаціях.

Адміністративно-правове регулювання здійснення адміністративно-запобіжних заходів органами Національної поліції має свої характерні особливості, серед яких:

- таке адміністративно-правове регулювання має цілеспрямований характер – направлено на встановлення змісту адміністративно-запобіжних заходів, підстав та порядку застосування, а також встановлення уповноважених суб'єктів його застосування;

- таке адміністративно-правове регулювання має організаційний та упорядкований характер, тобто здійснюється на підставі певної системи законодавчих норм;

- таке адміністративно-правове регулювання має певний предмет правового регулювання – здійснення уповноваженими особами органів та підрозділів Національної поліції адміністративно-запобіжних заходів.

Для більш детального дослідження піднятої проблематики у вказаному розділі дисертаційного дослідження, пропонуємо більш детально проаналізувати особливості адміністративно-правового регулювання вказаних вище адміністративно-запобіжних заходів, що можуть вчинятися уповноваженими підрозділами Національної поліції.

Перевірка документів. Так, що стосується такого адміністративно-запобіжного заходу, як перевірка документів, то слід зауважити, що застосування вказаного заходу регламентовано ст. 32 Закону України «Про Національну поліцію» відповідно до якого, поліцейський має право вимагати

в особи пред'явлення нею документів, що посвідчують особу, та/або документів, що підтверджують відповідне право особи, у таких випадках:

- 1) якщо особа володіє зовнішніми ознаками, схожими на зовнішні ознаки особи, яка перебуває в розшуку, або безвісно зниклої особи;
- 2) якщо існує достатньо підстав вважати, що особа вчинила або має намір вчинити правопорушення;
- 3) якщо особа перебуває на території чи об'єкті із спеціальним режимом або в місці здійснення спеціального поліцейського контролю;
- 4) якщо в особі є зброя, боєприпаси, наркотичні засоби та інші речі, обіг яких обмежений або заборонений, або для зберігання, використання чи перевезення яких потрібен дозвіл, якщо встановити такі права іншим чином неможливо;
- 5) якщо особа перебуває в місці вчинення правопорушення або дорожньо-транспортної пригоди, іншої надзвичайної події;
- 6) якщо зовнішні ознаки особи чи транспортного засобу або дії особи дають достатні підстави вважати, що особа причетна до вчинення правопорушення, транспортний засіб може бути знаряддям чи об'єктом вчинення правопорушення [41].

Для проведення вказаного адміністративно-запобіжного заходу для поліцейських було розроблено окремі методичні рекомендації щодо його проведення. Так, при перевірці документів у особи працівник поліції:

- а) зобов'язаний привітатися з громадянином, назвати своє прізвище, посаду, спеціальне звання та пред'явити на вимогу громадянина службове посвідчення, надавши можливість ознайомитися з викладеною в ньому інформацією. При цьому поліцейський повинен утримувати посвідчення в своїх руках;
- б) звертатися до громадянина з повагою на "Ви", свої вимоги і зауваження викладати в переконливій формі;
- в) при перевірці документів необхідно поводитися з ними акуратно, не слинити пальці, не загинати сторінок, не робити ніяких поміток на сторінках документу. Такі некомпетентні дії можуть призвести до ескалації конфлікту. Якщо на вулиці

опаді, перевірку треба проводити, вживши заходів, які не зіпсують інформацію, яка міститься в документах (зайти під накриття, користуватись парасоллю тощо); г) поліцейський повинен звертати увагу на правильність заповнення відповідних реквізитів документу. Під час перевірки паспорту необхідно звернути увагу на відповідність наявної в документі фотокартки особи громадянина, правильність заповнення усіх реквізитів, на цілісність захисної сітки документа, строк його дії, наявність відмітки про реєстрацію місця проживання (перебування) громадянина. д) у ході перевірки поліцейський може ставити власнику документа контрольні питання, звіряючи відповіді з даними документа, що підтверджує його особу. Якщо відповіді не вірні або виявлені підробки, правопорушнику пропонується продовжити перевірку у відділі (відділенні) поліції, а також надати пояснення щодо виявлених фактів [76, с. 5-6].

Таким чином, сутність вказаного адміністративно-запобіжного заходу полягає у тому, що уповноважений працівник поліції, при наявності підстав, які визначено Законом України «Про Національну поліцію» (ст. 32), має право ознайомитися із документами такої особи, що посвідчують особу. При цьому, метою вказаного адміністративно-запобіжного заходу є не лише підтвердження громадянства особи, а головніше його належної ідентифікації, наприклад з метою подальшого складання процесуальних документів про вчинення правопорушення, затримання особи тощо.

Взяття на облік і офіційне застереження осіб про неприпустимість протиправної поведінки. Вказаний адміністративно-запобіжний захід, передбачено ст. 26 Закону України «Про Національну поліцію», відповідно до якої поліція наповнює та підтримує в актуальному стані бази (банки) даних, що входять до єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ України, стосовно: 1) осіб, щодо яких поліцейські здійснюють профілактичну роботу; 2) виявлених кримінальних та адміністративних правопорушень, осіб, які їх учинили, руху кримінальних проваджень; обвинувачених, обвинувальний акт щодо яких направлено до суду;

3) розшуку підозрюваних, обвинувачених (підсудних) осіб, які ухиляються від відбування покарання або вироку суду; 4) розшуку осіб, зниклих безвісти; 5) установлення особи невідомих трупів та людей, які не можуть надати про себе будь-яку інформацію у зв'язку з хворобою або неповнолітнім віком; 6) зареєстрованих в органах внутрішніх справ кримінальних або адміністративних правопорушень, подій, які загрожують особистій чи публічній безпеці, надзвичайних ситуацій; 7) осіб, затриманих за підозрою у вчиненні правопорушень (адміністративне затримання, затримання згідно з дорученнями органів правопорядку, затримання осіб органами досудового розслідування, адміністративний арешт, домашній арешт); 8) осіб, які скоїли адміністративні правопорушення, провадження у справах за якими здійснюється поліцією; 9) зареєстрованих кримінальних та адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією, осіб, які їх учинили, та результатів розгляду цих правопорушень у судах; 10) іноземців та осіб без громадянства, затриманих поліцією за порушення визначених правил перебування в Україні тощо [41].

Яскравим прикладом здійснення вказаного заходу адміністративного примусу є Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Порядку взяття на профілактичний облік, проведення профілактичної роботи та зняття з профілактичного обліку кривдника уповноваженим підрозділом органу Національної поліції України» [77].

Так, наприклад, організація взяття на облік дитини-кривдника та проведення з нею профілактичної роботи здійснюються працівниками підрозділів ювенальної превенції поліції відповідно до Інструкції «З організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України», затвердженої наказом МВС України [78].

В органах Нацполіції відтепер здійснюються профілактичний облік кривдників та профілактична робота з ними. Кривдника беруть на облік з моменту виявлення факту вчинення ним домашнього насильства. Підставами для поставлення кривдника на облік є: складений протокол про

адміністративне правопорушення, що передбачене ст. 173-2 КУпАП (вчинення домашнього насильства); терміновий заборонний припис стосовно кривдника, винесений працівником уповноваженого підрозділу поліції; отримання підрозділом поліції інформації про видачу судом обмежувального припису кривднику; рішення суду про накладення адміністративного стягнення за адміністративне правопорушення, передбачене ст. 173-2 КУпАП; відкриття кримінального провадження стосовно кривдника у зв'язку з вчиненням ним домашнього насильства чи насильства за ознакою статі; повідомлення установи виконання покарань про звільнення від відбування покарання кривдника, засудженого за вчинення насильства. Матеріали за фактами вчинення домашнього насильства повинні бути сформовані протягом 1 доби. Працівники, уповноважені на здійснення заходів із запобігання та протидії домашньому насильству, після складання матеріалів мають інформувати керівника уповноваженого підрозділу поліції для постановлення кривдника на профілактичний облік із наданням копій таких матеріалів [79].

Таким чином, на поліцію покладено обов'язок збирання, обробки та збереження інформації стосовно осіб, які вчиняли правопорушення або задля здійснення ідентифікації особи. Вказана діяльність є саме адміністративно-запобіжним заходом, адже дані особи, які є персональними даними у розумінні норм чинного законодавства України, збираються, оброблюються та зберігаються поліцією незалежно від волі таких осіб, що в свою чергу обмежує права особи на особисту недоторканість та повагу до приватного та сімейного життя. В той же час, застосування вказаного заходу адміністративного примусу має легітимну мету – 1) ефективну профілактику правопорушень; 2) недопущення рецидиву вчинення правопорушень; 3) швидкий розшук осіб, винних у вчиненні правопорушення; 4) здійснення пошуку безвісти зниклих людей, а також ідентифікацію осіб.

Поверхнева перевірка. Вказаний адміністративно-запобіжний захід, передбачений ст. 34 Закону України «Про Національну поліцію». Так,

відповідно до вказаної статті поверхнева перевірка як превентивний поліцейський захід є здійсненням візуального огляду особи, проведенням по поверхні вбрання особи рукою, спеціальним приладом або засобом, візуальним оглядом речі або транспортного засобу. Поліцейський для здійснення поверхневої перевірки особи може зупиняти осіб та/або оглядати їх, якщо існує достатньо підстав вважати, що особа має при собі річ, обіг якої заборонено чи обмежено або яка становить загрозу життю чи здоров'ю такої особи або інших осіб. Поверхнева перевірка здійснюється поліцейським відповідної статті. У невідкладних випадках поверхневу перевірку може здійснити будь-який поліцейський лише з використанням спеціального приладу або засобу [41].

Поліцейський для здійснення поверхневої перевірки особи може зупиняти осіб та/або оглядати їх, якщо існує достатньо підстав вважати, що особа має при собі річ, обіг якої заборонено чи обмежено або яка становить загрозу життю чи здоров'ю такої особи або інших осіб. Вона здійснюється проведенням по поверхні вбрання особи рукою, спеціальним приладом або засобом, візуальним оглядом речі або транспортного засобу. Якщо ж патрульний, під час проведення рукою по одягу, тактильно виявить, що в кишені є речі, то він може вимагати їх дістати та пред'явити, це також підпадає під процедуру проведення поверхневої перевірки, а саме поверхнева перевірка речі. При виявленні в ході поверхневої перевірки будь-яких слідів кримінального правопорушення патрульний забезпечує їх схоронність та викликає на місце події слідчо-оперативну групу для проведення огляд відповідно до вимог статті 237 КПК України [80].

Так, поверхнева перевірка, як адміністративно-запобіжний захід, що здійснюється Національною поліцією обмежує право особи на особисту недоторканість. Проте, його застосування має легітимну мету: 1) виявлення предметів, вилучених з цивільного обороту; 2) виявлення знарядь вчинення правопорушення або предметів отриманих внаслідок його вчинення; 3) превенція вчинення правопорушень; 4) забезпечення захисту поліцейських

під час оформлення адміністративних матеріалів відносно особи, яка вчинила адміністративне правопорушення.

Особистий огляд і огляд речей. Вказаний адміністративно-запобіжний захід, передбачений не Законом України «Про Національну поліцію», а положеннями КУпАП. Так, відповідно до ст. 269 КУпАП особистий огляд може провадитись уповноваженими на те посадовими особами Національної поліції у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, а у випадках, прямо передбачених законами України, також і інших органів. Особистий огляд може провадитись уповноваженою на те особою однієї статі з оглядуванням і в присутності двох понятих тієї ж статі. Огляд речей може провадитись уповноваженими на те посадовими особами органів Національної поліції у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб. Огляд речей, ручної кладі, багажу, знарядь полювання і лову риби, добутої продукції, транспортних засобів та інших предметів здійснюється, як правило, у присутності особи, у власності (володінні) якої вони є. Про особистий огляд, огляд речей складається протокол або про це робиться відповідний запис у протоколі про адміністративне правопорушення або в протоколі про адміністративне затримання [81].

З метою зупинити адміністративне правопорушення та забезпечити своєчасний і правильний розгляд справ, КУпАП передбачає заходи забезпечення провадження. Одними з таких є особистий огляд і огляд особистих речей. Протокол зазначає, що такі види огляду відрізняються від поверхневої перевірки тим, що їх можуть здійснювати не тільки органи поліції, а багато інших державних органів, крім того, для їх проведення необхідні інші підстави. Так, ними є: якщо особа вчинила адміністративне правопорушення; якщо особа затримана в установленому порядку за вчинення такого порушення; якщо на людині (її тілі, одязі, речах, ТЗ) є ознаки, що характерні для правопорушення; якщо є відповідне орієнтування (як правило, це стосується ТЗ, номерні знаки яких є в базах розшуку ТЗ, які

були зафіксовані при скоєнні адміністративних порушень, наприклад, дорожня камера зафіксувала автомобіль, яким перевищено швидкість або ж, якщо орієнтування на людину, то цього також має бути підтвердження - наприклад, фіксація камерою людини при здійсненні адміністративного порушення і тд) [82].

Таким чином, такий адміністративно-запобіжний захід, як особистий огляд особи або її речей забезпечує ефективну превенцію вчиненню адміністративного правопорушення, якщо у поліцейського наявна обґрунтована підозра, що у особи при собі наявні речі вилучені з цивільного обороту, або предмети, які стали знаряддям вчинення правопорушення або були отриманні внаслідок його вчинення.

Тимчасове обмеження доступу громадян на окремі ділянки місцевості (блокування районів місцевості, окремих споруд та об'єктів). Відповідно до ст. 36 Закону України «Про Національну поліцію», поліцейський уповноважений вимагати від особи (осіб) залишити визначене місце на певний строк або заборонити чи обмежити особам доступ до визначеної території або об'єктів, якщо це необхідно для забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони життя і здоров'я людей, для збереження та фіксації слідів правопорушення. Поліцейський може обмежувати або забороняти рух транспорту і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних доріг у разі затримання осіб відповідно до закону, під час аварій, інших надзвичайних ситуацій, якщо це необхідно для забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони життя і здоров'я людей [41].

Таких заходів поліцейські можуть уживати в разі наявності інформації про можливі порушення громадського порядку, у випадку загрози вчинення екстремістських дій, порушення законодавства під час проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій з метою забезпечення прав і свобод людини та громадянина й нормального функціонування органів державної влади України [83].

При цьому, дії працівника поліції, щодо обмеження доступу громадян на окремі ділянки місцевості будуть відповідати вимогам законодавства, виключно, в разі наявності певної інформації, яка містить в собі дані про можливі негативні наслідки в разі не застосування таких дій.

Обмеження (заборона) руху транспорту і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних доріг. Відповідно до ч. 1 ст. 26 Закону України «Про дорожній рух», при виконанні робіт в смузі відведення автомобільної дороги, вулиці та залізничного переїзду, якщо це загрожує безпечному чи безперебійному руху транспорту і пішоходів, організації, що відповідають за утримання автомобільної дороги, вулиці та залізничного переїзду, можуть закрити чи обмежити рух на основі погодженого з Національною поліцією ордера, який видається відповідним дорожнім органом, а в містах - службою місцевого державного органу виконавчої влади та місцевого самоврядування. У ордері викладаються умови заборони або обмеження руху, порядок інформування про це учасників дорожнього руху, заходи щодо безпеки дорожнього руху і строки проведення робіт[84].

Згідно з ч. 4 ст. 37 Закону України «Про Національну поліцію», поліцейський може тимчасово обмежити фактичне володіння річчю або пересування транспортного засобу для запобігання небезпеці, якщо є достатні підстави вважати, що річ або транспортний засіб можуть бути використані особою з метою посягання на своє життя і здоров'я або на життя чи здоров'я іншої людини, або пошкодження чужої речі. На вимогу особи поліцейський зобов'язаний повідомити про причини застосування ним відповідних заходів [41].

В даних випадках законодавець також пов'язує застосування вказаного адміністративно-запобіжного заходу з певним видом юридичної підстави та недопущення можливих негативних наслідків.

Забезпечення безпеки дорожнього руху, створення безпечних і комфортних умов для всіх його учасників, впорядкування застосування тимчасових обмежень або заборони дорожнього руху під час проїзду

окремих осіб, щодо яких здійснюється державна охорона реалізується на підставі Указу Президента України «Про впорядкування застосування тимчасових обмежень або заборони дорожнього руху під час проїзду окремих осіб, щодо яких здійснюється державна охорона» від 03.10.2006 № 815/2006 [85].

На нашу думку, у зв'язку з тим, що питання обмеження (заборона) руху транспорту і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних доріг регулюється різними нормативно-правовими актами, це створює певні труднощі у процесі реалізації даного адміністративно-запобіжного заходу.

Адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі. Відповідно до статей 1 та 2 Закону України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі», адміністративний нагляд - це система тимчасових примусових профілактичних заходів спостереження і контролю за поведінкою окремих осіб, звільнених з місць позбавлення волі, що здійснюються органами Національної поліції. Адміністративний нагляд встановлюється з метою запобігання вчиненню кримінальних правопорушень окремими особами, звільненими з місць позбавлення волі, і здійснення виховного впливу на них [86].

Осіб, які звільнені з місць позбавлення волі та щодо яких встановлено адміністративний нагляд беруть на облік до підрозділу Національної поліції. В подальшому, працівники поліції зобов'язані систематично контролювати поведінку цих осіб, здійснювати профілактичні заходи з запобігання вчинення вказаними особами правопорушень, порушень громадського порядку та прав інших громадян. Контроль та нагляд за такими особами, в межах своєї компетенції, здійснюють дільничні офіцери поліції, підрозділи кримінальної поліції, органи досудового розслідування, патрульна поліція[87, с. 115].

Таким чином, такий адміністративно-запобіжний захід, як адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі має комплексний характер та спрямований на профілактику запобігання

вчиненню правопорушень особами, які раніше їх вчиняли та несли за це відповідальність.

Поліцейське піклування. Відповідно до ст. 41 Закону України «Про Національну поліцію», поліцейський зобов'язаний негайно повідомити особі зрозумілою для неї мовою підставу застосування поліцейського заходу, а також роз'яснити право отримувати медичну допомогу, давати пояснення, оскаржувати дії поліцейського, негайно повідомити інших осіб про її місце перебування. Повідомлення про права і їх роз'яснення поліцейським може не проводитися у випадку, коли є достатні підстави вважати, що особа не може усвідомлювати свої дії і керувати ними. Поліцейський уповноважений вилучити у особи зброю чи інші предмети, якими особа може завдати шкоди оточуючим чи собі, незалежно від того, чи заборонені вони в обігу. Поліцейському заборонено здійснювати обшук особи, щодо якої здійснюється поліцейське піклування [41].

Однією із ключових особливостей Закону України «Про Національну поліцію» стало закріплення сервісного характеру діяльності нового правоохоронного органу. Відмінність полягає у тому, що уперше поліцейське піклування виділене в якості окремого поліцейського заходу, зі своїми особистостями здійснення. Така новизна обумовлює відносну недостатність нормативно-правового забезпечення даного заходу, з одного боку, та невеликий обсяг напрацьованої практики його застосування – з іншого. Наукові дослідження у даній сфері в основному зосереджувалися на теоретичних аспектах здійснення поліцейського піклування та його місці у системі поліцейських заходів, однак практичні питання його здійснення, в цілому, залишаються відносно не доопрацьованими [88, с. 4-5].

Таким чином, серед проблемних питань адміністративно-правового регулювання здійснення адміністративно-запобіжних заходів органів Національної поліції України є велика кількість нормативно-правових актів, які в тій чи іншій мірі регулюють зазначене питання. Прийнятною вбачається думка розробки концепції чіткого визначення адміністративно-запобіжних

заходів, що здійснюються органами Національної поліції України та закріплення їх в єдиному нормативно-правовому акті – «Порядок застосування заходів адміністративного примусу уповноваженими органами Національної поліції». При опрацюванні проекту такого нормативно-правового акту необхідно врахувати вже існуючі норми, які закріплені у ряді законів, нормативно-правових актах та підзаконних актах і конкретно визначити в ньому види адміністративно-запобіжних заходів, що застосовуються уповноваженими органами Національної поліції України та порядок їх застосування.

2.2 Правове регулювання заходів адміністративного припинення, що застосовуються Національною поліцією України

Як було встановлено в даному дисертаційному дослідженні, заходи адміністративного припинення, що застосовуються Національною поліцією України, безпосередньо пов'язані із застосуванням з боку уповноважених осіб відповідних підрозділів поліції заходів психологічного та фізичного впливу, до осіб, що вчиняють правопорушення, з метою їх припинення та подальшого притягнення винного до відповідного виду юридичної відповідальності. Тобто, заходи адміністративного припинення, що застосовуються Національною поліцією України в першу чергу пов'язані із значним обмеженням прав і свобод особи, а тому дослідження їх правового регулювання та порядку застосування стане не тільки підґрунтям для подальшого більш ефективного застосування вказаних заходів, а й допоможе уникнути необґрунтованого порушення прав, свобод і інтересів особи-правопорушника, до якої будуть застосовано вказані заходи. Однак, перед тим як перейти до більш конкретної характеристики особливостей правового регулювання застосування окремих заходів адміністративного припинення, що застосовується поліцією, вважаємо за необхідне надати загальну характеристику таких заходів.

О. П. Коренев вказував, щонайбільш численними з-поміж заходів адміністративного примусу, які застосовуються поліцією, є заходи

припинення. Такі заходи полягають у тому, щоб вчасно відреагувати на антигромадські діяння, припинити протиправну поведінку тим самим не допустити настання шкідливих наслідків. Здійснення впливу на протиправну поведінку і є заходами адміністративного припинення. Такий вплив може бути психологічним або фізичним, пов'язаним з особистими, організаційними чи майновими обмеженнями [89, с. 204].

Проблеми використання заходів адміністративного припинення правоохоронними органами, в тому числі поліцією (міліцією) висвітлювались в працях таких вчених як: О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, І.О. Галагана, Л.В. Ковалю, О.П. Коренева, А.Т. Комзюка, О.М. Якуби та інших. Разом з тим, зважаючи на проведення реформування правоохоронних органів, а також процесів інтеграції країни до ЄС і посилення ролі дотримання прав і свобод особи, під час здійснення будь-яких заходів органами публічного адміністрування, на даний час виникає необхідність у проведенні ґрунтовного аналізу правового регулювання та особливостей застосування заходів адміністративного припинення Національною поліцією України.

В новому тлумачному словнику української мови термін «припинення» означає переривання якої-небудь дії, процесу, стану, що триває, змушення кого-небудь перестати робити щось, поводити себе відповідно до встановленого порядку, не давати безчинствувати [90, с. 717-718].

Протиправна поведінка особи (вчинення правопорушення) є підставою для застосування заходів адміністративного припинення. Таким чином, слід констатувати, що заходи адміністративного припинення застосовуються Національною поліцією України з метою переривання будь-якого правопорушення або протиправних дій.

А. Т. Комзюк, зазначив, нормативна урегульованість застосування заходів адміністративного припинення є обов'язковою умовою, тобто жоден інший захід припинення, крім встановлених законодавством України, не може бути застосовано [27, с. 119-120].

На даний час, українське національне законодавство не містить ані класифікації, ані визначення заходів адміністративного припинення. В науці адміністративного права дуже часто адміністративно-запобіжні заходи розглядають поруч з заходами адміністративного припинення та такі види заходів не відмежовують. Закон України «Про Національну поліцію» не містить визначення «заходів адміністративного припинення», а лише вказує, що припинення правопорушень є одним із найголовніших завдань, які ставляться перед уповноваженими особами. Таким чином, для виконання зазначеного завдання у працівників Національної поліції повинно бути право вчиняти дії та заходи, які б дозволили останнім досягти поставленого завдання. Тому, Національну поліцію уповноважено застосовувати заходи адміністративного припинення з метою забезпечення виконання покладених завдань, щодо протидії та припиненню правопорушень, а також створенню умов для подальшого притягнення особи до юридичної відповідальності.

Заходи адміністративного припинення, що застосовуються Національною поліцією України входять до системи заходів адміністративного примусу і тісно пов'язані з адміністративно-запобіжними заходами та адміністративними стягненнями, що застосовуються поліцією. Адміністративно-запобіжні заходи здебільшого передують заходам адміністративного припинення, у свою чергу заходи адміністративного стягнення застосовуються вже після заходів адміністративного припинення. Застосування досліджуваних заходів адміністративного припинення починається, коли використання запобіжних заходів вже є неефективним, а протиправна ситуація починається або досягла певного розвитку. Заходи адміністративного припинення переривають уже наявні правопорушення чи протиправні діяння, спрямовані на встановлення особи порушника, з'ясування обставин справи і можливості для подальшого застосування до порушника заходів адміністративної відповідальності [27, с 123].

Отже, заходи адміністративного припинення знаходяться між адміністративно-запобіжними заходами та заходами адміністративного

стягнення. Заходи адміністративного припинення не містять в собі такого елементу - як покарання, який наявний в адміністративних заходах. Заходи адміністративного припинення покликані оперативно переривати правопорушення та в подальшому можуть забезпечувати умови для застосування адміністративної відповідальності. Такі заходи адміністративного припинення як, наприклад, тимчасове позбавлення права власності, обмеження свободи пересування, схожі до заходів адміністративної відповідальності за характером наслідків, так як мають схожий характер правових наслідків, що настають під час їх застосування. Вважаємо, що під час тлумачення правової природи заходів адміністративного припинення, потрібно виходити саме із їх функціонального спрямування, яким є припинення правопорушення. Для заходів адміністративної відповідальності в цьому аспекті характерним є виховна та превентивні функції, а також покарання.

Запобігання протиправним діям і забезпечення можливості притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності є також характерною рисою заходів адміністративного припинення, які застосовуються Національною поліцією. Так, наприклад, огляд багажу та особистий огляд, можуть застосовуватись як заходи адміністративного припинення протиправного діяння при застосуванні поліцією адміністративно-запобіжного заходу для забезпечення можливості вирішення питання про притягнення до адміністративної відповідальності і забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення.

При цьому, під час повсякденного виконання своїх службових обов'язків, працівники поліції використовують певні заходи припинення адміністративних правопорушень, такі як адміністративне затримання, вимога припинити протиправні дії, вилучення речей та документів, огляд тощо. Лише у виняткових випадках працівники поліції застосовують так звані спеціальні заходи адміністративного припинення правопорушень. Такими заходами є заходи фізичного впливу, спеціальні засоби і зброя.

Вказані заходи адміністративного припинення застосовуються у виняткових випадках і лише коли іншими заходами припинити протиправну поведінку не можна. Спеціальні заходи адміністративного припинення застосовується у відповідності до суворого дотримання вимог законодавства і тільки після попередження про намір їх застосування. Контроль за застосуванням таких заходів покладається на вищі органи або посадових осіб з можливістю судового оскарження дій поліцейських.

Для застосування заходів адміністративного припинення характерним є оперативність та невідкладність, а також можливість усунути шкідливі наслідки адміністративного правопорушення і відновлення правомірного стану. При цьому, приймати будь-який спеціальний письмовий документ для цього не потрібно. Наслідком застосування заходу адміністративного припинення адміністративних правопорушень працівниками поліції може бути притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності.

Таким чином, заходи адміністративного припинення, які застосовуються поліцією є законодавчо передбаченими засобами впливу, які спрямовані на примусове переривання (припинення) діянь, що мають ознаки адміністративного правопорушення.

До заходів адміністративного припинення адміністративних правопорушень, які застосовуються поліцією відносять: 1) вимогу припинити протиправну поведінку; 2) доставлення порушника; 3) привід осіб, які ухиляються від явки за викликом; 4) адміністративне затримання; 5) особистий огляд; 6) огляд речей; 7) вилучення речей і документів; 8) зупинка транспортних засобів; 9) відсторонення водіїв від керування транспортними засобами і огляд їх на стан сп'яніння; 10) заборона експлуатації транспортних засобів; 11) затримання і доставлення транспортних засобів для тимчасового збереження на спеціальний майданчиках чи стоянку.

До цього переліку додаються і так звані спеціальні заходи такі як: 1) застосування заходів фізичного впливу; 2) застосування спеціальних засобів; 3) застосування вогнепальної зброї [27, с. 128].

В даній класифікації заходів адміністративного припинення застосоване розділення вказаних заходів за безпосередністю їх впливу права особи-правопорушника. Вказана класифікація відображає ступінь обмеження прав і свобод особи-правопорушника, розподіляючи вказані заходи на загальні та спеціальні заходи.

Певна дискусія існує в науці з приводу переліку заходів адміністративного припинення, які застосовуються поліцією, проте наведений перелік вважаємо найбільш прийнятним та вичерпним. Обговорюваним також є питання систематизації заходів адміністративного припинення, які застосовуються поліцією, через неоднорідність та з огляду на систематичні зміни в законодавстві [91, с. 33-38]. Проте, з огляду на наявні заходи адміністративного припинення, які можуть застосовуватись працівниками поліції, пропонуємо класифікувати такі заходи за правом особи-правопорушника, яке обмежується (створюється загроза обмеження такого права) найбільше. Тому, пропонуємо класифікувати заходи адміністративного припинення на:

- заходи адміністративного припинення, які спрямовані на обмеження свободи пресування та вчинення певних дій особи-правопорушника (вимогу припинити протиправну поведінку, доставлення порушника, привід осіб, які ухиляються від явки за викликом, адміністративне затримання) – вказані заходи адміністративного примусу направленні в першу чергу на обмеження особи-правопорушника свободи вчинення певних дій, а також тимчасове обмеження його свободи, з метою припинення вчинюваного правопорушення, а також вчинення підготовчих дій для притягнення такої особи до адміністративної відповідальності;

- заходи адміністративного припинення, які спрямовані на обмеження особистої недоторканості особи-правопорушника (особистий огляд, огляд

речей) - вказані заходи адміністративного примусу направленні в першу чергу на обмеження права особи-правопорушника на особисту недоторканість, з метою припинення вчинення адміністративного правопорушення, шляхом вишукування предмету (знаряддя) вчинення такого правопорушення, а також речей за допомогою яких особа може продовжити вчинення правопорушення або вчинити інше правопорушення;

- заходи адміністративного припинення, які спрямовані на обмеження права власності особи-правопорушника (вилучення речей і документів; зупинка транспортних засобів; відсторонення водіїв від керування транспортними засобами і огляд їх на стан сп'яніння; заборона експлуатації транспортних засобів; затримання і доставлення транспортних засобів для тимчасового збереження на спеціальних майданчиках чи стоянку) – вказані заходи адміністративного припинення, в першу чергу спрямовані на забезпечення припинення вчинюваного правопорушення та недопущення продовження вчинення правопорушення, шляхом обмеження особи-правопорушника права власності на певний об'єкт матеріального світу (в тому числі і на той, експлуатація якого буде вважатися джерелом підвищеної небезпеки);

- заходи адміністративного припинення, які спрямовані на обмеження права особи-правопорушника на здоров'я, а також створення загрози обмеження права на життя (застосування заходів фізичного впливу; застосування спеціальних засобів; застосування вогнепальної зброї) – вказані заходи адміністративного припинення полягають у застосуванні певних засобів та прийомів, які створюють загрозу здоров'ю або навіть життю особи правопорушника[92, с. 136]. Застосування вказаних заходів припинення правопорушення є виключним випадком, у тому разі коли всі інші заходи адміністративного примусу виявилися неефективними для припинення вчинюваного правопорушення. Через те, що вказані заходи адміністративного примусу посягають на основні соціальні цінності, які

перебувають під охороною держави, то застосування таких заходів чітко регламентовано нормами чинного законодавства України.

Вважаємо, що вказана класифікація заходів адміністративного припинення найбільш повно розкриває сутність зазначених заходів та в повній мірі відображає досягнення мети їх застосування через права особи-правопорушника, які обмежуються.

Підстави застосування державного примусу при здійсненні заходів адміністративного припинення, що застосовуються Національною поліцією є також проблемним питання. Так, застосування примусових заходів можливе лише за наявності передбачених законодавством підстав. Вказаний момент розглядається через призму дотримання прав і свобод громадян, відносно яких вони застосовуються. Кожний захід адміністративного припинення має застосовуватися за наявності передбачених підстав, в межах повноважень працівника поліції, який його застосовує, а також у точній відповідності до законодавства.

Як зазначав в своєму дослідженні Є.О. Безсмертний, такими підставами є сукупність обставин, необхідних і достатніх для того, щоб вказане застосування було визнане законним. Правовим підґрунтям застосування заходів адміністративного припинення є сукупність правових норм, відповідно до яких вони застосовується. Перелік заходів адміністративного припинення адміністративних правопорушень, які застосовуються є нормативно визначеним, як і процесуальний порядок їх застосування та оформлення. Основною фактичною підставою застосування поліцією заходів адміністративного припинення є порушення правових норм, тобто вчинення правопорушення. Для застосування працівником поліції заходів адміністративного припинення адміністративних правопорушень важливо встановити сам факт учинення діяння, яке має ознаку адміністративного правопорушення інколи відповідні заходи застосовуються, коли існує лише підозра про вчинення правопорушення, яка може і не підтвердитися. Мова йде про підозру у вчиненні правопорушення, адже для визнання діяння

правопорушенням необхідна спеціальна процедура розгляду справи і прийняття відповідного рішення [93, с. 15].

При цьому, слід відзначити той факт, що у випадку вчинення особою діяння, яке фактично порушує норми чинного законодавства України, однак не визначено законодавством як правопорушення (не встановлено відповідальність за вчинення діяння), то у працівника поліції фактично не має жодних підстав для застосування заходів адміністративного примусу, в тому числі і заходів адміністративного припинення. Іншими словами, повноваження щодо застосування заходів адміністративного припинення у працівників поліції виникають тільки у випадку вчинення діяння, що є порушенням норм права та визначено нормами чинного законодавства України, як правопорушення.

З огляду на викладене, пропонуємо перейти до більш детального розгляду та характеристики заходів адміністративного припинення, що застосовуються Національною поліцією. Вказаний аналіз пропонуємо розпочати з аналізу так названих загальних заходів адміністративного припинення. Вважаємо проводити аналіз нормативного регулювання вказаних заходів, у тій послідовності, що була зазначена вище.

Вимога припинити протиправну поведінку. Вимогу припинити протиправну поведінку має право (і зобов'язаний) поставити будь-який працівник поліції в разі виявлення такої поведінки. Такий захід, зважаючи на відносну простоту його застосування та оперативність, у практичній діяльності поліції є одним з найпоширеніших. Підставою для застосування цього заходу припинення може бути будь-яке правопорушення (як адміністративний проступок так і кримінальне правопорушення). Наприклад, працівник поліції може вимагати від громадян залишити місце якоїсь події, якщо вони створюють перешкоди для виконання поліцією покладених на них завдань. Законодавство не передбачає якихось спеціальних правил, тобто на місці вчинення правопорушення працівник поліції вказує особі (або особам), дії від яких вона має утриматися або дії які необхідно виконати для

припинення правопорушення. В окремих випадках вимога може бути оформлена письмово. Вимога припинити протиправну поведінку є юридично обов'язковою. Непокоря цій вимозі становить підставу для застосування інших заходів примусу, в тому числі сили, тобто визнається правопорушенням. Злісна ж непокоря законній вимозі працівника поліції визнається адміністративним проступком, відповідальність за вчинення якого передбачено ст. 185 КПАП [81].

Доставлення правопорушника. Застосування вказаного заходу адміністративного примусу, регламентовано положеннями ст. 259 КУпАП України. Відповідно до положень вказаної статті з метою складення протоколу про адміністративне правопорушення в разі неможливості скласти його на місці вчинення правопорушення, якщо складення протоколу є обов'язковим, порушника може бути доставлено в поліцію її співробітником [81].

Таким чином, під адміністративним доставленням порушника слід розуміти не тільки адміністративно-примусове вилучення особи, що скоїла адміністративний проступок, з місця вчинення цього правопорушення або з місця виявлення правопорушника та супровід його в орган, який вправі вирішувати питання про адміністративне затримання або притягнення до адміністративної відповідальності, а також знаходження доставленої особи не більше години у відведених приміщеннях з метою забезпечення можливості притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності та складання протоколу про адміністративне правопорушення [94, с. 60].

Іншими словами вказаний захід адміністративного припинення, спрямований не тільки на те, щоб припинити правопорушення, яке вчиняється особою, а й з метою доставлення такої особи до відділу поліції, з метою встановлення його особи та забезпечення можливості подальшого складання всіх необхідних документів для притягнення останнього до адміністративної відповідальності.

Привід осіб, які ухиляються від явки за викликом. Так, відповідно до положень ст. 268 КУпАП, при розгляді справ про адміністративні правопорушення, передбачені частиною статтями 44, 51, 146, 160, 172-4 - 172-9, 173, 173-2, 178, 185, 185-1, 185-7, 187 КУпАП, присутність особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, є обов'язковою. У разі ухилення від явки на виклик органу внутрішніх справ або судді районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду цю особу може бути органом внутрішніх справ (Національною поліцією) піддано приводу [81].

На думку М.І. Курочки, потрібно виділяти привід як адміністративно-процедурний примусовий захід, так і адміністративно-процесуальний. Перший як захід адміністративного примусу застосовується під час провадження у справах про адміністративне правопорушення та спрямований на їх забезпечення, в той час як другий – під час адміністративного судочинства і спрямований на забезпечення належності та справедливості вирішення справи в судовому порядку. Проте, обидва види приводів слід відносити до заходів адміністративного примусу. Отже, привід – це захід адміністративного примусу, який полягає в примусовому супроводженні особи, участь якої є обов'язковою, до місця розгляду справи про адміністративне правопорушення з метою гарантування явки останньої задля забезпечення адміністративного провадження та судового розгляду [95, с. 378, 380].

В цілому погоджуючись із зазначеною позицією, вважаємо за необхідне зауважити, що привід осіб, які ухиляються від явки за викликом, становить реакцію на невиконання законної вимоги та забезпечення засобом забезпечення виконання цієї вимоги. Закон України «Про Національну поліцію» надає працівникам поліції право, відповідно до процесуальних вимог, здійснювати затримання та привід громадян, за відповідним рішенням суду. Невиконання зазначеного обов'язку утворює підставу для застосування до особи приводу. Привід - це примусове доставлений особи до суду, у разі її неявки. Його можна визначити як вилучення особи з місця перебування і

супроводження з застосуванням психічного або фізичного спонукання. Привід може бути здійснено транспортним засобом або іншим порядком залежно від конкретних обставин [41]. Вказаний захід адміністративного припинення найяскравіше відображає характерну особливість вказаних заходів, а саме те, що зазначені заходи вживаються після вчинення правопорушення та направлені не тільки на прискінення таких правопорушень, а й на підготовку до притягнення винних осіб до юридичної відповідальності за їх вчинення.

Адміністративне затримання. Адміністративне затримання застосовується з метою: припинення адміністративних правопорушень, усунення його негативних наслідків, в т.ч. попередження вчинення нових правопорушень; коли вичерпано інші заходи впливу; встановлення особи; складення протоколу про адміністративне правопорушення у разі неможливості складення його на місці вчинення правопорушення, якщо складення протоколу є обов'язковим; забезпечення своєчасного і правильного розгляду справ та виконання постанов по справах про адміністративні правопорушення [96].

Адміністративні затримання поліція має право провадити відповідно до Закону України «Про Національну поліцію». Пунктом 9 частини 1 статті 23 Закону України «Про Національну поліцію» регламентовано, що поліція відповідно до покладених на неї завдань, доставляє у випадках і порядку, визначених законом, затриманих осіб, підозрюваних у вчиненні кримінального правопорушення, та осіб, які вчинили адміністративне правопорушення. У протоколі про адміністративне затримання обов'язково зазначаються:

- дата і місце його складення (число, місяць, рік, назва населеного пункту);
- посада, прізвище, ім'я та по батькові особи, яка склала протокол (спеціальне звання, прізвище, ім'я та по батькові);

– відомості про особу затриманого (прізвище, ім'я та по батькові (без скорочення), число, місяць, рік народження, фактичне місце проживання);

– час і мотиви затримання (зазначаються найменування органу поліції, куди доставлено особу, яка скоїла адміністративне правопорушення; його місцезнаходження; число, місяць, рік, а також час доставляння; частина статті та стаття КУпАП, якими передбачена адміністративна відповідальність особи за вчинене адміністративне правопорушення, а також мотиви затримання, серед яких: припинення адміністративного правопорушення; інші заходи впливу; складення протоколу про адміністративне правопорушення в разі неможливості складення його на місці вчинення правопорушення, якщо складення протоколу є обов'язковим; забезпечення своєчасного і правильного розгляду справи) [41]. При цьому належним доказом вказаний адміністративний протокол буде за умови зазначення усіх вказаних даних. Обов'язковою умовою при складанні протоколу про адміністративне затримання є роз'яснення службовою особою затриманій особі прав, передбачених статтями 55, 56, 59, 63 Конституції України та ст. 268 КУпАП (знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, відмовитись від давання пояснень, подавати докази, заявляти клопотання, користуватися правовою допомогою, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, тощо).

З огляду на викладене, слід погодитися з позицією І.В. Димона, який зауважував, що адміністративне затримання як загальний захід адміністративного припинення - це примусове, тимчасове обмеження свободи особи, що здійснюється у випадку вчинення нею адміністративного проступку, а також в інших, чітко визначених законодавством випадках уповноваженими державними органами в офіційному, чітко визначеному законодавством порядку, полягає в припиненні протиправного діяння, доставленні та утриманні особи в спеціально обладнаних для цього приміщеннях, з метою встановлення особи порушника, здійснення її

перевірки, складання протоколу, усунення негативних наслідків, попередження вчинення нових правопорушень [97, с. 153].

Особистий огляд. Проведення особистого огляду, як заходу адміністративного примусу, регламентоване положеннями ст. 264 КУпАП України. Як зазначає А.В. Пугач, особистим оглядом є передбачені законодавством дії (маніпуляції) з тілом особи, які обмежують право на свободу та особисту недоторканність та вчиняються шляхом як візуального, так і тактильного обстеження, яке здійснюється з метою з'ясування причетності цієї особи до вчинення адміністративного правопорушення чи отримання доказів його вчинення для правильного розгляду цієї категорії справ [98, с. 65].

Вказаний захід адміністративного припинення відрізняється від поверхневої перевірки, яку уповноважені проводити працівники Національної поліції, адже спрямований на забезпечення доказування у справах про адміністративні правопорушення, виявлення речей, які були предметом або знаряддям вчинення адміністративного правопорушення. В той час поверхнева перевірка спрямована на превенцію вчинення адміністративного або іншого правопорушення, адже спрямована на здійснення огляду особи на предмет майна, яке потенційно може стати предметом чи знаряддям вчинення правопорушення. Таким чином, порівнюючи вказані заходи адміністративного примусу, можемо прийти до висновку, що ще однією відмінністю зазначених заходів є момент їх використання: поверхнева перевірка може застосовуватись до вчинення правопорушення, з метою превенції його вчинення, а особистий огляд застосовується після вчинення адміністративного правопорушення та направлений на збереження слідової інформації про вчинене правопорушення, а також виявлення предмету чи знаряддя вчиненого правопорушення.

Огляд речей. Застосування вказаного заходу адміністративного примусу також регламентовано положеннями ст. 264 КУпАП України. Як

слушно зауважує А.В. Пугач, огляд речей слід відокремлювати від поверхневої перевірки тим, що остання є виключно візуальним оглядом речей особи, яка підозрюється у вчиненні адміністративного правопорушення, адже існує достатньо підстав вважати, що вона має при собі річ, обіг якої заборонено чи обмежено або становить загрозу життю чи здоров'ю такої особи або інших осіб, або уповноважена особа може застосувати спеціальний прилад, але також без тактильного контакту. Підставою для огляду речей особи є фактичні дані про вчинення нею адміністративного правопорушення. Крім цього, якщо таку особу затримано, то перед поміщенням до кімнати для затриманих і доставлених і їх речі оглядаються в обов'язковому порядку. Сутність огляду речей полягає в їх візуальному обстеженні, у тому числі їх вмісту, незалежно від того, чи вони запаковані чи закриті на замок або інший замикаючий пристрій, максимально зберігаючи їх товарний вигляд, з метою виявлення знарядь вчинення або предметів адміністративного правопорушення. Адміністративний огляд речей полягає в їх примусовому обстеженні без порушення конструктивної цілісності [98, с. 69-70].

Таким чином, огляд речей, як і особистий огляд це захід адміністративного примусу, який направлений на збирання необхідного обсягу доказів, після вчинення такою особою адміністративного правопорушення, для притягнення її до відповідальності.

Вилучення речей і документів. Застосування вказаного адміністративного заходу, регулюється положеннями ст. 265 КУпАП. Сутність вилучення речей і документів полягає у примусовому припиненні права власника на розпорядження відповідними матеріальними об'єктами до винесення відповідної постанови по справі [99, с. 7].

При цьому, як зазначає у своїх наукових працях В.К. Колпаков вилучення речей і документів, як захід адміністративного примусу має певні особливості, що відрізняють його від інших примусових заходів. Такими особливостями (характерними рисами) науковець називає: 1) вилучення

речей і документів не може застосовуватись, як самостійний захід адміністративного припинення, а його застосування завжди пов'язане із вчиненням інших заходів, які йому передують та спрямовані на відшукування речей та документів, які в подальшому підлягають вилученню; 2) підлягають вилученню тільки ті речі, які були предметом вчинення адміністративного правопорушення або його знаряддям; 3) проведення вказаного заходу адміністративного примусу, обов'язково оформлюється відповідними процесуальними документами (протоколом вилучення речей і документів), у якому в обов'язковому порядку фіксується де, в який час та за яких умов було відшукано те чи інше майно, при цьому обов'язковим додатком до протоколу є опис майна, яке підлягає вилученню; 4) майно, отримує правовий статус «вилученого майна» після фактичного обмеження власника (володільця) майна правом розпоряджатися, користуватися та відчужувати таке майно і втрачає вказаний статус після винесення постанови по справі; 5) щодо деяких видів майна (ліцензії на здійснення певних видів діяльності, посвідчення водія тощо) законодавцем розроблено особливий порядок здійснення вказаного заходу адміністративного примусу; 6) нормами чинного КУпАП встановлено чіткий перелік посадових осіб, які мають право здійснювати вилучення речей та документів [100, с. 139–142]. Так, до прикладу посвідчення водія, як офіційний документ, може бути вилучене лише в тому випадку, коли наявні підстави вважати, що до водія за вчинення порушення може бути застосоване стягнення у вигляді позбавлення права керувати транспортним засобом. Посвідчення водія вилучається до набрання законної сили постановою у справі про адміністративне правопорушення, але не більше ніж на три місяці. Про таке вилучення робиться запис у протоколі про адміністративне правопорушення і видається тимчасовий дозвіл на право керування транспортним засобом [99, с. 7].

Таким чином, вбачається, що вилучення майна та документів, як захід адміністративного припинення, на практиці, не застосовується самостійно, адже його застосування завжди поєднано із здійсненням інших заходів

адміністративного примусу. Вказаний захід направлений на фіксацію фактичних даних, що використовуються як доказ вчиненого правопорушення та на позбавлення особи-правопорушника можливості продовжити вчинення адміністративного правопорушення використовуючи наявні у нього речі та документи.

Зупинка транспортних засобів. Так, ст. 35 Закону України «Про Національну поліцію» визначено чіткий перелік підстав, з яких працівник поліції здійснює зупинку транспортного засобу. При цьому у вказаному нормативному положенні законодавець окремо виділив випадки, коли працівник поліції має право здійснити зупинку транспортного засобу, а також випадки коли працівник поліції зобов'язаний зупинити транспортний засіб. Поліцейський може зупиняти транспортні засоби у разі: 1) якщо водій порушив Правила дорожнього руху; 2) якщо є очевидні ознаки, що свідчать про технічну несправність транспортного засобу; 3) якщо є інформація, що свідчить про причетність водія або пасажирів транспортного засобу до вчинення дорожньо-транспортної пригоди, кримінального чи адміністративного правопорушення, або якщо є інформація, що свідчить про те, що транспортний засіб чи вантаж можуть бути об'єктом чи знаряддям учинення дорожньо-транспортної пригоди, кримінального чи адміністративного правопорушення; 4) якщо транспортний засіб перебуває в розшуку; 5) якщо необхідно здійснити опитування водія чи пасажирів про обставини вчинення дорожньо-транспортної пригоди, кримінального чи адміністративного правопорушення, свідками якого вони є або могли бути; 6) якщо необхідно залучити водія транспортного засобу до надання допомоги іншим учасникам дорожнього руху або поліцейським або як свідка під час оформлення протоколів про адміністративні правопорушення чи матеріалів дорожньо-транспортних пригод; 7) якщо уповноважений орган державної влади прийняв рішення про обмеження чи заборону руху; 8) якщо спосіб закріплення вантажу на транспортному засобі створює небезпеку для інших учасників дорожнього руху; 9) порушення порядку визначення і

використання на транспортному засобі спеціальних світлових або звукових сигнальних пристроїв; 10) якщо зупинка транспортного засобу, який зареєстрований в іншій країні, здійснюється з метою виявлення його передачі у володіння, користування або розпорядження особам, які не ввозили такий транспортний засіб на митну територію України або не поміщували в митний режим транзиту [41].

Зауважимо, що поліцейські пішого патруля не можуть здійснювати зупинення транспортних засобів, крім випадків крайньої необхідності. При виявленні вчинення правопорушення такий поліцейський передає відповідну інформацію, у тому числі щодо транспортного засобу, черговому та автопатрулям у відповідних квадратах. Порядок наближення поліцейських до транспортного засобу у темний період доби передбачає відповідну послідовність дій, а саме: слід здійснити перевірку безпеки попутного потоку транспортних засобів, відрегулювати світло фар на службовому автомобілі, перевірити спорядження, увімкнути body камеру, вийти із службового транспортного засобу [102, с. 155].

При цьому, слід зауважити, що законодавцем окремо виділено випадки, коли працівники поліції зобов'язані здійснити зупинку транспортного засобу. Такими випадками є: 1) інформація, що свідчить про порушення власником транспортного засобу митних правил, виявлені митними органами відповідно до Митного кодексу України; 2) інформація, що свідчить про те, що транспортний засіб, який зареєстрований в іншій країні, не зареєстрований в Україні у встановлені законодавством строки чи перебуває на території України з порушенням строків тимчасового ввезення та/або переміщення в митному режимі транзиту, чи використовується для цілей підприємницької діяльності та/або отримання доходів в Україні, чи переданий у володіння, користування або розпорядження особам, які не ввозили такий транспортний засіб на митну територію України або не поміщували в митний режим транзиту [41].

Слід зауважити, що випадки обов'язкового зупинення транспортного засобу пов'язані з порушеннями митних правил в Україні та політикою країни, яка направлена на спонукання власників транспортних засобів, зареєстрованих за кордоном, розмитнювати їх на території України. Разом з тим, з огляду на підняту проблематику у вказаному розділі дисертаційного дослідження, уваги потребують саме підстави, коли поліцейський має право зупинити транспортний засіб. Таким чином, зупинка транспортного засобу є заходом адміністративного припинення, застосування якого має декілька цілей, а саме: 1) припинення вчинення адміністративного правопорушення пов'язаного з експлуатацією джерела підвищеної небезпеки; 2) фіксування доказів правопорушення (залучення водіїв до проведення процесуальних дій стосовно особи-правопорушника).

Відсторонення водіїв від керування транспортними засобами і огляд їх на стан сп'яніння. Застосування вказаного заходу адміністративного припинення регламентовано ст. 266 КУпАП, особи, які керують транспортними засобами, річковими або маломірними суднами і щодо яких є підстави вважати, що вони перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, підлягають відстороненню від керування цими транспортними засобами, річковими або маломірними суднами та оглядові на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції [81].

Відсторонення застосовується поліцією у випадках, коли є достатні підстави вважати, що вони перебувають у такому стані. В ст.266 КпАП встановлено лише загальне правило про відсторонення та огляд без деталізації підстав та порядку їх здійснення. Відсторонення водія від керування транспортним засобом полягає в примусовому притіненні руху, звільненні цього засобу від особи, яка ним керує. При цьому можуть бути

застосовані також заходи фізичного впливу, якщо водій не погоджується добровільно залишити транспортний засіб [103, с. 107].

При цьому слід зауважити, що застосування такого заходу адміністративного припинення, як відсторонення водіїв від керування транспортними засобами і огляд їх на стан сп'яніння регламентовано окремо на підзаконному рівні - Інструкцією про порядок виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції, затвердженою спільним Наказом МВС України та МОЗ України від 09.11.2015 № 1452/735 [104].

Таким чином, заходи адміністративного припинення, що застосовуються Національною поліцією України входять до системи заходів адміністративного примусу і тісно пов'язані з адміністративно-запобіжними заходами та адміністративними стягненнями, що застосовуються поліцією. Адміністративно-запобіжні заходи здебільшого передують заходам адміністративного припинення, у свою чергу адміністративного стягнення застосовуються вже після заходів адміністративного припинення. Застосування досліджуваних заходів адміністративного припинення починається, коли використання запобіжних заходів вже є неефективним, а протиправна ситуація починається або досягла певного розвитку.

2.3. Застосування адміністративної відповідальності як заходу адміністративного примусу органами Національної поліції України

У сфері застосування поліцейськими адміністративного примусу, щодо запобігання та протидії адміністративним правопорушенням, адміністративна відповідальність є кінцевим етапом, стадією покарання винної особи за вчинене правопорушення. Застосування адміністративної відповідальності, а також заходів такої відповідальності, також повинно бути забезпечено належним рівнем правового регулювання.

Слід констатувати, що в законодавстві на даний час не міститься визначення поняття «адміністративна відповідальність». В розділі 2 КУпАП під назвою «Адміністративне правопорушення і адміністративна відповідальність» у статті 9 сформульовано лише визначення адміністративного правопорушення, а щодо адміністративної відповідальності у статті 23 КУпАП зазначено лише, що її мірою є адміністративне стягнення [81].

У теорії адміністративного права визначенню поняття і сутності адміністративної відповідальності присвячено багато наукових досліджень. Так, питання адміністративної відповідальності були предметом наукових праць таких вчених як: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Д. Н. Бахрах, І. І. Веремєєнко, І.П. Голосніченко, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюк, В. Д. Ларичев, О. М. Олейник, І.М. Пахомов, Б. В. Россинський, С.І. Саєнко, І. А. Сербіна, А. П. Шергін, П. С. Яні, О.М. Якуба та інші. Проте, питання застосування адміністративної відповідальності як заходу адміністративного примусу органами Національної поліції України на даний час є актуальним та потребує більш детального вивчення.

На думку В.Б. Авер'янова, адміністративна відповідальність є різновидом юридичної відповідальності, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, що вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень [105, с. 430]. Схожої думки дотримується й С.Г. Стеценко, який вважає, що адміністративна відповідальність – це різновид юридичної відповідальності, що полягає в застосуванні до осіб, які вчинили адміністративні проступки, особливих санкцій – адміністративних стягнень [106, с. 375]. Зауважимо, що такий підхід до розуміння адміністративної відповідальності є досить поширеним серед науковців.

Т.В. Коломоєць у своєму дослідженні зазначає, що «адміністративна відповідальність – це різновид правової відповідальності, специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів (насамперед адміністративних проступків), згідно з якою особи, що скоїли ці правопорушення, мають дати відповідь перед уповноваженим державним органом за свої неправомірні дії і понести за це адміністративні стягнення в установлених законом формах і порядку» [107, с. 17].

В свою чергу, А.Т. Комзюк сформулював визначення адміністративної відповідальності як застосування до осіб, які вчинили адміністративні проступки, адміністративних стягнень, що тягнуть для цих осіб обтяжливі наслідки майнового, морального, особистісного чи іншого характеру і накладаються уповноваженими на те органами чи посадовими особами на підставах і у порядку, встановлених нормами адміністративного права [108, с. 6].

Деякі науковці зазначають, що «адміністративна відповідальність» як різновид правової відповідальності – це специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів (передусім адміністративних проступків), згідно з якою особи, які скоїли правопорушення, мають дати відповідь перед повноважними державними органами за свої неправомірні дії та понести за це адміністративні стягнення у встановленому законом порядку» [109, с. 47].

В. Г. Загуменник встановлює адміністративну відповідальність як визначення обмежень майнових, а також особистих благ та інтересів за здійснення адміністративних правопорушень [110, с. 73].

Порядок притягнення до адміністративної відповідальності є спрощеним, що створює умови для його оперативного і економічного використання [111, с. 158].

Як бачимо, думки вчених з приводу тлумачення поняття «адміністративна відповідальність» розрізняються. Частина науковців вказує,

що адміністративна відповідальність є різновидом юридичної відповідальності, частина вказує на сукупність певних правовідносин, які виникають після порушення законодавства, а решта визначають її як захід державного примусу (стягнення) та ефективний засіб запобігання правопорушень та забезпечення правопорядку. Але, слід констатувати, що в даних визначеннях немає комплексного визначення поняття «адміністративна відповідальність», яка б поєднували вказані прояви.

Узагальнюючи вказане, «адміністративну відповідальність» можна визначити як вид юридичної (правової) відповідальності, яка застосовується уповноваженими на те органами у формі адміністративних стягнень і заходів впливу, що тягнуть для деліктоздатного правопорушника несприятливі обмеження особистого чи майнового характеру, внаслідок вчинення ним адміністративного правопорушення.

На підставі аналізуючи думки вчених, а також авторського визначення «адміністративної відповідальності» можна виділити особливості та ознаки «адміністративної відповідальності». В подальшому це надасть змогу для розуміння правової природи та сутності цього явища.

Отже, очевидним є те, що по-перше, адміністративна відповідальність застосовується не за вчинення злочину, а за правопорушення, яке не є суспільно-небезпечним. По-друге, суб'єктами адміністративної відповідальності можуть бути не тільки фізичні особи, але й юридичні особи. По-третє, застосування примусових заходів під час адміністративної відповідальності відбувається лише уповноваженими особами, які визначені в КУпАП. По – четверте, адміністративна відповідальність застосовується як до фізичної, так і юридичної особи у визначеному законному порядку. По-п'яте, при адміністративній відповідальності застосовується спрощений порядок застосування заходів адміністративного примусу. По – шосте, адміністративна відповідальність настає у деліктоздатних суб'єктів (у фізичних осіб - з 16 років, у юридичних осіб – з моменту державної реєстрації). По-восьме, адміністративна відповідальність характеризується

застосуванням примусових заходів(адміністративні стягнення) та заходами впливу.

Слід зазначити, що заходи адміністративної відповідальності (адміністративні стягнення) є різновидом заходів адміністративного примусу, що застосовуються до осіб, які вчиняють адміністративні правопорушення.

Визначившись з поняттям «адміністративної відповідальності», встановивши її ознаки та особливості, з метою подальшого розуміння застосування адміністративної відповідальності як заходу адміністративного примусу органами Національної поліції України, необхідно зупинитись на співвідношенні таких категорій, як заходи адміністративної відповідальності та заходи адміністративного примусу.

І.А. Городецька у своєму дослідженні вказує, що поняття «адміністративний примус» значно ширше за поняття «адміністративна відповідальність», тобто остання є частиною першої. Заходи адміністративного примусу встановлюються, змінюються, скасовуються актом управління залежно від потреби. Немає єдиного акта, який би містив перелік примусових заходів. Заходи адміністративного примусу застосовуються великою кількістю суб'єктів. Право накладання адміністративних стягнень мають понад 40 суб'єктів [112, с. 119]. Слід вказати, що заходи адміністративної відповідальності та адміністративного примусу не тотожні поняття, адже заходи адміністративної відповідальності застосовуються до осіб, які вчиняють адміністративні правопорушення.

Таким чином, вбачається, що застосування заходів адміністративної відповідальності, як заходів адміністративного примусу, є кінцевим етапом застосування до особи-правопорушника заходів направлених на протидію адміністративним правопорушенням та полягає у покладенні на винну особу стягнень, передбачених нормами чинного законодавства, а також у відповідності до вини такого правопорушника.

В цілому, заходи адміністративної відповідальності є передбачені законом засобами впливу на поведінку особи, яка вчинила адміністративне

правопорушення, що пов'язані з обмеженням найбільш значущих для людини прав і свобод особистого чи майнового характеру та спрямовані на досягнення соціально корисних цілей і результатів.

Козюренко Р.С., у своїй праці окреслив відмінні ознаки заходів адміністративної відповідальності та вказав:

- перелік заходів адміністративної відповідальності встановлений КУпАП і є вичерпним;

- накладення та виконання заходів адміністративної відповідальності (адміністративних стягнень) передбачають для правопорушника строк погашення адміністративної відповідальності. Так, ст. 39 КУпАП визначає, якщо особа, на яку накладено адміністративне стягнення, протягом року з дня закінчення виконання стягнення не вчинила нового адміністративного правопорушення, то ця особа вважається такою, що не була піддана адміністративному стягненню;

- заходи адміністративної відповідальності (адміністративні стягнення) не застосовуються в момент вчинення правопорушення, їх використовують завжди лише після вчинення адміністративного правопорушення;

- заходи адміністративної відповідальності (адміністративні стягнення) накладаються у тому разі, коли адміністративним правопорушенням завдано незворотної (невідновної) шкоди. Заходи адміністративної відповідальності покликані компенсувати таку шкоду;

- заходи адміністративної відповідальності (адміністративні стягнення) накладаються уповноваженим органом (посадовою особою), коли зібрані, закріплені й вивчені всі докази у справі про адміністративне правопорушення, встановлена вина правопорушника [113, с. 95].

Однак, з деякими ознаками адміністративної відповідальності в даному контексті дозволимо не погодитись, адже вважаємо, що перелік адміністративних стягнень, який визначений у КУпАП не є вичерпним та законами України може бути встановлено й інші види адміністративних стягнень. Таке положення чітко закріплено в частині 2 статті 24 КУпАП [81].

Так, відповідно до чинного законодавства України за вчинення адміністративних правопорушень можуть застосовуватись такі адміністративні стягнення: 1) попередження; 2) штраф; 3) оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; 4) конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення; 5) позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання); позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; 5⁻¹) громадські роботи; 6) виправні роботи; 6⁻¹) суспільно корисні роботи; 7) адміністративний арешт; 8) арешт з утриманням на гауптвахті. Законами України може бути встановлено й інші, крім зазначених у цій статті, види адміністративних стягнень. Законами України може бути передбачено адміністративне видворення за межі України іноземців і осіб без громадянства за вчинення адміністративних правопорушень, які грубо порушують правопорядок (ст. 24 КУпАП) [81].

Щодо класифікації адміністративних стягнень, то слід вказати, що її необхідність дуже важлива для виокремлення особливостей того чи іншого виду стягнення та розуміння того, чому законодавець відносить той чи інший вид адміністративного стягнення до компетенції певної уповноваженої особи.

Так, І. Галан, здійснюючи в своєму дослідженні класифікацію стягнень, зазначив поділ заходів адміністративного стягнення за такими критеріями: - спосіб і форми впливу на правопорушників; - місце у системі адміністративних стягнень; - ступінь тягара правових наслідків вживання заходів; - процесуальний порядок застосування і виконання заходів [114, с. 83-85].

Інші науковці у своїх працях здійснювали поділ адміністративних стягнень на стягнення адміністративно-правового характеру, залежно від

впливу на особу та виділяли особистісні, майнові, змішані та ті, що мають тільки виправно-виховний вплив [115, с. 17].

Однак, такі класифікації є класичними та визначають лише окремі критерії для певних груп стягнень. На сьогоднішній день, є необхідність в деталізованій класифікації адміністративних стягнень за певними критеріями та підставами.

Адміністративні стягнення можуть поділятися за порядком призначення на основні та додаткові. Так, ст. 25 КУпАП визначає, що оплатне вилучення, конфіскація предметів та позбавлення права керування транспортними засобами можуть застосовуватися і як основні, і як додаткові адміністративні стягнення; позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю – тільки як додаткові; інші адміністративні стягнення, зазначені в ч. 1 ст. 24 цього Кодексу, можуть застосовуватися тільки як основні [81].

Важливим і спірним, на нашу думку, є питання про те, чи обмежуються заходи адміністративної відповідальності лише адміністративними стягненнями чи все-таки до їх складу належать і інші заходи, зокрема заходи впливу для неповнолітніх. Ю.І. Ковальчук вказує на те, що заходи виховного впливу, які застосовуються до неповнолітніх, не є адміністративними стягненнями. Це реакція держави на протиправну поведінку (адміністративний проступок) неповнолітнього, що має явне профілактично-виховне, цільове призначення, спрямоване на запобігання правопорушенням, а самі заходи впливу – головне на формування у неповнолітніх високих моральних якостей і посилення виховного впливу на близьке оточення [116, с. 10]. Слід погодитись з вказаним, адже відповідно до ст. 24¹ КУпАП, за вчинення адміністративних правопорушень до неповнолітніх у віці від шістнадцяти до вісімнадцяти років можуть бути застосовані такі заходи впливу: 1) зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення у потерпілого; 2) попередження; 3) догана або сувора догана; 4) передача неповнолітнього під нагляд батькам або особам, які їх замінюють, чи

піднагляд педагогічному або трудовому колективу за їх згодою, а також окремим громадянам на їх прохання [81]. Таким чином, заходи впливу для неповнолітніх, які передбачені статтею 241 КУпАП, можна розглядати і як адміністративні стягнення, і як заходи адміністративної відповідальності.

При цьому необхідно зауважити, що відповідно до статті 221 КУпАП передбачено, що виключно судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів розглядають справи про адміністративні правопорушення, які вчинені особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років. Таким чином, слід констатувати, що заходи впливу до осіб, які вчинили адміністративні правопорушення можуть бути застосовані до правопорушників виключно судом.

Для детального розуміння застосування адміністративної відповідальності як заходу адміністративного примусу органами Національної поліції України, необхідно зазначити, які справи про вчинення адміністративних правопорушень розглядають органи Національної поліції.

Пунктом 8 частини 1 статті 23 Закону України «Про Національну поліцію» регламентовано, що поліція відповідно до покладених на неї завдань у випадках, визначених законом, здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, приймає рішення про застосування адміністративних стягнень та забезпечує їх виконання [41].

Так, статтею 222 КУпАП регламентовано, що органи Національної поліції розглядають справи про такі адміністративні правопорушення: про порушення громадського порядку, правил дорожнього руху, правил паркування транспортних засобів, 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 (статті 80 і 81 (в частині перевищення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах транспортних засобів), частина перша статті 44, частина друга статті 44-3, стаття 89, частина друга

статті 106-1, частини перша, друга, третя, четверта і шоста статті 109, стаття 110, частина третя статті 114, частина перша статті 115, стаття 116-2, частина друга статті 117, частини перша і друга статті 119, частини перша, друга, третя, п'ята, шоста, восьма, десята і одинадцята статті 121, статті 121-1, 121-2, частини перша, друга, третя, п'ята і шоста статті 122, частина перша статті 123, 124-1, 125, частини перша, друга і четверта статті 126, частини перша, друга і третя статті 127, статті 128-129, частина перша статті 132-1, частини перша, друга та п'ята статті 133, частини третя, шоста, восьма, дев'ята, десята і одинадцята статті 133-1, частина друга статті 135, стаття 136 (за винятком порушень на автомобільному транспорті), стаття 137, частини перша, друга і третя статті 140, статті 148, 151, частини шоста, сьома і восьма статті 152-1, статті 161, 164-4, статтею 175-1 (за винятком порушень, вчинених у місцях, заборонених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради), статтями 176, 177, частини перша і друга статті 178, статті 180, 181-1, частина перша статті 182, статті 183, 192, 194, 195). Від імені органів Національної поліції розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення мають право працівники органів і підрозділів Національної поліції, які мають спеціальні звання, відповідно до покладених на них повноважень [81].

Санкції вказаних статей передбачають застосування таких адміністративних стягнень як попередження, штраф, громадські роботи, адміністративний арешт, оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення та інші.

Однак, проведеним аналізом чинного законодавства України можна дійти висновки, що органи Національної поліції можуть застосовувати виключно адміністративні стягнення у вигляді попередження та штрафу, а тому не зрозумілим виявляється зазначення законодавцем в статті 222

КУпАП певних статей, санкція яких передбачає інші адміністративні стягнення ніж попередження та штраф.

С. Короєд, зазначав, що особливість статусу суду як адміністративно юрисдикційного органу і, водночас, як органу правосуддя визначають його виключні повноваження щодо застосування окремих видів адміністративних стягнень, таких як арешт, конфіскація майна, застосування заходів адміністративного впливу до неповнолітніх [117, с. 21-22].

В даному випадки постає актуальне питання про підвідомчість адміністративних справ, які розглядаються органами Національної поліції. Саме визначення підвідомчості справи про адміністративне правопорушення під час його документування та розгляду має дуже важливе значення. Відповідь на питання який орган чи посадова особа мають право розглядати справу та в подальшому визначати і накладати адміністративні стягнення є питанням законності та правової визначеності. Кодексом України про адміністративні правопорушення передбачена можливість розгляду справ про адміністративні правопорушення кількома різними органами, які визначені в законодавстві.

Так, наприклад, адміністративне правопорушення передбачене ч. 1 ст. 44 КУпАП – незаконні виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах, адміністративне правопорушення, передбачене ст. 89 КУпАП – жорстоке поводження з тваринами, підвідомчі, як органам Національної поліції (ст. 222 КУпАП), так і районним, районним у місті, міським чи міськрайонним судам (ст. 221 КУпАП). Однак, жодна зі статей КУпАП не визначає критеріїв розмежування підвідомчості щодо розгляду та вирішення певних категорій справ між цими органами.

З цього приводу Е. Демський, у своєму дослідженні зауважив, щодо розгляду найпоширеніших правопорушень: незаконне виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах (ст. 44 КУпАП),

дрібне хуліганство (ст. 173 КУпАП) законодавець спеціально встановлює альтернативну підвідомчість їх суду та органам внутрішніх справ (Національної поліції), що дає змогу звільнити суди від накопичення дрібних справ, а органу внутрішніх справ (Національної поліції) таке положення дає право самостійно застосовувати стягнення у вигляді штрафу, а в разі необхідності застосування до правопорушника виправних робіт або адміністративного арешту – справа направляється до суду [118, с. 356-357].

Як зазначає Василів С.С., підвідомчість визначає коло справ, розгляд та вирішення яких віднесене до відання різних юрисдикційних органів, саме тому її класифікація можлива та доцільна залежно від видів органів, які наділені юрисдикційними повноваженнями та від предмету відання цих органів [119, с. 176-178].

Повноваження великої кількості суб'єктів, які наділені правом розгляду справ про адміністративні правопорушення повинно розмежовуватись на законодавчому рівні і значення підвідомчості справ про адміністративні правопорушення є актуальним в цьому питанні.

Підвідомчість справ про адміністративні правопорушення визначена главою 17 КпАП України. Відповідно до ст. 217 КпАП України, посадові особи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, можуть накладати адміністративні стягнення в межах наданих їм повноважень і лише під час виконання ними службових обов'язків. У ст. 213 КпАП України визначений перелік органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, проте він не є вичерпним і може доповнюватися вказівками інших нормативно-правових актів, про що свідчить й історія розвитку адміністративного права. Така ситуація звісно не свідчить про детальну регламентацію даного явища, а тому знову виникає потреба повнішої уніфікації норм, що регулюють питання підвідомчості справ про адміністративні правопорушення. [120, 11-12]. Даний висновок є слушним, адже на даний час необхідно прийняти такі норми, які б чітко регулювали

підвідомчість Національній поліції справ про адміністративні правопорушення.

Слід погодитись і з Кононовим І.П., який вказує, що в провадженні у справах про адміністративні порушення дуже часто одні органи (посадові особи) вправі розслідувати справи, інші – розглядати їх і приймати постанови, треті – розглядати скарги на постанови, що є особливістю такого провадження [121, с. 356].

А.Т. Комзюк, вказував, визначення підвідомчості - це розмежування компетенції між органами (посадовими особами). Кожен орган або посадова особа має право розглядати і вирішувати тільки ті питання, які належать до її відання. І тому, коли кажуть, що справа підвідомча якомусь органу, то мають на увазі, що саме цей орган займається цією справою, що його уповноважено вирішувати такі справи. Встановлення підвідомчості справ – спосіб визначення компетенції, в яку входять також і повноваження [122, с. 121-122].

Таким чином, аналіз чинного законодавства України дозволяє прийти до висновку, що на даний час норми, які визначають підвідомчість розгляду справ про адміністративні правопорушення є суперечливими та не закріплюють чіткого розмежування підвідомчості тих чи інших адміністративних справ.

Аналогічна проблема виявляється і в підвідомчості адміністративних справ, які уповноважені розглядати органи Національної поліції. Так, відповідно до ч. 3 ст. 13 Закону України «Про Національну поліцію», у складі поліції функціонують: 1) кримінальна поліція; 2) патрульна поліція; 3) органи досудового розслідування; 4) поліція охорони; 5) спеціальна поліція; 6) поліція особливого призначення [41].

Правопорушення, за якими поліція має право на винесення постанови та застосування адміністративних стягнень закріплено в статті 222 КУпАП. При цьому, абзац 2 статті 222 КУпАП, регламентує, що від імені органів Національної поліції розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення мають право працівники органів і

підрозділів Національної поліції, які мають спеціальні звання, відповідно до покладених на них повноважень [81]. Проте, жодний нормативно-правовий акт повноваження органів і підрозділів Національної поліції, щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та накладення адміністративних стягнень чітко не окреслює. Крім того, КУпАП також не зазначає про такі органи і підрозділи та не розмежовує їх компетенцію[123, с. 150].

Таким чином, вважаємо, що в ст. 222 КУпАП необхідно внести зміни та доповнити її назвами органів та підрозділів Національної поліції, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення та накладати адміністративні стягнення з зазначенням адміністративних правопорушень, які уповноважений розглядати той чи інший орган або підрозділ Національної поліції.

Діяльність уповноважених працівників поліції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення повинна полягати у всебічному, своєчасному, якісному і неупередженому розгляді справи та притягненні, особи, яка вчинила адміністративне правопорушення до встановленої законодавством відповідальності. З огляду на це актуальним є проаналізувати види адміністративних стягнень, які застосовуються Національною поліцією та з'ясувати послідовність дій уповноважених працівників поліції, які спрямовані на притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності.

Попередження. Статтею 26 КУпАП закріплено, що попередження як захід адміністративного стягнення виноситься в письмовій формі. У передбачених законом випадках попередження фіксується іншим установленим способом[81].

Попередження полягає в офіційному осуді вчиненого проступку і застереженні правопорушника від його повторення. Це найменш суворе адміністративне стягнення, яке застосовується за незначні адміністративні проступки. Воно спрямоване на інформування правопорушника, що його поведінка носить антигромадський характер і засуджується нормами

адміністративного права, і що йому слід припинити вчинення подібних проступків, в протилежному випадку він буде притягнутий до більш суворого покарання [67, ст. 90].

Попередження є мірою адміністративного стягнення, яка виражена в офіційному осудженні особи. При цьому, слід зазначити, що крім морального впливу на правопорушника, винесення попередження породжує і певні правові наслідки, які можуть бути виражені у вигляді обтяжуючих обставин при повторному вчиненні певного адміністративного правопорушення (п. 2 ст. 35 КУпАП)[81].

Як бачимо, попередження є самостійним видом стягнення, яке застосовується за вчинення незначних адміністративних порушень. При цьому, такий вид адміністративного стягнення застосовується при певних умовах. Обов'язковою умовою в даному випадку є юридичне оформлення вказаного виду адміністративного стягнення у формі письмової постанови. Зміст такої постанови закріплений у ст. 283 КУпАП[81].

Таким чином, попередження, як вид адміністративного стягнення, не може бути виражений усно, накладається органом Національної поліції лише шляхом оформлення постанови про вчинення кримінального правопорушення за певний проступок. За своєю суттю попередження є стягненням, яке покликане стимулювати правопорушника не допускати подібних правопорушень у майбутньому і виконує перш за все виховну роль, так як застосовується зазвичай не заочно, а у присутності правопорушника. Хоча, в даному випадку присутність правопорушника, як зазначено в чинному законодавстві не є обов'язковою умовою. Адже, відповідно до ст. 306 КУпАП постанова про накладення адміністративного стягнення у вигляді попередження виконується органом (посадовою особою), який виніс постанову, шляхом оголошення постанови порушнику. Якщо постанова про накладення адміністративного стягнення у вигляді попередження виноситься під час відсутності порушника, йому вручається копія постанови в порядку і строки, передбачені статтею 285 КУпАП. При винесенні адміністративного

стягнення у вигляді попередження на місці вчинення порушень, передбачених статтями 116, 116-2, 117 КУпАП, воно оформляється способом, встановленим відповідно Міністерством внутрішніх справ України або центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері безпеки на морському та річковому транспорті [81].

В даному випадку зроблене працівником Національної поліції усне попередження може розцінюватись як зауваження і ніяких юридичних наслідків не матиме. Тому, попередження, як вид адміністративного стягнення, яке застосовується органом Національної поліції має свої властиві ознаки: - попередження є актом притягнення особи до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення; попередження виражається в письмовій формі, встановленій законодавством; - при повторному вчиненні адміністративного правопорушення застосоване до правопорушника попередження буде мати для нього певні правові наслідки; - попередження застосовується уповноваженою особою Національної поліції.

Вважаємо, що у діючому законодавстві чітка дефініційна визначеність такого адміністративного стягнення як попередження відсутня. Це аргументується тим, що в законодавстві закріплена лише одна ознака, яка характеризується формою фіксації. В даному випадку законодавець лише фрагментарно підійшов до характеристики попередження як виду адміністративного стягнення, у зв'язку з чим, застосування такого стягнення не завжди досягає мети на практиці. Саме через недосконалість нормативної бази, яке висвітлює питання застосування адміністративного стягнення у вигляді попередження є неефективним та формальним. Вважаємо, що при визначенні такого виду адміністративного стягнення як попередження, необхідно запровадити обов'язкову участь у розгляді справи правопорушника, що гарантувало б виконання постанови та мети попередження, забезпечувало права правопорушника, мінімізувало витрати

часу та матеріальних ресурсів; уніфікувати нормативну процедуру накладення попередження на місці вчинення проступку; запровадити відкритий єдиний державний реєстр осіб, щодо яких накладено попередження.

Штраф. Штраф, як різновид адміністративного стягнення визначається у ст. 27 КУпАП України як грошове стягнення, що накладається на громадян та посадових осіб за адміністративні правопорушення у випадках і розмірах, встановлених КУпАП та іншими законами України [81].

В адміністративній практиці штраф є однією з найпоширеніших форм адміністративної відповідальності. Штраф покликаний покарати винну у вчиненні адміністративного правопорушення особу, спонукати її вихованню та запобігти вчиненню нових правопорушень як правопорушником, так і іншими особами. Однак, слід констатувати, що уповноваженими особами Національної поліції при накладенні адміністративного стягнення у вигляді штрафу, не завжди враховується матеріальний стан правопорушника.

Як зазначає Т.О. Коломоєць, адміністративний штраф – універсальний вид адміністративного стягнення, один із найпоширеніших видів юридичних штрафних санкцій, якому притаманні загальні риси штрафної (каральної) санкції й певні специфічні ознаки: множинність органів адміністративно-штрафної юрисдикції, розмаїття суб'єктів, до яких застосовується штраф, порівняно невеликі розміри, досить спрощений порядок застосування, значний виховний, превентивний (поєднання загально превентивного та конкретно превентивного факторів), репресивний потенціал, оперативність процедури стягнення [125, с.9].

Говорячи про ефективність штрафів, Т.О. Коломоєць, в своєму дослідженні виокремлює певні критерії, а саме: 1) критерій ефективності по досягненню загальнопревентивного ефекту - це загальнопревентивний результат (правомірна поведінка осіб під впливом загрози несприятливих наслідків застосування адміністративних штрафів); 2) критерій ефективності

адміністративних штрафів по досягненню конкретно превентивного ефекту - конкретно превентивний результат (правомірна поведінка осіб у період адміністративної караності); 3) критерій ефективності адміністративних штрафів по досягненню виховного ефекту - виховний результат (правомірна поведінка осіб) [126, с. 23]. Ми погоджуємося з виокремленням даних критеріїв ефективності і вважаємо, що ефективність застосування адміністративних стягнень у вигляді штрафів органами Національної поліції також повинна відповідати зазначеним критеріям, проте вона не завжди досягається, адже існують випадки невідповідності розміру штрафної санкції реальній шкоді та небезпеці скоєного діяння. Також є проблеми із застосуванням адміністративного штрафу, коли його замість порушника сплачує інша особа (близький родич, товариш чи знайомий правопорушника). Крім того, для винної особи розмір штрафу може виявитися незначним порівняно з її статками, у результаті чого сплата штрафу для порушника виявляється простою формальністю, або ж порушник, який не має будь-якого доходу чи майна, виявляється неспроможним сплатити штраф. У такому разі доцільно законодавчо передбачити застосування до правопорушення такого адміністративного стягнення, як громадські роботи або адміністративний арешт.

Слід зазначити, що за одиницю обчислення адміністративного штрафу відповідно до Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення» щодо посилення відповідальності у вигляді штрафу» від 7 лютого 1997 року прийнято неоподаткований мінімум доходів громадян, який становить 17 гривень [127,128]. Постає закономірне питання, а чи відображає на сьогоднішній день базова одиниця для розрахунку розміру адміністративного штрафу у сумі 17 гривень економічним та соціальним реаліям. Тому, вважаємо, що є необхідність встановлення базової одиниці грошового стягнення у розмірі мінімальної заробітної плати на момент вчинення адміністративного правопорушення.

Адміністративні штрафи беззаперечно є найпоширеніший вид адміністративного стягнення, який застосовується органами Національної поліції. Вказаний вид стягнення є досить ефективним, однак у контексті реформування системи адміністративних стягнень є необхідність в поступовому підвищенні ролі адміністративних штрафів та подальшого посилення їх ефективності. Тому, актуальним та необхідним на даний час є удосконалення адміністративно-штрафного законодавства та доцільно законодавчо закріпити норму, щодо застосування до правопорушника такого адміністративного стягнення, як громадські роботи або адміністративний арешт, в разі не можливості сплатити ним адміністративне стягнення у вигляді штрафу за вчинення адміністративного правопорушення. Крім того, вбачається необхідність у законодавчому закріпленні встановлення базової одиниці грошового стягнення у розмірі мінімальної заробітної плати на момент вчинення адміністративного правопорушення, що буде слугувати необхідним виховним елементом у формі зовнішнього спонукального засобу як майнового, так і психологічного впливу на правопорушника.

Таким чином, характерними ознаками та особливостями адміністративної відповідальності, які застосовуються Національною поліцією є: - адміністративна відповідальність застосовується не за вчинення злочину, а за правопорушення, яке не є суспільно-небезпечним;- застосування примусових заходів під час адміністративної відповідальності відбувається лише уповноваженими особами Національної поліції;- адміністративна відповідальність застосовується як до фізичної, так і юридичної особи у визначеному законному порядку; - у процесі притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності застосовується спрощений порядок застосування заходів адміністративного примусу; адміністративна відповідальність настає у деліктоздатних суб'єктів (у фізичних осіб - з 16 років, у юридичних осіб – з моменту державної реєстрації); - адміністративна відповідальність характеризується застосуванням примусових заходів(адміністративні стягнення).

Висновки до другого розділу

1. Надано авторське визначення поняттю «адміністративно-запобіжні заходи, що здійснюються Національною поліцією України», під якими запропоновано розуміти такий комплекс заходів адміністративного примусу, що застосовується уповноваженими особами органів та підрозділів Національної поліції до фізичних та юридичних осіб на підставі встановлених норм, з метою профілактики, недопущення та відвернення вчинення правопорушень, забезпечення громадського порядку і громадської безпеки, попередження настання шкідливих наслідків при надзвичайних ситуаціях.

2. Під адміністративно-правовим регулюванням адміністративно-запобіжних заходів органами Національної поліції запропоновано розуміти процес регламентації, за допомогою норм адміністративного права, діяльності уповноважених підрозділів та органів Національної поліції під час реалізації ними повноважень та застосування до осіб адміністративно-запобіжних заходів, з метою профілактики, недопущення, відвернення вчинення правопорушень, забезпечення громадського порядку і громадської безпеки, попередження настання шкідливих наслідків при надзвичайних ситуаціях.

3. Виокремлено характерні особливості адміністративно-правового регулювання здійснення адміністративно-запобіжних заходів органами Національної поліції, а саме:- таке адміністративно-правове регулювання має цілеспрямований характер – направлено на встановлення змісту адміністративно-запобіжних заходів, підстав та порядку застосування, а також встановлення уповноважених суб'єктів його застосування; - таке адміністративно-правове регулювання має організаційний та упорядкований характер, тобто здійснюється на підставі певної системи законодавчих норм;- таке адміністративно-правове регулювання має певний предмет правового регулювання – здійснення уповноваженими особами органів та підрозділів Національної поліції адміністративно-запобіжних заходів.

4. Резюмовано, що серед проблемних питань адміністративно-правового регулювання здійснення адміністративно-запобіжних заходів органами Національної поліції України є велика кількість нормативно-правових актів, які в тій чи іншій мірі регулюють зазначене питання та прийнятною вбачається думка розробки концепції чіткого визначення адміністративно-запобіжних заходів, що здійснюються органами Національної поліції України та закріплення їх в єдиному нормативно-правовому акті – «Порядок застосування заходів адміністративного примусу уповноваженими органами Національної поліції». При опрацюванні проекту такого нормативно-правового акту необхідно врахувати вже існуючі норми, які закріплені у ряді законів, нормативно-правових актах та підзаконних актах і конкретно визначити в ньому види заходів адміністративного примусу, що застосовуються уповноваженими органами Національної поліції та порядок їх застосування.

5. Заходи адміністративного припинення, які застосовуються поліцією є законодавчо передбаченими засобами впливу, які спрямовані на примусове переривання (припинення) діянь, що мають ознаки адміністративного правопорушення.

6. Запропоновано класифікувати заходи адміністративного припинення за характером обмеження прав особи – правопорушника на: - заходи адміністративного припинення, які спрямовані на обмеження свободи пересування та вчинення певних дій особи-правопорушника; - заходи адміністративного припинення, які спрямовані на обмеження особистої недоторканості особи-правопорушника; - заходи адміністративного припинення, які спрямовані на обмеження права власності особи-правопорушника; - заходи адміністративного припинення, які спрямовані на обмеження права особи-правопорушника на здоров'я, а також створення загрози обмеження права на життя.

7. Запропоноване авторське визначення поняття «адміністративна відповідальність», як виду юридичної відповідальності, що настає за

вчинення винним деліктоздатним суб'єктом адміністративного правопорушення і виявляється у формі застосування уповноваженими на те органами адміністративних стягнень і заходів впливу, що тягнуть для правопорушника несприятливі обмеження особистого чи майнового характеру.

8. Характерними ознаками та особливостями адміністративної відповідальності, які застосовуються Національною поліцією є: - адміністративна відповідальність застосовується не за вчинення злочину, а за правопорушення, яке не є суспільно-небезпечним;- застосування примусових заходів під час адміністративної відповідальності відбувається лише уповноваженими особами Національної поліції;- адміністративна відповідальність застосовується як до фізичної, так і юридичної особи у визначеному законному порядку; - у процесі притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності застосовується спрощений порядок застосування заходів адміністративного примусу; адміністративна відповідальність настає у деліктоздатних суб'єктів (у фізичних осіб - з 16 років, у юридичних осіб – з моменту державної реєстрації); - адміністративна відповідальність характеризується застосуванням примусових заходів (адміністративні стягнення).

9. Доведена необхідність внесення змін до ст. 222 КУпАП та доповнити її назвами органів та підрозділів Національної поліції, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення та накладати адміністративні стягнення з зазначенням адміністративних правопорушень, які уповноважений розглядати той чи інший орган або підрозділ Національної поліції.

10. При визначенні такого виду адміністративного стягнення як попередження, необхідно запровадити обов'язкову участь у розгляді справи правопорушника, що гарантувало б виконання постанови та мети попередження, забезпечувало права правопорушника, мінімізувало витрати часу та матеріальних ресурсів; уніфікувати нормативну процедуру

накладення попередження на місці вчинення проступку; запровадити відкритий єдиний державний реєстр осіб, щодо яких накладено попередження.

11. Констатована необхідність в поступовому підвищенні ролі адміністративних штрафів та подальшого посилення їх ефективності, у зв'язку з чим актуальним та необхідним на даний час є удосконалення адміністративно-штрафного законодавства, а саме: - закріпити норму, щодо застосування до правопорушника такого адміністративного стягнення, як громадські роботи або адміністративний арешт, в разі не можливості сплатити ним адміністративне стягнення у вигляді штрафу за вчинення адміністративного правопорушення; - при застосуванні адміністративного стягнення у вигляді штрафу встановити базову одиниці грошового стягнення у розмірі мінімальної заробітної плати на момент вчинення адміністративного правопорушення.

РОЗДІЛ 3

ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗДІЙНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ В УКРАЇНІ

3.1. Проблеми правового регулювання у сфері застосування заходів адміністративного примусу органами Національної поліції України

Як вже неодноразово вказувалося вище, беручи до уваги те, що застосування заходів адміністративного примусу в тій чи іншій мірі пов'язане з обмеженням прав і свобод особи відносно якої застосовуються такі заходи, то їх застосування повинно бути чітко регламентовано нормами чинного законодавства. Така регламентація застосування заходів адміністративного примусу, в тому числі і тих заходів, що застосовуються Національною поліцією у сфері запобігання та протидії правопорушенням не повинна носити виключно формальний характер, а повинна в першу чергу сприяти забезпеченню дотримання прав і свобод особи, до якої застосовуються вказані заходи. Водночас, нормативне регламентування у сфері застосування заходів адміністративного примусу органами Національної поліції України повинно бути таким, що забезпечить можливість ефективно запобігати та протидіяти вчиненню правопорушень, з боку працівників поліції.

З огляду на вказане, слід зазначити, що Україна після проведення реформування правоохоронних органів, а також законодавства у сфері діяльності поліції та регламентації її діяльності зробила значний крок до визнання пріоритетним у діяльності вказаного органу забезпечення дотримання принципу верховенства права, законності, а також додержання прав, свобод та законних інтересів особи. Вказані принципи повинні бути реалізовані також у нормах права, які регламентують діяльність Національної поліції у сфері застосування заходів адміністративного примусу, задля

забезпечення якості правового регулювання вказаних суспільних відносин, а також встановлення балансу між приватними інтересами особи до якої застосовуються заходи адміністративного примусу і публічними інтересами дотримання охорони правопорядку і законності, що і реалізується Національною поліцією.

Незважаючи на позитивні кроки, які було зроблено державою у регламентації застосування адміністративного примусу, уповноваженими особами Національної поліції, що безумовно підвищує довіру до вказаних органів, а також зменшує ризик перевищення повноважень, все ж таки на сьогоднішній день існує низка проблем правового регулювання застосування заходів адміністративного примусу уповноваженими особами підрозділів Національної поліції. Пропонуємо перейти до більш детального дослідження проблем правового регулювання застосування заходів адміністративного примусу Національною поліцією, а також запропонувати конкретні шляхи подолання вказаних проблем.

Для здійснення більш конкретного аналізу проблем правового регулювання у сфері застосування заходів адміністративного примусу органами Національної поліції України та пропонування конкретних шляхів їх вирішення, пропонуємо здійснювати аналіз регламентування окремих заходів.

Перевірка документів. Так, такий захід адміністративного примусу, як перевірка документів, регламентовано ст. 32 Закону України «Про Національну поліцію», проте деякі положення вказані статті не відповідають принципу юридичної визначеності, якості закону, що в свою чергу може створювати зловживання під час здійснення реалізації вказаних заходів на практиці працівниками поліції. Пропонуємо розібрати вказані випадки більш детальноше.

По-перше, ч. 1 ст. 32 Закону України «Про Національну поліцію» сформульовано наступним чином «...*Поліцейський має право вимагати в особи пред'явлення нею документів, що посвідчують особу, та/або*

документів, що підтверджують відповідне право особи, у таких випадках...»та в подальшому переховано випадки (підстави) застосування вказаного примусового заходу [41]. Однак, у застосованому формулюванні не має жодного посилання на те, що поліцейський перед тим, як висловити вимогу пред'явити документи, що посвідчують особу для проведення огляду та встановлення відповідності особи, а також її персональних даних, повинен пояснити випадок (підставу), з перелічених у ст. 32 Закону України «Про Національну поліцію», який і зумовив застосування такого заходу примусу до особи. Іншими словами, особа у якої вимагають документи для перевірки, потенційно може знаходитись у повній необізнаності з приводу причин прийняття поліцейським такого рішення. При цьому, слід додатково зауважити на тому, що прийняття рішення та висунення вимоги до особи про пред'явлення документів є саме рішення поліцейського, як суб'єкта владних повноважень, а тому особа до якої застосовано захід примусу повинна бути обізнана про підстави прийняття такого рішення.

Так, у правовому висновку зробленому у постанові Великої Палати Верховного Суду по справі № 826/16994/15 від 19.03.2019 року вказано, що *«...Натомість індивідуально-правові акти як результати правозастосування адресовані конкретним особам, тобто є формально обов'язковими для персоніфікованих (чітко визначених) суб'єктів; вміщують індивідуальні приписи, в яких зафіксовані суб'єктивні права та/чи обов'язки адресатів цих актів; розраховані на врегулювання лише конкретної життєвої ситуації, а тому їх юридична чинність (формальна обов'язковість) вичерпується одноразовою реалізацією. Крім того, такі акти не можуть мати зворотної дії в часі, а свій зовнішній прояв можуть отримувати не лише у письмовій (документальній), але й в усній (вербальній) або ж фізично-діяльній (конклюдентній) формах. З огляду на вказане нормативно-правовий акт містить загальнообов'язкові правила поведінки (юридичні норми), тоді як акт застосування норм права (індивідуальний акт) - індивідуально-конкретні приписи, що є результатом застосування*

норм права; вимоги нормативно-правового акта стосуються всіх суб'єктів, які опиняються у нормативно регламентованій ситуації, а акт застосування норм права адресується конкретним суб'єктам і створює права та/чи обов'язки лише для цих суб'єктів; нормативно-правовий акт регулює певний вид (групу) суспільних відносин, а акт застосування норм права - конкретну життєву ситуацію; нормативно-правовий акт діє впродовж тривалого часу та не вичерпує дію фактами його застосування, тоді як дія акту застосування норм права закінчується, вичерпується у зв'язку з його застосуванням до конкретних правовідносин...»[129].

З огляду на вказане, вбачається, що рішення поліцейського про застосування до особи такого заходу примусу, як перевірка документів є саме індивідуально-правовим застосовним актом, адже має всі притаманні таким актам ознаки: 1) рішення про застосування такого заходу примусу, як перевірка документів має індивідуально-конкретний припис – вимога надати документи, що посвідчують особу; 2) рішення про застосування такого заходу примусу, як перевірка документів адресовано та стосується конкретної особи – особи, щодо якої у поліцейського є підозри вважати, що особа вчиняє правопорушення; 3) рішення про застосування такого заходу примусу, як перевірка документів прийняте з метою регулювання конкретної життєвої ситуації – встановлення особи, яка вчинила або потенційно могла вчинити правопорушення; 4) рішення про застосування такого заходу примусу, як перевірка документів направлене на отримання від особи документів, що посвідчують її особу для огляду і продовжує діяти поки у вказаному заході є необхідність.

Таким чином, можемо стверджувати, що поліцейський під час прийняття рішення про вчинення вольового акту – висловлення вимоги до особи про пред'явлення документів приймає індивідуально-правовий акт, а в подальшому під час висловлення вказаної вимоги, реалізує його. Тому, таке рішення уповноваженої особи Національної поліції, зокрема повинно

відповідати принципам обґрунтованості, правової визначеності, а також принципу належного урядування.

Разом з тим принцип обґрунтованості рішення суб'єкта владних повноважень полягає в тому, що рішення повинно бути прийнято з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення, на оцінці всіх фактів та обставин, що мають значення. В Рішенні № 37801/97 від 1 липня 2003 р. по справі «Суомінен проти Фінляндії» ЄСПЛ вказав, що орган влади зобов'язаний виправдати свої дії, навівши обґрунтування своїх рішень [130], а в рішенні від 10 лютого 2010 р. у справі «Серявін та інші проти України» Європейський суд відзначив, що у рішеннях судів та органів з вирішення спорів мають бути належним чином зазначені підстави, на яких вони ґрунтуються [131]. В рішенні від 27 вересня 2010 р. по справі «Гірвісаарі проти Фінляндії» Європейський суд зазначив, що призначення обґрунтованого рішення полягає в тому, щоб продемонструвати сторонам, що вони були почуті [132].

Сутність принципу правової визначеності Європейський суд визначив як забезпечення передбачуваності ситуації та правовідносин у сферах, що регулюються, цей принцип не дозволяє державі посилається на відсутність певного правового акту, який визначає механізм реалізації прав і свобод громадян, закріплених у конституційних та інших актах. На державні органи покладено обов'язок запровадити внутрішні процедури, які посилять прозорість і ясність їхніх дій, мінімізують ризик помилок («Лелас проти Хорватії» і «Тошкуце та інші проти Румунії») і сприятимуть юридичній визначеності у правовідносинах («Онер'їлдіз проти Туреччини») [133].

Тому, вбачається необхідність у здійсненні доповнення положення ч. 1 ст. 32 Закону України «Про Національну поліцію» словосполученням *«...виключно після пояснення причин такої перевірки...»*, перед словами *«...у таких випадках...»*. Тобто, викласти ч. 1 ст. 32 Закону України «Про Національну поліцію» у такій редакції: *«...Поліцейський має право вимагати в особи пред'явлення нею документів, що посвідчують особу, та/або*

документів, що підтверджують відповідне право особи, виключно після пояснення причин такої перевірки, у таких випадках...».

По-друге, відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 32 Закону України «Про Національну поліцію» однією з підстав для перевірки документів особи, поліцейським є випадок, якщо в особи є зброя, боєприпаси, наркотичні засоби та інші речі, обіг яких обмежений або заборонений, або для зберігання, використання чи перевезення яких потрібен дозвіл, якщо встановити такі права іншим чином неможливо [41]. Проте, на недосконалість вказаного нормативного положення, з точки зору дотримання законодавчої та нормотворчої техніки, вказано у Коментарі Генерального директорату з прав людини та верховенства права (директорату з прав людини) Ради Європи до проектів Законів України «Про органи внутрішніх справ» та «Про Національну поліцію». Відповідно до вказаних зауважень, до тексту пункту 4 частини 1 необхідно додати слова «...*За наявності обґрунтованої підозри...*» або інше формулювання відповідно до стандартів українського законодавства, що має бути обґрунтуванням втручання з боку поліції. Інакше пред'явлення вимоги про перевірку документів в цих обставинах у більшості випадків буде неможливою. Якщо особа не носить зброю відкрито, до входження у безпосередній контакт з особою поліцейські не можуть знати, чи має вона при собі зброю [134, с. 24].

Слід погодитися з вказаним твердженням, адже дійсно формулювання п. 4 ч. 1 ст. 32 Закону України «Про Національну поліцію» у редакції, яка чинна на даний момент, не дає можливості працівникам поліції, перевіряти документи у особи (в тому числі спеціальні дозвільні документи), яка носить зброю, боєприпаси, наркотичні засоби та інші речі, обіг яких обмежений або заборонений, або для зберігання, використання чи перевезення яких потрібен дозвіл, не відкрито. Натомість, якщо у працівника поліції будуть наявні факти, що свідчать про потенційну можливість наявності у особи зазначених предметів або речей, то виходячи з буквального тлумачення п. 4 ч. 1 ст. 32 Закону України «Про Національну поліцію», такий працівник не зможе

вимагати пред'явлення документів у такої особи. Тому, доцільніше, на наш погляд було б доповнити вказаний пункт ч. 1 ст. 32 Закону України «Про Національну поліцію» категорією «... за наявності обґрунтованої підозри...».

З приводу категорії «обґрунтована підозра», Х.Р. Слюсарчук вказує, що це багаторівнева категорія, яка незалежно від правового характеру рішення, яке необхідно прийняти, не завжди формується в умовах змагальності, однак завжди наділена «динамічним» триваючим характером та не може розглядатися лише як загальна вимога, по досягненню якої втрачається її первинне значення – слугувати вагомою підставою рішення, яким обмежуються права і свободи особи [135, с. 241].

Слушну думку, яка заслуговує на підтримку, висловила О.В. Капліна, аналізуючи вказану категорію у розрізі кримінально-процесуальних правовідносин. Так, остання стверджувала, що підозра повинна бути обґрунтованою, оскільки закон вимагає, що особа обов'язково повідомляється про підозру передусім за наявності достатніх доказів для її підозри в учиненні правопорушення. Підставою для ймовірного висновку про причетність особи до вчинення правопорушення є також сам собою факт затримання особи на місці вчинення правопорушення чи безпосередньо після його вчинення. Цим фактом й обґрунтовується виникнення припущення про вчинення правопорушення певною особою [136, с. 241].

Вважаємо за необхідне зауважити на тому, що критерій «обґрунтована підозра», в контексті застосування заходів адміністративного примусу, слід розуміти, як впевненість поліцейського, яка заснована на певних фактичних даних та здійсненні їх аналізу, в тому, що особа вчинила правопорушення або готується його вчинити. Тому, на нашу думку, п. 4 ч. 1 ст. 32 Закону України «Про Національну поліцію» потрібно доповнити та викласти у наступній редакції: *«...якщо у поліцейського наявна обґрунтована підозра про те, що у особи є зброя, боєприпаси, наркотичні засоби та інші речі, обіг яких обмежений або заборонений, або для зберігання, використання чи перевезення яких потрібен дозвіл, якщо встановити такі права іншим чином*

неможливо...». Такий підхід до формулювання вказаного пункту статті не тільки забезпечить більш ефективне виконання поліцейськими своїх повноважень, а й покращить рівень нормотворчої техніки, який застосований при формулюванні зазначеної статті, а також зменшить ризики необґрунтованого обмеження прав особи.

По-третє, зважаючи на те, що перевірка документів є заходом адміністративного примусу, який може застосовуватись тільки у випадку вчинення правопорушення або у випадку, якщо у уповноваженої особи Національної поліції існує обґрунтована підозра вважати, що особа документи якої перевіряються вчинила адміністративне правопорушення або готує вчинення такого правопорушення, то його застосування повинно бути не тільки обґрунтованим, а й мати відповідні юридично-значимі наслідки, у випадку відмови особи від пред'явлення документів або їх відсутності. За загальним правилом, у випадку відмови від пред'явлення документів уповноваженій особі Національної поліції або у випадку їх відсутності у особи, працівник поліції, з метою встановлення особи має право затримати таку особу для встановлення особистості або наявності у неї спеціального права. Зважаючи на те, що адміністративне затримання також є заходом адміністративного примусу, який застосовується Національною поліцією та передбачає фактичне обмеження свободи пересування особи, вбачається логічним висновок про те, що застосування вказаного заходу адміністративного примусу має переслідувати «законну мету» застосування вказаного заходу.

Європейський суд з прав людини, при тлумаченні категорії «наявність законної мети» вказував, що заходи направлені на обмеження прав і свобод окремої особи допускаються тільки за наявності законної (легітимної) мети, тобто в інтересах національної та громадської безпеки чи економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб. Суд нещодавно

зазначив, що його практика має бути досить лаконічною, коли вона перевіряє наявність легітимної мети [137, с. 17].

Таким чином, застосування затримання особи, у випадку відмови від пред'явлення документів або відсутності таких документів, допускається тільки у випадку, якщо особа вчинила правопорушення та потребується встановлення особи, чи у випадку, якщо є підозра у готуванні або замаху на вчинення правопорушення. Вказане і буде вважатися законною (легітимною) метою застосування заходу адміністративного примусу. Разом з тим, відсутність у ст. 32 Закону України «Про Національну поліцію» положення щодо заборони затримання особи, у випадку відсутності законної (легітимної) мети може сприяти зловживанню повноваженнями з боку працівників поліції. Тому, пропонуємо доповнити ст. 32 Закону України «Про Національну поліцію» частиною 2, яку викласти у такій редакції: *«...Відсутність документів, що посвідчують особу, не є підставою для затримання особи, яка не вчинила правопорушень...»* [138, с. 150].

Опитування особи. Так, відповідно до ч. 1 ст. 33 Закону України «Про Національну поліцію» поліцейський може опитати особу, якщо існує достатньо підстав вважати, що вона володіє інформацією, необхідною для виконання поліцейських повноважень. Для опитування поліцейський може запросити особу до поліцейського приміщення [41].

Так, на наш погляд, не зовсім доцільним під час формулювання вказаного законодавчого положення є абз. 2 ч. 1 ст. 33 Закону України «Про Національну поліцію», а саме з приводу того, що поліцейський для проведення опитування *«...може запросити особу до поліцейського приміщення...»*. Вважаємо, що вказаний вище абзац, потрібно виключити із формулювання ч. 1 ст. 33 Закону України «Про Національну поліцію» з наступних причин: 1) під час проведення опитування особи, на даний час, поліцейському надається право *«...запросити особу...»* до поліцейського приміщення, однак жодним нормативно-правовим актом не регламентовано форму та зміст такого запрошення, що може створювати потенційну загрозу

у зловживанні поліцейськими своїми повноваженнями, в тому числі і застосування до опитуваної особи заходів психологічного чи фізичного тиску, з метою змушування пройти до поліцейського приміщення; 2) чинним законодавством не регламентовано подальші дії поліцейського, у випадку відмови опитуваної особи, пройти до поліцейського приміщення; 3) чинним законодавством не регламентовано випадки виникнення необхідності пройти до поліцейського приміщення, а також незрозуміло взагалі мету такого прохання, адже особа може бути опитана безпосередньо на місці, а пояснення прийняті уповноваженим співробітником поліції. З огляду на вищевикладене, пропонуємо виключити абз. 2 ч. 1 ст. 33 Закону України «Про Національну поліцію», через його недоцільність та потенційну можливість зловживання своїми повноваженнями з боку співробітників Національної поліції.

Поверхнева перевірка. Відповідно до ч. 1 ст. 34 Закону України «Про Національну поліцію» поверхнева перевірка як превентивний поліцейський захід є здійсненням візуального огляду особи, проведенням по поверхні вбрання особи рукою, спеціальним приладом або засобом, візуальним оглядом речі або транспортного засобу [41]. Слід зауважити, що під час регламентування вказаного заходу адміністративного примусу існує ціла низка проблем, які потребують вирішення шляхом внесення змін до відповідної статті Закону України «Про Національну поліцію», а також шляхом створення ряду підзаконних нормативно правових актів.

Так, першою проблемою є те, що стаття 34 Закону України «Про Національну поліцію» не має положення, щодо обов'язкового фіксування ходу проведення поверхневої перевірки, а також речей, які було виявлено внаслідок її проведення, за допомогою відеозаписуючих пристроїв та протоколу. На сьогоднішній день, через те, що процедура проведення поверхневої перевірки значно спрощена, відносно процедури проведення особистого огляду, то виникають випадки зловживання працівниками поліції своїми повноваженнями та «підкидання» під час проведення поверхневої

перевірки до їх речей, предметів вилучених з цивільного обороту (наркотичних речовин, боєприпасів тощо) або здійснення перевірки особи, без наявних на те, підстав та без наявності взагалі підозри на те, що особа може вчиняти правопорушення або готувати його вчинення. Також, непоодинокими є випадки коли поліцейські обґрунтовують необхідність проведення поверхневої перевірки посиленням на «планові перевірки», «ми всіх студентів перевіряємо» тощо, що є прямим нівелюванням Закону України «Про Національну поліцію» [139].

Зважаючи на вказане, слід зауважити той факт, що з метою забезпечення прозорості процесу проведення поверхневої перевірки, а також забезпечення права особи в подальшому оскаржити рішення та дії поліцейського пов'язані з проведенням поверхневої перевірки, вбачається, що необхідно доповнити ч. 1 ст. 34 Закону України «Про Національну поліцію» другим абзацом, який викласти у такій редакції: *«...Хід проведення поверхневої перевірки фіксується за допомогою відеозаписуючих пристроїв. Поліцейський зобов'язаний скласти протокол про здійснення поверхневої перевірки особи, її речей чи транспортного засобу, та вручити копію протоколу цій особі. У протоколі також зазначається технічний засіб за допомогою якого було проведено фіксацію здійснення поверхневої перевірки. Поліцейський зобов'язаний повністю продемонструвати особі відеозапис поверхневої перевірки цієї особи, її речей чи транспортного засобу, а доповнення та зауваження такої особи, повинні бути внесені до протоколу...»*. Вказане формулювання не тільки забезпечить право оглянутої особи на оскарження в подальшому дій працівників Національної поліції, а й зведе нанівець можливі ризики зловживання наданими повноваженнями, з боку працівників поліції, під час застосування вказаного заходу адміністративного примусу.

Другою проблемою, є відсутність підзаконного нормативно-правового акту, який би чітко регулював порядок здійснення поверхневої перевірки

працівниками поліції, що, в свою чергу, створює додаткові ризики зловживання з боку працівників правоохоронних органів.

Як слушно з цього приводу зауважує В.О. Іванцов, зміст правил реалізації поверхневої перевірки крім того потребує її відмежування від «особистого огляду та огляду речей» як засобу забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. Вирішення окреслених проблем лежить у площині розроблення інструкцій чи принаймні методичних рекомендацій, які будуть затверджені МВС України як центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування державної політики у сфері надання поліцією послуг та відповідно нормативно-правове регулювання її діяльності (ст. 16 Закону) [140, с. 118].

В цілому погоджуючись із вказаною позицією щодо необхідності додаткового регулювання здійснення поверхової перевірки, як заходу адміністративного примусу, за допомогою підзаконних нормативно-правових актів, зауважимо, що з метою чіткої регламентації застосування заходів адміністративного примусу Національною поліцією є необхідним розроблення нормативно-правового акту, який би чітко регулював порядок застосування кожного заходу адміністративного примусу поліцейськими. Такий підзаконний нормативно-правовий акт повинен мати назву, до прикладу «Порядок застосування заходів адміністративного примусу уповноваженими органами Національної поліції». Вказаний порядок має бути затверджений відповідним Наказом МВС України. Система вказаного нормативно-правового акту повинна мати такі елементи: 1) преамбулу, в якій буде вказана сфера його застосування для регулювання заходів адміністративного примусу, здійснюваного співробітниками Національної поліції (в тому числі і поліцейських заходів); 2) загальні засади застосування заходів адміністративного примусу поліцейськими, а також загальні вимоги щодо застосування всіх заходів адміністративного примусу; 3) регулювання особливостей застосування працівниками Національної поліції окремих заходів адміністративного примусу. Такий нормативно-правовий акт, не

тільки систематизує окремі нормативно-правові акти, що на даний час регулюють заходи адміністративного примусу, а й забезпечить нормативне регулювання порядку застосування всіх без виключення заходів адміністративного примусу.

Обмеження пересування особи чи транспортного засобу або фактичного володіння річчю. Так, стаття 37 Закону України «Про Національну поліцію» регулює застосування такого заходу адміністративного примусу, як затримання особи або тимчасове обмеження фактичного володіння річчю або руху транспортних засобів. Разом з тим, правове регулювання вказаного заходу адміністративного примусу має низку недоліків.

По-перше, відповідно до ст. 9 Загальної декларації прав людини від 10.12.1948 року ніхто не може бути підданий свавільному арешту, затриманню чи вигнанню [141].

Відповідно до статті 17 даної декларації - кожна людина має право володіти майном як одноособово, так і спільно з іншими. Ніхто не може бути безпідставно позбавлений свого майна[141].

Статтею 5 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод закріплено право на свободу та особисту недоторканність. Кожен має право на свободу та особисту недоторканність. Нікого не може бути позбавлено свободи, крім таких випадків і відповідно до процедури, встановленої законом: а) законне ув'язнення особи після засудження її компетентним судом; б) законний арешт або затримання особи за невиконання законного припису суду або для забезпечення виконання будь-якого обов'язку, встановленого законом; с) законний арешт або затримання особи, здійснене з метою до провадження її до компетентного судового органу за наявності обґрунтованої підозри у вчиненні нею правопорушення або якщо обґрунтовано вважається необхідним запобігти вчиненню нею правопорушення чи її втечі після його вчинення; d) затримання неповнолітнього на підставі законного рішення з метою

застосування наглядових заходів виховного характеру або законне затримання неповнолітнього з метою до провадження його до компетентного органу; е) законне затримання осіб для запобігання поширенню інфекційних захворювань, законне затримання психічнохворих, алкоголіків або наркоманів чи бродяг; ф) законний арешт або затримання особи з метою запобігання її недозволеному в'їзду в країну чи особи, щодо якої провадиться процедура депортації або екстрадиції [142].

Вказані положення визначають перелік гарантій під час здійснення фактичного затримання особи і є джерелом права в Україні. Адже, відповідно до ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, а також практика ЄСПЛ застосовується як джерело права [143].

При цьому, як слушно з цього приводу ЄСПЛ зауважує у своїх рішеннях елемент примусу при здійсненні повноважень поліції із затримання та обшуку є свідченням позбавлення свободи, незважаючи на короткий термін такого заходу. Кожен, кого заарештовано, має бути негайно поінформований зрозумілою для нього мовою про підстави його арешту і про будь-яке обвинувачення, висунуте проти нього. Кожен, кого заарештовано або затримано має негайно постати перед суддею чи іншою посадовою особою, якій закон надає право здійснювати судову владу, і йому має бути забезпечено розгляд справи судом упродовж розумного строку або звільнення під час провадження. Таке звільнення може бути обумовлене гарантіями з'явитися на судові засідання. Те, що на особу не було вдягнено наручники, не було замкнено у камері або у інший спосіб фізично обмежено, не є вирішальним чинником для встановлення факту позбавлення свободи. Право на особисту свободу є занадто важливим в демократичному суспільстві, тому людина повинна мати можливість скористатися захистом, передбаченим Конвенцією, навіть якщо вона, можливо, сама дозволила взяти

себе під варту, особливо, якщо ця людина не має достатньої дієздатності для того, щоб погодитись або не погодитись із запропонованими діями [144, с. 6].

Таким чином, під час затримання особи, в тому числі і в якості реалізації заходу адміністративного примусу, така особа повинна бути повідомлена про причини здійснення затримання, строк здійсненого затримання, а також про право скористатися професійною правничою допомогою адвоката та/або фахівця в галузі права. Також, однією з найважливіших гарантій під час здійснення такого заходу адміністративного примусу, як затримання є повідомлення про вказане затримання близьких родичів затриманої особи. Однак, в тексті ст. 37 Закону України «Про Національну поліцію», за поліцейськими, які здійснили затримання особи, не закріплено обов'язку повідомлення близьких родичів затриманого про здійснення відносно останнього вказаного заходу адміністративного примусу, а в ч. 3 вказаної статті зазначено інформування членів сім'ї лише за можливості. Вбачається, що вказана ситуація є порушенням права особи на захист, а також гарантій встановлених чинними міжнародно-правовими договорами.

Тому, пропонуємо доповнити ч. 2 ст. 37 Закону України «Про Національну поліцію» абзацом другим, який викласти у такій редакції: *«...Про здійснення затримання особи має бути негайно повідомлено її близьких родичів та/або інших осіб за проханням самої затриманої особи. Особа має право здійснити вказане повідомлення особисто, засобами телефонного та/або Інтернет зв'язку...»*.

По-друге, у тексті ст. 37 Закону України «Про Національну поліцію», також має бути визначено конкретні строки обмеження пересування особи чи транспортного засобу або фактичного володіння річчю. В іншому випадку такі дії становитимуть затримання згідно з визначенням, даним у статті 5 ЄКПЛ. Це вимагатиме надання відповідній особі гарантій, передбачених у випадках затримання [134, с. 24]. Вирішенням вказаної проблеми правового регулювання могло б стати внесення змін до ст. 37 Закону України «Про

Національну поліцію» та доповнення частини 6 вказаної статті посиланням на конкретні строки затримання зазначеної особи.

По-третє, Необхідно зазначити, що стаття 41 Конституції України гарантує, що кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним [42]. Статтею 1 Протоколу № 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод передбачено, що кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений свого майна інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом або загальними принципами міжнародного права [145].

У своїх висновках ЄСПЛ неодноразово зазначав, що стаття 1 Першого протоколу до Конвенції містить три окремі норми: перша та найважливіша вимога ст. 1 Першого протоколу має загальний характер та закладає принцип мирного володіння майном, який полягає в тому, що будь-яке втручання публічної влади в право на мирне володіння майном має бути законним. Друга норма, охоплює питання позбавлення права власності та обумовлює його певними критеріями, зокрема дозволяє позбавлення власності лише «на умовах, передбачених законом». Третя норма, визнає право договірних держав, серед іншого, контролювати використання майна в загальних інтересах. Друга та третя норми, які стосуються конкретних випадків втручання у право мирного володіння майном, повинні тлумачитися у світлі загального принципу, закладеного першою нормою (рішення у справі «ІмобіліареСаффі проти Італії» заява № 22774/93 від 28.07.1999) [146].

Крім того, стаття 1 Протоколу 1, яка спрямована в основному на захист особи від будь-якого посягання держави на право володіти своїм майном, також зобов'язує державу вживати деяких необхідних заходів, спрямованих на захист права власності (рішення «Броньовський проти Польщі», заява № 31443/96 від 28.09.2005) [147].

Вилучення власності в інтересах судочинства, яке не позбавляє власника його майна, а тільки тимчасово припиняє його можливості користуватися та розпоряджатися цим майном, зазвичай пов'язане із здійсненням контролю за використанням власності, що охоплюється сферою застосування другого абзацу статті 1 Першого протоколу до Конвенції (рішення у справі «Боржонов проти Росії», заява № 18274/04 від 22.01.2009) [148].

Перша та найбільш важлива вимога статті 1 Першого протоколу до Конвенції полягає у тому, що будь-яке втручання державного органу у право на мирне володіння майном повинно бути законним. Вимога щодо законності у розумінні Конвенції вимагає дотримання відповідних положень національного законодавства та відповідності принципів верховенства права, що включає свободу від свавілля (рішення у справі «Кушоглу проти Болгарії», заява № 48191/99, від 10.05.2007) [149].

ЄСПЛ також нагадує, що будь-яке втручання державного органу у право на мирне володіння майном повинно забезпечити «справедливий баланс» між загальним інтересом суспільства та вимогами захисту основоположних прав конкретної особи. Необхідність досягнення такого балансу відображена в цілому в структурі статті 1 Першого протоколу. Необхідного балансу не вдасться досягти, якщо на відповідну особу буде покладено індивідуальний та надмірний тягар. Іншими словами, має існувати обґрунтоване пропорційне співвідношення між засобами, які застосовуються, та метою, яку прагнуть досягти (рішення по справі «Юцис проти Литви», заява № 5457/03, від 08.01.2008) [150].

Суд підкреслює особливу важливість принципу «належного урядування», який передбачає, що у разі, коли йдеться про питання загального інтересу, зокрема, якщо справа впливає на такі основоположні права людини, як майнові права, державні органи повинні діяти вчасно та в належний і якомога послідовніший спосіб (рішення по справі «Москаль проти Польщі», заява № 10373/05, від 15.09.2009) [151].

Таким чином, право на мирне володіння майном забезпечується як національним законодавством, так і міжнародно-правовими договорами, які ратифіковані Україною. При цьому, право власності на майно не може бути свавільно обмежено, а таке обмеження допускається у визначених законом випадках. Так, ст. 37 Закону України «Про Національну поліцію» дійсно закріплює можливість застосування такого заходу адміністративного примусу, як тимчасове обмеження особи у володінні річчю. Разом з тим, речення 2 ч. 4 ст. 37 Закону України «Про Національну поліцію» сформульоване наступним чином: *«...На вимогу особи поліцейський зобов'язаний повідомити про причини застосування ним відповідних заходів...»*. Проте, з врахуванням того, що право власності (в тому числі і право володіння, як одна з правомочності права власності) охороняється законом та не може бути свавільно обмежено представниками органів державної влади вбачається, що застосована словесна формула *«...На вимогу особи поліцейський зобов'язаний...»*, яка застосована під час формулювання положення речення 2 ч. 4 ст. 37 Закону України «Про Національну поліцію» не відповідає принципу юридичної визначеності, належного урядування та обґрунтованості рішення суб'єкта владних повноважень. З приводу цього слід зазначити, що здійснення повідомлення про причини обмеження права особи на володіння певною річчю це обов'язок уповноваженої особи Національної поліції, перед початком застосування вказаного заходу адміністративного примусу. Тому, пропонуємо речення 2 ч. 4 ст. 37 Закону України «Про Національну поліцію» викласти у такій редакції: *«...Перед застосуванням вказаного заходу поліцейський зобов'язаний повідомити про причини застосування такого заходу...»*.

Застосування технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису. Так, ст. 40 Закону України «Про Національну поліцію» регламентовано застосування співробітниками технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи

засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, зокрема з метою попередження, виявлення або фіксування правопорушення, охорони громадської безпеки та власності, забезпечення безпеки осіб. Проте, вказане положення закону не містить посилання на порядок отримання зафіксованого матеріалу (перегляд зафіксованого матеріалу), навіть не дивлячись на те, що під час здійснення вказаної фіксації на технічному носії можуть міститися персональні дані особи.

Положенням ч. 1 ст. 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» № 2939-VI від 13.01.2011 року встановлено, що інформацією з обмеженим доступом є: 1) конфіденційна інформація; 2) таємна інформація; 3) службова інформація. Відповідно до ч. 1 ст. 7 Закону України «Про доступ до публічної інформації», конфіденційна інформація – інформація, доступ до якої обмежено фізичною або юридичною особою, крім суб'єктів владних повноважень, та яка може поширюватися у визначеному ними порядку за їхнім бажанням відповідно до передбачених ними умов [152].

Згідно з абз. 5 пп. 3.3 п. 3 Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України № 2-рп/2012 від 20.01.2012 року *«...інформація про особисте та сімейне життя особи (персональні дані про неї) - це будь-які відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована, а саме: національність, освіта, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, матеріальний стан, адреса, дата і місце народження, місце проживання та перебування тощо, дані про особисті майнові та немайнові відносини цієї особи з іншими особами, зокрема членами сім'ї, а також відомості про події та явища, що відбувалися або відбуваються у побутовому, інтимному, товариському, професійному, діловому та інших сферах життя особи, за винятком даних стосовно виконання повноважень особою, яка займає посаду, пов'язану зі здійсненням*

функцій держави або органів місцевого самоврядування. Така інформація про фізичну особу та членів її сім'ї є конфіденційною і може бути поширена тільки за їх згодою...»[153].

Таким чином, під час здійснення технічної фіксації за допомогою аудіо- відеозаписуючих приладів, поліцейському у спілкуванні з особою (наприклад, під час вимоги пред'явити документи) може стати відома інформація про національність, освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, матеріальний стан, адреса, дата і місце народження, місце проживання та перебування тощо, дані про особисті майнові та немайнові відносини цієї особи з іншими особами, зокрема членами сім'ї, а також відомості про події та явища, що відбувалися або відбуваються у побутовому, інтимному, товариському, професійному, діловому та інших сферах життя особи, яка є персональними даними в розумінні чинного законодавства України та залишиться зафіксованою на відповідному технічному записі. Тому, вбачається логічним висновок, що особа, яка сповістила свої персональні дані під час здійснення фіксації за допомогою аудіо- відеозаписуючих приладів має право ознайомитися з таким записом, а за бажанням отримати копію вказаного запису.

З огляду на викладене, є доцільними доповнити ст. 40 Закону України «Про Національну поліцію» частиною 3, яку викласти у такій редакції: *«...Доступ до фото- і відеоматеріалів, передбачених частиною першою цієї статті, повинен бути наданий особі у випадку подання відповідного запиту, якщо такі матеріали містять інформацію про цю особу, яка подає запит. Особі може бути відмовлено в наданні таких матеріалів лише з підстав, передбачених Кримінальним процесуальним кодексом України...».*

Щодо загальних вимог до порядку застосування заходів адміністративного припинення. Так, ч. 1 ст. 43 Закону України «Про Національну поліцію» зобов'язує поліцейських заздалегідь попередити особу про застосування фізичної сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї і надати їй достатньо часу для виконання законної вимоги поліцейського, крім

випадку, коли зволікання може спричинити посягання на життя і здоров'я особи чи та/або поліцейського або інші тяжкі наслідки, або в ситуації, що склалася, таке попередження є не виправданим або неможливим [41].

Вказаним нормативним положенням зроблено виключення, коли поліцейський може не попереджати особу-правопорушника про застосування заходів адміністративного припинення (фізичної сили, спеціальних засобів, вогнепальної зброї), а саме: 1) коли зволікання може спричинити посягання на життя і здоров'я особи чи та/або поліцейського або інші тяжкі наслідки; 2) у ситуації, що склалася, таке попередження є не виправданим; 3) у ситуації, що склалася, таке попередження є неможливим.

Разом з тим, вважаємо застосоване формулювання «...у ситуації, що склалася, таке попередження є не виправданим...», таким що не відповідає принципу законності та юридичної визначеності та може тлумачитися дуже широко, що є неприйнятним під час застосування таких заходів припинення, як фізична сила, спеціальні засоби, вогнепальна зброя. Відсутність тлумачення формулювання «...є не виправданим...» потенційно може породжувати ризик застосування вказаних заходів адміністративного припинення поліцейськими без відповідного попередження, безпідставно, виправдовуючи свої дії вказаним формулюванням закону.

Зважаючи на викладене, пропонуємо виключити словосполучення «...є не виправданим...» з формулювання ч. 1 ст. 43 Закону України «Про Національну поліцію» та викласти його у такій редакції: «...Поліцейський зобов'язаний заздалегідь попередити особу про застосування фізичної сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї і надати їй достатньо часу для виконання законної вимоги поліцейського, крім випадку, коли зволікання може спричинити посягання на життя і здоров'я особи чи та/або поліцейського або інші тяжкі наслідки, або в ситуації, що склалася, таке попередження є неможливим...».

Щодо регулювання застосування спеціальних засобів. Так, відповідно до п. 4 ч. 4 ст. 45 Закону України «Про Національну поліцію», поліцейським

забороняється застосовувати водомети при температурі повітря нижче $+10^{\circ}\text{C}$ [41]. Однак, на сьогодні неврегульованим залишається питання використання працівниками Національної поліції водометів залежно від допустимого атмосферного тиску води, яка застосовується, а також напрямку руху струменя води залежно від частини тіла людини [154]. Проте, відсутність посилань під час формулювання даної статті на допустимий атмосферний тиск води, а також направлення струменю у натовп (на окрему особу) може призвести до завдання каліцтва особам, особливо під у ситуаціях прилічення масових заворушень. Тому, пропонуємо внести відповідні зміни до п. 4 ч. 4 ст. 45 Закону України «Про Національну поліцію», якими встановити додаткові обмеження щодо атмосферного тиску води, а також направлення струменя відносно частин тіла особи (осіб).

Таким чином, на підставі проведеного дослідження можливо виокремити загальні проблеми правового регулювання у сфері застосування заходів адміністративного примусу органами Національної поліції України, які полягають у наступному: 1) деякі положення Закону України «Про Національну поліцію» не відповідають принципам юридичної визначеності, належного урядування та обґрунтованості рішення суб'єкта владних повноважень (перевірка документів, обмеження пересування особи чи транспортного засобу або фактичного володіння річчю, застосування технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису); 2) відсутнє нормативне закріплення обов'язку та форми фіксування певних видів заходів адміністративного примусу (поверхнева перевірка); 3) відсутній нормативно-правовий акт, який би чітко регулював порядок застосування заходів адміністративного примусу Національною поліцією; 4) відсутні чіткі умови застосування певних видів адміністративного примусу (застосування спеціальних засобів).

3.2. Напрями підвищення ефективності заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України

Як і будь-яка діяльність органів державної влади, в тому числі і діяльність працівників Національної поліції щодо протидії правопорушенням, а також забезпечення охорони громадського порядку та прав і свобод окремих громадян, діяльність із застосування заходів адміністративного примусу, з метою профілактики та прискінення правопорушень, а також притягнення винних осіб до юридичної відповідальності повинна бути ефективною.

Проте, слід звернути увагу на те, що ефективність заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією залежить від низки об'єктивних та суб'єктивних факторів. Кожний фактор прямо чи опосередковано здійснює вплив на діяльність Національної поліції, а отже здійснює вплив і на ефективність заходів адміністративного примусу, що застосовуються вказаними підрозділами. Головним завданням, яке стоїть перед науковцями, що досліджують проблематику застосування заходів адміністративного примусу у діяльності Національної поліції, є пошук шляхів з підвищення ефективності застосування вказаних заходів адміністративного примусу для досягнення найбільшої їх дієвості та підтримання справедливого балансу між приватними та суспільними інтересами.

Тому, перед тим, як перейти до пошуку шляхів підвищення ефективності заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України є необхідним дослідити вплив вказаних вище об'єктивних і суб'єктивних чинників на застосування заходів адміністративного примусу. Саме вплив вказаних чинників і зумовлює те, наскільки заходи адміністративного примусу, що застосовуються Національною поліцією будуть ефективними в тій чи іншій ситуації.

Вважаємо за необхідне зауважити на тому, що в дану дослідженні терміни «фактор» та «чинник», вживаються у якості синонімів та мають

однаковий зміст і будуть використанні у одному значенні незалежно від змісту речень. Забезпечивши єдність юридичних формулювань, що будуть застосовуватись у вказаному дослідженні пропонуємо перейти до більш детального вивчення зазначених чинників, що впливають на ефективність здійснення заходів адміністративного примусу підрозділами Національної поліції, а також оцінити їх вплив на таку діяльність.

У юридичних джерелах, проблематика впливу різноманітних об'єктивних та суб'єктивних факторів на діяльність органів державної влади, досліджується в першу чергу, у працях щодо вивчення управлінської діяльності, зокрема стосовно підготовки та прийняття управлінських рішень.

З цього приводу слід зауважити, що уповноважений працівник Національної поліції дійсно приймає рішення про застосування заходів адміністративного примусу, яке за своєю суттю є рішенням управлінського характеру, а тому вказані чинники потенційно можуть здійснювати вплив на ефективність здійснюваних заходів адміністративного примусу. Проте, слід зазначити, що викладений підхід до розуміння факторів, що впливають на здійснення заходів адміністративного примусу Національною поліцією не дає змоги повною мірою з'ясувати реальні причини такого впливу, а також оцінити вплив таких факторів на реалізацію заходів адміністративного примусу.

А.О. Рибалкін досліджуючи особливості впливу різного роду факторів на здійснення управлінської діяльності вказував, що механізм впливу факторів на ефективність здійснення функцій органами державної влади, в тому числі і на прийняття управлінських рішень, в межах визначеної компетенції: деякі із факторів здійснюють безпосередній вплив на управлінську діяльність органів державної влади, а також на управлінські рішення, що приймаються, в той час коли інші фактори впливають на таку діяльність опосередковано за рахунок проходження цілої низки проміжних ланок. З усієї багаточисельної кількості факторів, які здійснюють вплив на проведення управлінської діяльності, передусім доцільно виділити для

розгляду так звані «загальні» фактори, тобто такі, що впливають на створення, розвиток та діяльність всіх суспільних відносин. Класифікація факторів за характером впливу дозволяє виділити насамперед фактори, що перебувають за межами правової системи. До них можна віднести економічні, політичні, ідеологічні, соціальні, психологічні та інші фактори, як об'єктивні умови розвитку та зміни. Вивчення процесів, що відбуваються, та їх тенденцій дозволяє своєчасно відчувати необхідність змін у системі здійснення органами державної влади покладених на них функцій. Багато з цих факторів набувають тоді значення правоутворюючих факторів, оскільки в них зароджується та виявляється об'єкт майбутнього правового регулювання [155, с. 12].

З цього приводу, варто зазначити, що вказане розуміння, а також класифікацію факторів, що здійснюють вплив на здійснення управлінської діяльності та прийняття управлінських рішень можливо застосовувати і до дослідження факторів, що здійснюють вплив на реалізацію заходів адміністративного примусу Національною поліцією. Тобто, вбачається, що під поняттям «фактори, що впливають на здійснення заходів адміністративного примусу Національною поліцією» слід розуміти умови (чинники), як зовнішні (існують на території всієї держави та здійснюють вплив на будь-яку діяльність органів публічного адміністрування) та внутрішні (існують в межах реалізації державної політики у конкретно взятій сфері – здійснення заходів адміністративного примусу Національною поліцією), що зумовлюють виникнення, зміну, припинення суспільних правовідносин у сфері реалізації здійснення заходів адміністративного примусу Національною поліцією, зміну, втрату чинності нормативних актів, прийнятих для здійснення вказаної реалізації.

З аналізу викладеної позиції слід зробити висновок про те, що всі фактори, які впливають на здійснення заходів адміністративного примусу Національною поліцією, можна насамперед розділити за критерієм

безпосередності їх впливу на процес на опосередковані (загальні) та безпосередні (основні).

Опосередкованими (загальними) факторами, які впливають на реалізацію заходів адміністративного примусу Національною поліцією на наш погляд є:

- Економічний фактор. Стан економічного розвитку держави та суспільства детермінує зміст нормативних приписів, визначає загальні напрями розвитку правоохоронної діяльності Національної поліції, в тому числі і здійснення заходів адміністративного примусу.

- Ідеологічний фактор. Певні нормативні ідеї, які закладено в політику розвитку законодавства державою та громадським суспільством повинні знаходити своє відображення у механізмі регулювання та реалізації заходів адміністративного примусу Національною поліцією.

- Соціальний фактор. Вплив вказаного фактору перш за все зумовлює необхідність, під час застосування заходів адміністративного примусу, дотримуватись балансу приватних та публічних інтересів.

Натомість, під безпосередніми (основними) факторами, що впливають та зумовлюють ефективність здійснення Національною поліцією заходів адміністративного примусу пропонуємо розуміти наступні:

- стан та особливості нормативно-правової бази здійснення Національною поліцією заходів адміністративного примусу;

- стан та особливості правосвідомості уповноважених на застосування заходів адміністративного примусу працівників Національної поліції, а також осіб, які піддаються заходам адміністративного примусу;

- стан та особливості технічного забезпечення уповноважених працівників Національної поліції, що наділенні повноваженнями здійснювати заходи адміністративного примусу.

Зважаючи на те, що загальні фактори безпосередньо не мають такого вираженого впливу на здійснення Національною поліцією заходів адміністративного примусу, тому пропонуємо не загострювати увагу на

наданні їм характеристики, а одразу перейти до аналізу факторів, які безпосередньо впливають на ефективність здійснення Національною поліцією заходів адміністративного примусу. Дослідження впливу вказаних факторів на реалізацію заходів адміністративного примусу дасть можливість визначити чіткі способи підвищення ефективності вказаної діяльності.

Так, першим безпосереднім (основним) фактором, що впливає та зумовлює ефективність здійснення Національною поліцією заходів адміністративного примусу є стан та особливості нормативно-правової бази. Як неодноразово вказувалось у попередніх підрозділах зазначеного дисертаційного дослідження реалізація заходів адміністративного примусу Національною поліцією безпосередньо пов'язана з обмеженням прав і свобод особи, до якої застосовуються вказані заходи. Вказане обмеження здійснюється з легітимною метою – превенція або прискінення правопорушень. Тому, є цілком обґрунтованою позиція про те, що вказана діяльність Національної поліції повинна мати належний рівень нормативного закріплення, задля недопущення свавільного використання вказаних обмежень, а також з метою забезпечення досягнення справедливого балансу між приватними та публічними інтересами. Таким чином, діяльність Національної поліції у сфері реалізації повноважень із застосування заходів адміністративного примусу повинна бути чітко регламентована нормами чинного законодавства. Тому, є очевидним той факт, що якість правового регулювання (нормативно-правових актів) здійснює найбільший вплив на ефективність здійснення органами Національної поліції заходів адміністративного примусу, адже в даному випадку норма права (норма законодавства) виступає в ролі основи під час побудови механізму регулювання здійснення поліцейськими заходів адміністративного примусу. Тому, справедливим буде твердження, що підвищення якості правового регулювання та нормативно-правових актів у сфері здійснення поліцейськими заходів адміністративного примусу буде підвищувати і ефективність самих цих заходів. Зважаючи на те, що проблеми правового

регулювання здійснення адміністративного примусу Національною поліцією було ґрунтовно досліджено у попередньому розділі, вважаємо, що їх перерахування в контексті вказаного питання буде недоцільним.

Наступним фактором, який здійснює безпосередній вплив на ефективність застосування заходів адміністративного примусу є стан та особливості правосвідомості уповноважених на застосування заходів адміністративного примусу працівників Національної поліції, а також осіб, які піддаються заходам адміністративного примусу. Слід зауважити, що вказаний фактор базується на суб'єктивному сприйнятті і працівником поліції і особою, яка піддається застосуванню заходів адміністративного примусу необхідності застосування таких заходів, з однієї сторони та з іншої сторони необхідністю підкорення таким заходам та припинення протиправної поведінки. Разом з тим, для повноцінного розуміння впливу вказаного фактору на ефективність здійснення поліцейськими заходів адміністративного примусу слід більш детально розглянути таку категорію, як «професійна правосвідомість», адже саме від рівня розвитку вказаної категорії у працівника поліції буде напряду залежати кількість та рівень заходів адміністративного примусу, які ним будуть застосовані. Також, саме розвиток вказаної категорії попереджує випадки зловживання повноваженнями з боку працівників Національної поліції [156, с.146].

О.Ф. Крижанівський виділяє спеціалістів-керівників народного господарства, для діяльності яким потрібні досить глибокі правові знання. Їх професійно-правова практика пов'язана із правозастосуванням і сприянням іншим суб'єктам у реалізації наданих прав. Тому О.Ф. Крижанівський розглядає їхню правосвідомість як різновид професійної правосвідомості [157, с. 7]. Ю.М. Грошевий вважав прийнятним таке визначення професійної правосвідомості, але, щоправда, дещо однобічним, тому не цілком зрозуміло, як бути з посадовими особами, що здійснюють державне керівництво, які, на думку Ю.М. Грошевого, «виконують жорстко визначені правові завдання, що реалізують правові норми особливими методами у специфічних, властивих

тільки цьому органу, формах» і мають професійну правосвідомість [158, с. 18-19].

Зауважимо, що для поняття професійної правосвідомості теоретично і практично важливо розглянути якісні рівні правосвідомості: науковий, фаховий, повсякденний. Формально науковий рівень правосвідомості учених-юристів не пов'язаний із щоденною юридичною практикою. Цей рівень є результатом специфічної наукової діяльності, яка має особливі методи дослідження юридичної практики з метою її пізнання і зміни. Оскільки фаховий рівень правосвідомості є результатом фахового дослідження й узагальнення юридичної практики, то науковий рівень правосвідомості є не що інше, як професійна правосвідомість, що пов'язана з практикою, але вищого рівня, якість методів усвідомлення юридичної дійсності і засобу впливу на неї. До таких висновків прийшов і Н.Я. Соколов, що розглядає практичну і науково-теоретичну правосвідомість як рівні професійної правосвідомості [159, с. 102]. Концепція професійної правосвідомості є основою для розуміння і визначення поняття професійної правосвідомості працівників поліції. Кожна юридична професія має свою якісну визначеність, що зумовлює специфіку інших юридичних спеціальностей. Це стосується і специфіки професії працівників поліції. Основним і вирішальним критерієм або чинником для формування і розвитку професійної правосвідомості працівників поліції є суспільний поділ праці, стан професіоналізму поліції в соціальній структурі суспільства, їх роль у суспільному поділі праці, правовій практиці. На цій основі працівників поліції зараховують до носіїв специфічної професійної правової свідомості.

На даний час, працівника поліції перестали розглядати, як працівника-виконавця, що просто виконує поставлену перед ним задачу. На даний час, працівник поліції, являється уповноваженою особою органу державної влади, що наділений певним спектром повноважень, в тому числі і повноваженнями у сфері застосування заходів адміністративного примусу. Рішення про застосування таких заходів, за своєю суттю є владно-управлінським

рішенням, а тому особа (працівник поліції), яка уповноважена на його прийняття повинна мати належний рівень правосвідомості, задля забезпечення належного рівня застосування таких заходів у певних (необхідних) ситуаціях [160, с. 71].

Вважаємо, що таке розуміння значення поліцейського, як представника органу державної влади, який уповноважений приймати управлінські рішення, є цілком виправданим, адже особа, яка приймає рішення про застосування обмеження прав і свобод громадян, в тому числі і під час застосування заходів адміністративного примусу, з метою протидії і запобігання правопорушенням, повинна мати високий рівень професійної правосвідомості, задля уникнення зловживань своїми повноваженнями. Очевидно, що працівники поліції є носіями професійної правосвідомості, насамперед тому, що їхня діяльність найбільш тісно пов'язана з практикою забезпечення регулювального впливу права на суспільні відносини, характеризується вищими формами соціально-правової активності, застосуванням права, правовим вихованням, правотворчістю. Водночас діяльність працівників поліції у сфері юридичної практики зумовлює наявність спеціальної юридичної освіти, що є основною ознакою й умовою формування і функціонування професійної правосвідомості. Очевидним є те, що працівники поліції з уваги на історично сформовану практику в системі суспільного поділу праці виконують тільки їм властиву специфічну роль у боротьбі зі злочинністю, що, зрештою, свідчить і про специфіку професійної правосвідомості [161, с. 23-24]

Таким чином, професійна правосвідомість працівників поліції відіграє важливу роль у застосуванні останніми заходів адміністративного примусу, адже формується внаслідок спеціальної освітньої підготовки і практичної діяльності та характеризується єдністю соціальних завдань, форм і методів професійної діяльності. Внаслідок наявності специфічної правосвідомості працівників поліції їх компетенція поліції лежить у сфері гарантування особистої безпеки громадян, захисту їхніх прав свобод законних інтересів,

запобігання правопорушенням та їх припинення, охорони і забезпечення суспільного порядку.

Тому, справедливим буде твердження, що рівень професійної правосвідомості працівників поліції є одним із важливих факторів, що впливають на ефективність заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України, адже залежно від рівня професійних знань та навичок, а також внутрішнього переконання працівник поліції обирає той захід адміністративного примусу, який буде найбільш ефективним та необхідним у конкретній ситуації.

Черговим фактором, який безпосередньо впливає на ефективність здійснення заходів адміністративного примусу є стан та особливості технічного забезпечення органів Національної поліції, яким надано право застосування заходів адміністративного примусу у сфері застосування заходів адміністративного примусу. Вплив вказаного фактору на ефективність здійснення заходів адміністративного примусу також є дуже значним, адже без належного матеріального та технічного забезпечення органи Національної поліції не в змозі забезпечити швидке та оперативне проведення заходів адміністративного примусу, що тягне за собою зниження ефективності вказаних заходів.

А.Г. Гончар зазначає, що лише 53% особового складу органів поліції забезпечені засобами індивідуального захисту та активної оборони. Майже 60% спец установ поліції потребують проведення планових, поточних та капітальних ремонтів, реконструкцій. Їх стан, за оцінкою Європейського комітету проти тортур, не витримав жодної критики. Не краща ситуація з обладнанням кімнат для затриманих. Тільки 28% з них відповідає встановленим вимогам. Нестача спеціальної техніки не дозволяє швидко отримати необхідну інформацію щодо осіб, що скоїли злочини, і підозрюваних в їх скоєнні, знайти свідків тощо. Низька мобільність служб пов'язана з нестачею автотранспорту, запасних частин та паливно-мастильних матеріалів до нього. Не дозволяє органам поліції діяти ефективно

відсутність необхідної кількості спецзасобів та зброї, брак засобів зв'язку, оргтехніки тощо. Серед найбільш ефективних форм і методів підвищення рівня матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України потрібно назвати: проведення ефективної модернізації технічного оснащення Національної поліції України; суттєве покращення централізованого постачання сучасної техніки і обладнання для підрозділів поліції; втілення в практичну діяльність Національної поліції України передового досвіду організації діяльності поліцейських відомств зарубіжних країн, одним із першочергових завдань яких є забезпечення високого рівня матеріально-технічного оснащення [162, с. 107].

Із вказаного можна зробити висновок, що матеріально-технічне забезпечення працівників поліції є значним чинником, що забезпечує ефективність здійснення останніми заходів адміністративного примусу, з метою протидії правопорушенням, адже саме завдяки матеріально-технічним засобам отримується швидкий результат застосування таких заходів. Тобто, при повному новітньому матеріально-технічному оснащенні поліцейських, останніми може досягатися мета застосування заходів адміністративного примусу, з найменшим обмеженням прав і свобод осіб, до яких було застосовано такі заходи.

Британська Коронна інспекція поліцейських сил (British HM Inspectorate of Constabulary) [163] проводить перевірку діяльності поліцейських підрозділів, за результатами яких готує тематичні та періодичні (щорічні) звіти щодо оцінки діяльності поліцейських підрозділів з рекомендаціями [164]. Такі звіти і рекомендації доступні громадськості і одним із інструментів такої оцінки є «PEEL оцінювання» (police effectiveness, efficiency, legitimacy – поліцейська ефективність, продуктивність, легітимність).

Ефективність оцінюється щодо того, як поліція виконує свої обов'язки, зокрема, скорочення злочинності, захист вразливих категорій осіб, боротьба з антигромадською поведінкою, ліквідація надзвичайних подій та інші сервісні

виклики. Продуктивність оцінюється по відношенню до того, якими коштами досягається результат. Легітимність оцінюється по відношенню до того наскільки етично і в рамках закону працює поліцейський підрозділ [165].

Вважаємо, що для визначення ефективності повинні застосовуватись певні критерії і правила. За такими критеріями і правилами повинна оцінюватись діяльність поліцейського. Результатами такої оцінки має стати нагородження або покарання працівника поліції. Такі правила повинні фіксуватися у певному нормативному акті та зобов'язувати поліцію до певних дій. Досягнення цілей ефективності має тягти за собою преміювання поліцейських. Ефективність повинна оцінюватись за результатами певного періоду та органи влади мають формувати систему оцінки експертами та контролювати об'єктивність такої оцінки.

Тому, вважаємо, що з метою підвищення ефективності заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією доцільно було б запровадити систему оцінювання застосування поліцейськими заходів адміністративного примусу.

Таким чином, дослідивши основні чинники, які впливають на ефективність заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України, вважаємо за необхідне виділити конкретні шляхи підвищення такої ефективності застосування заходів адміністративного примусу.

Першим напрямком підвищення ефективності заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України буде вдосконалення правового регулювання таких заходів. Такого вдосконалення в першу чергу, можна досягнути за рахунок прийняття єдиного підзаконного нормативно-правового акту, який би встановлював підстави та визначав порядок застосування працівниками поліції заходів адміністративного примусу – як вже зазначалось в 2 Розділі дослідження пропонується «Порядок застосування заходів адміністративного примусу уповноваженими органами Національної поліції». Вказані дії не тільки б

сприяли нормуванню діяльності працівників поліції, у сфері застосування заходів адміністративного примусу, виключаючи надмірну дискрецію поліцейських із вказаного питання, а й сприяли б зменшенню випадків невинуватого обмеження чи порушення прав громадян, внаслідок застосування заходів адміністративного примусу.

Другим напрямком підвищення ефективності заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України пропонуємо виділяти підвищення рівня правосвідомості поліцейських, що вчиняють вказані заходи адміністративного примусу. Вказана обставина набуває значення, з урахуванням того, що саме від рівня правосвідомості поліцейського, його внутрішнього переконання, а також розуміння принципів верховенства права та законності залежить рівень обмежень, що ним застосовуються щодо конкретної особи. Таке, підвищення професійної правосвідомості може провадитись за рахунок встановлення обов'язкових тренінгів, лекцій, семінарів, круглих столів для працівників поліції з метою важливості дотримання прав і свобод людини і громадянина.

Третім напрямком підвищення ефективності заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України, є підвищення рівня матеріально-технічного та фінансового забезпечення працівників поліції, адже маючи достатні можливості, працівники поліції можуть досягнути цілі – запобігти правопорушенню, застосовуючи відносно правопорушників заходи адміністративного примусу, що мають менший рівень обмежень прав і свобод особи.

Четвертим напрямком підвищення ефективності заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України є необхідність запровадження системи оцінювання застосування поліцейськими заходів адміністративного примусу, виконання якої покласти на структурний підрозділ Національної поліції України. При цьому, така система оцінювання повинна в себе включати збір звітів працівників поліції про застосування заходів адміністративного примусу, збір скарг громадян на

неправомірне застосування заходів адміністративного примусу та аналіз судових рішень за звітний період (один рік). На підставі зібраної та проаналізованої інформації, в подальшому, повинні формуватися щорічні звіти та рекомендації, щодо покращення застосування заходів адміністративного примусу та додержання прав громадян при їх застосуванні та висвітлювати такі звіти громадськості.

Отже, аналізуючи викладене слід зробити висновок про те, що напрямами підвищення ефективності заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України є: - чітка регламентація норм чинного законодавства діяльності Національної поліції у сфері реалізації повноважень із застосування заходів адміністративного примусу; - підвищення якості правового регулювання та нормативно-правових актів у сфері здійснення Національною поліцією заходів адміністративного примусу; необхідність вдосконалення рівня професійної правосвідомості працівниками Національної поліції; - підвищення рівня матеріально-технічного та фінансового забезпечення працівників Національної поліції; - запровадження системи оцінювання застосування працівниками Національної поліції заходів адміністративного примусу.

3.3 Зарубіжний досвід застосування заходів адміністративного примусу органами Національної поліції та можливість його застосування в Україні

Застосування заходів адміністративного примусу є однією з найбільш дієвих форм запобігання та протидії правопорушенням правоохоронними органами різних держав. Тому, є очевидним, що діяльність Національної поліції України, у сфері застосування заходів адміністративного примусу та протидії за їх допомогою правопорушенням, повинна розвиватися та вдосконалюватися, з використанням зарубіжного досвіду демократичних країн, адаптованим до реалій сьогодення нашої держави. Цінність вказаного досвіду, в першу чергу, полягає у тому, що деякі демократичні країни, вже вирішили ті проблеми, які наразі постають перед Національною поліцією у

сфері застосування заходів адміністративного примусу. Тому, застосування підходів та досвіду зарубіжних країн для вирішення вказаних проблем, з обов'язковим урахуванням специфіки суспільних відносин, що виникають в Україні, дозволить не тільки швидше знайти шляхи вирішення вказаних проблем, а й уникнути невиправданого обмеження прав і свобод осіб, відносно яких застосовуються вказані заходи.

Дослідженню зарубіжного досвіду застосування заходів адміністративного примусу в тій чи іншій мірі знайшли відображення в наукових дослідження Т.Ф. Весельської[166, 167], Д.М. Бахраха [168, 169], О.П. Герасимова[170], О.В. Губанова [171], В.О. Заросило [172], С.М. Калюжного [173], М.В. Пагон [174], Д.В. Прохоренкова, О.В. Рослякова, А.В. Столітнього, О.С. Проневича [175], О.В. Тихончука та інших науковців. Однак, сучасний зарубіжний досвід застосування заходів адміністративного примусу ще недостатньо проаналізований науковцями, тому вбачається необхідність, у проведенні ґрунтовного аналізу окремих позитивних аспектів застосування правоохоронними органами зарубіжних країн, заходів адміністративного примусу та пошук шляхів їх імплементації у діяльність Національної поліції України.

Сполучені Штати Америки. Так, протягом останніх 10 років, в Україні, продовжуються дискусії щодо запровадження у діяльності Національної поліції під час застосування останніми заходів адміністративного примусу, концепції США, яка полягає у моделі «підкорись вимогам поліцейського – потім їх оскаржуй». Іншими словами, протягом тривалого проміжку часу, в Україні пропонується встановити презумпцію правоти поліцейського у вчиненні процесуальних дій, в тому числі і застосуванні заходів адміністративного примусу.

Презумпція правоти поліцейського означає, що при виконанні службового обов'язку поліцейський діє завідомо правомірно, у межах закону. Якщо громадянин вважає інакше – він все одно має підкоритися і лише потім може оскаржити або дії правоохоронця, або його бездіяльність. За

інформацією «ТСН», посадовці прогнозують, що інструкції із застосування зброї стануть більш жорсткими, а патрульні також використовуватимуть електрошокери. Що ж до убезпечення прав громадян від зловживань поліцейським, то йдеться про обов'язкову кримінальну відповідальність за неправомірні дії правоохоронця. Законопроект до парламенту обіцяють подати найближчим часом. «Спочатку підкорюйся – потім оскаржуй» – цей вислів міністра МВС А.Б. Авакова став хітом цитувань у матеріалах ЗМІ, присвячених висвітленню цього питання. «Спочатку підкорюйся – потім оскаржуй. Це ніяк не обмежує ваші свободи та права. Це дає можливість приймати порядок і бачити дисципліну. Я думаю, що права поліцейських урівні з дуже високою відповідальністю та обов'язками – це те, куди ми маємо рухатися», – вважає А.Б. Аваков [176, с. 7].

Зважаючи на зростаючу увагу до вказаного питання, перед наданням оцінки вказаним ініціативам, пропонуємо розглянути досвід США в даному аспекті, адже саме у вказаній країні, зазначена концепція застосовується доволі широко.

Американська поліцейська діяльність включає в себе багато компонентів, а саме: патрульний (заходи: обшук громадян, відмінне володіння навичками керування автомобілем, здійснення евакуації тощо), регулювання та контролю за дотриманням правил дорожнього руху (заходи: встановлення свідків, переслідування правопорушників, перевірка реєстрації автомобілів тощо), затримання (арешт) (заходи: зняття відбитків пальців, встановлення особи, застосування зброї та спеціальних засобів тощо). Не можна не відзначити наявність певних заходів детективної діяльності поліції, таких як таємне спостереження, проведення і фіксування слідчих дій, особливо допитів, переслідування із застосуванням методів конспірації тощо. Серед превентивних заходів поліцейської діяльності США цікавими для впровадження в діяльність української поліції є: обслуговування навчальних закладів (шкіл, коледжів, університетів), взаємодія з громадськими організаціями та об'єднаннями громадян з метою створення груп допомоги

поліції та охорони правопорядку на вулицях, активне спілкування з різними верствами населення [177, с. 72].

Загальнодержавним федеральним законодавством США передбачено, що з метою підтримання порядку чи захисту життя працівники правоохоронних органів при необхідності розумно мають право застосовувати різноманітні заходи примусу.

Проведений системний аналіз Глави 32 Зводу федерального законодавства США показав, що обсяг застосування таких заходів примусу достатньо широкий: від звичайної присутності офіцера поліції – до використання вогнепальної зброї (deadlyforce). Так, у § 632.3 визначено, що працівники правоохоронних органів мають право застосовувати силу лише тоді, коли не в змозі виконувати свої обов'язки без її застосування. Вони можуть застосувати лише мінімально необхідну силу; винятково як крайній захід мають право застосовувати вогнепальну зброю. Оцінюючи ступінь сили, необхідної для застосування відповідним правоохоронним підрозділом у конкретному випадку (ситуації), пропонується використовувати такі заходи: 1) переконання словами; 2) неозброєні заходи оборони або прийоми рукопашного бою/заходи фізичного впливу; 3) хімічні аерозолі подразливої дії; 4) поліцейський кийок; 5) службові собаки; 6) вогнепальна зброя [178, с. 74].

Дуже велика увага в США приділяється саме застосуванню вогнепальної зброї. Так, особливу увагу саме регулюванню застосування вогнепальної зброї поліцейськими, як найбільш жорсткого заходу адміністративного примусу, було приділено у зв'язку із рішенням Верховного Суду США у справі «Теннессі проти Гарнера». В даному випадку Верховним Судом США було визнано неконституційним застосування вогнепальної зброї, проти особи, яка підозрюється у вчиненні правопорушення та намагається переховуватись від поліцейських (уникнути затримання), у випадку, якщо не було обґрунтованих підстав вважати, що така особа становить істотну небезпеку [179].

У зв'язку із вказаним у США розроблено декілька національних стандартів, що регулюють застосування поліцейськими вогнепальної зброї, як заходу адміністративного примусу. Згідно з діючими правилами, співробітник поліції може застосовувати табельну зброю в ситуації, яку він вважає небезпечною для свого життя і здоров'я. Втім, будь-яке застосування зброї автоматично тягне за собою медичний огляд, а також відпустку і розслідування щодо законності його застосування. На сьогодні у США існує безліч довідників, книжок та рекомендацій з приводу того, як поводитись та як спілкуватись із офіцером поліції, якщо вас затримують. Існують основні рекомендації: 1. заглушити двигун та поставити авто на ручне гальмо. Такі дії дадуть офіцеру зрозуміти, що особа, яку зупинено не планує втікати. Без особливої вказівки, не потрібно робити різких рухів та одразу тягнутися до бардачку автомобіля для того, щоб дістати документи чи інші речі; 2. за будь-яких обставин особі, яку зупинено необхідно залишатись у авто, якщо офіцер не запросить вийти з авто; 3. необхідно увімкнути світло в салоні (якщо на вулиці темрява), це дасть можливість офіцеру бачити рухи особи, яку зупинено. 4. необхідно відкрити вікно водія приблизно до половини, але офіцер може попросити опустити вікно до кінця, це не примха полісмена, це перевірка на відсутність у дверцятах вашого авто контрабанди чи наркотиків. 5. необхідно тримати руки на кермі, адже офіцер, який здійснив зупинку, має бачити руки особи завжди [180].

Проаналізувавши досвід США у застосуванні до особи заходів адміністративного примусу, вбачається, що поліцейські наділенні широким колом повноважень, щодо застосування до особи-правопорушника заходів адміністративного примусу. При цьому, у випадку найменшого прояву непокори вимогам поліцейського, останній наділений правом застосовування найбільш жорстких заходів адміністративного примусу. Тому, в даному випадку можна говорити, що модель застосування заходів адміністративного примусу поліцейськими США є еталоном у моделі - «підкорись вимогам

поліцейського – потім їх оскаржуй», яку намагаються запровадити в реаліях України.

Однак, дозволимо не погодитись і із необхідністю запровадження вказаної моделі з наступних підстав. По-перше, поліцейські в США мають вищий рівень професійної правосвідомості ніж працівники поліції України. Поліцейським США з самого початку професійної підготовки прищеплюють повагу та розуміння важливості дотримання прав та свобод особи, у зв'язку з чим знижується ризик необґрунтованого застосування заходів адміністративного примусу (і випадків взагалі безпідставного застосування вказаних заходів). Громадяни США також розуміють важливість роботи поліції та готові нести відповідальність за вчинення правопорушень, а тому у випадку непокори вимогам поліцейського, з більшою вірогідністю, можливо говорити про бажання особи уникнути накладення відповідного стягнення. Тому, застосування у більшості випадків, заходів адміністративного примусу є виправданим. Проте, також слід зазначити, що незважаючи на вищевказане, непоодинокими є випадки невинуватеного застосування поліцейськими заходів адміністративного примусу (до прикладу, до уразливих категорій громадян, громадян з темним кольором шкіри тощо). Натомість, працівники Національної поліції України тільки починають виходити на той рівень правосвідомості, який є необхідним для працівників поліції у демократичній країні. Навіть на даний момент, зважаючи що працівники поліції значно обмежені у застосуванні заходів адміністративного примусу достатньо частими є випадки необґрунтованого застосування фізичної сили, затримання осіб, проведення їх особистого обшуку чи огляду автомобілю тощо. Тому, з рівнем розвитку професійної правосвідомості працівників поліції в Україні, на даний час, неможливо говорити про доцільність запровадження моделі «підкорись вимогам поліцейського – потім їх оскаржуй». По-друге, на даний час, в Україні відсутня ефективна система оскарження дій поліцейських, у випадку застосування вказаної моделі. Слід зауважити, що чинним законодавством

України, передбачено можливість оскарження дій та бездіяльності поліцейських, як суб'єкта владних повноважень. Проте, через надмірну завантаженість судів вказаний спосіб захисту порушених чи обмежених прав і законних інтересів особи, у випадку незаконного застосування до неї заходів адміністративного примусу, зробить такий спосіб захисту таким, що займає велику кількість часу. У зв'язку із зазначеним, ефективність вказаного захисту порушених чи обмежених прав і законних інтересів особи ставиться під сумнів, адже право на справедливую сатисфакцію стає надмірно віддаленим.

Разом з тим, слід зазначити, що досвід поліцейських США щодо застосування заходів адміністративного примусу щодо осіб, які вчиняють правопорушення є цінним для поліцейських України, в тому що особливості вчинення того чи іншого заходу адміністративного примусу в США чітко регламентовано підзаконними нормативно-правовими актами та інструкціями. Тобто, задля усунення можливості поліцейських зловживати повноваженнями щодо застосування заходів адміністративного примусу, а також з метою виключення довільного тлумачення працівниками поліції норм діючого законодавства США щодо вчинення заходів, що обмежують права і свободи громадян, на підзаконному рівні, виходячи з прецедентної судової практики, було розроблено низку підзаконних нормативних актів, що поетапно регламентують вчинення поліцейськими таких дій [181, с.44].

З огляду на вказане, слід зауважити, що такий підхід до чіткого та поетапного регламентування в законах та підзаконних актах дій уповноважених органів Національної поліції України під час застосування заходів адміністративного примусу, в тому числі і за рахунок аналізу судової практики, а також встановлення порядку вчинення таких дій є надзвичайно цінним для України. Вказаний підхід не тільки допоможе усунути довільне тлумачення змісту положень законів України, що дають право поліцейським застосовувати адміністративний примус до правопорушників, а й зменшить суперечки навколо доцільності застосування того чи іншого заходу

адміністративного примусу, а також порядку його застосування у кожному конкретному випадку.

Великобританія. Розглядаючи досвід Великобританії у сфері застосування заходів адміністративного примусу, хотілося б відмітити існування у вказаній країні Незалежної комісії з розгляду скарг на діяльність поліції (Independent Police Complaints Commission). Діяльність вказаної комісії полягає у відслідковуванні порядку застосування заходів адміністративного примусу поліцейськими, виду застосованих заходів адміністративного примусу, а також доцільності їх застосування у кожному конкретному випадку. Також, до повноважень вказаної структури належить збирання інформації та формування статистичної звітності за фактами та кількістю застосованих заходів адміністративного примусу та оцінка результативності вказаних заходів адміністративного примусу, залежно від відвернених та припинених правопорушень, у зв'язку з їх застосуванням [182].

Також, варто зазначити, що Незалежна комісія з розгляду скарг на діяльність поліції наділена повноваженнями розглядати скарги осіб на застосовані щодо них заходи адміністративного примусу, констатувати порушення прав таких осіб, а також присуджувати постраждалим таким особам сатисфакцію. До повноваження такої комісії входить і надання вказівок та роз'яснень, щодо вчинення тих чи інших дій під час реалізації конкретного заходу адміністративного примусу поліцейськими, з метою мінімізації обмеження прав і свобод громадян. Вказані вказівки та роз'яснення щодо порядку застосування окремих заходів адміністративного примусу обов'язкові для врахування органами поліції під час провадження діяльності з протидії правопорушенням, а також охорони громадського порядку [183].

Варто зазначити, що досвід Великобританії, в частині створення окремого органу державної виконавчої влади щодо надання оцінки ефективності застосування поліцією заходів адміністративного примусу, а

також розгляду скарг на дії працівників поліції під час реалізації заходів адміністративного примусу, є цінним для імплементації в Україні. Створення вказаного органу не тільки допоможе підвищити ефективність застосування заходів адміністративного примусу Національною поліцією, за рахунок оцінки їх застосування та надання обов'язкових для виконання вказівок, а й створить ефективний механізм оскарження особами, які були піддані адміністративному примусу дій поліцейських щодо застосування такого адміністративного примусу. Варто також зауважити, що зазначений орган, в реаліях сьогодення України, необхідно створювати з правовим статусом центрального органу виконавчої влади та підпорядковувати Міністерству юстиції України. При цьому слід зазначити, що задля забезпечення ефективного контролю за діяльністю працівників поліції щодо вчинення заходів адміністративного примусу в жодному разі не можна підпорядковувати зазначений орган державної влади МВС України.

Франція. Застосування заходів адміністративного примусу поліцейськими у Франції заслуговує окремої уваги. Так, у Франції функції по охороні громадського порядку та протидії правопорушенням покладено на Французьку Національну жандармерію, яка є напівмілітаризованим формуванням. Особливістю діяльності вказаного правоохоронного органу є те, що застосування заходів адміністративного примусу чітко регламентовано нормами чинного законодавства Франції та встановлено схему застосування таких заходів, залежно від поведінки правопорушників. Рівні застосування сили жандармами схожі з вищевикладеними та мають на меті застосування сили, необхідної для припинення правопорушення, а також забезпечення особистої безпеки жандарма. Ці принципи та рівні викладені в законодавстві та роз'яснені в пам'ятці професійного втручання [184, с. 14, 51–62]. Тобто, як бачимо, у Франції, чітко встановлена та закріплена на законодавчому рівні система заходів застосування сили, яка залежить в першу чергу від дій правопорушника.

Так, принцип градації застосування сили являє собою комплекс дій від простої присутності до застосування зброї після попередження, примусу, а також відповідних дій. Цей комплекс застосовується правоохоронцями з огляду на дії, загрози чи напад із боку правопорушників під час виконання службово-бойових завдань. Комплекс складається з таких етапів: 1 етап – примус без фізичного контакту (попередження, наказ, супроводження, засліплення ліхтарем); 2 етап – застосування сили з фізичним контактом без спеціальних засобів (тримання на дистанції, больові прийоми, протидія прийомами рукопашного бою); 3 етап – застосування сили з фізичним контактом та зі спеціальними засобами (протидія кийком, застосування сльозогінного газу, застосування електрошокеру, травматичні кулі); 4 етап – застосування зброї. При чому, 1, 2 та 3 етапи супроводжуються переговорами та наявністю службових собак [185, с. 224].

Вважаємо, що у вказаному аспекті система застосування заходів адміністративного примусу жандармерією Франції може бути цінною для поліцейських України, адже принцип градації заходів адміністративного примусу (поступового застосування в тій чи іншій ситуації передбачених законодавством заходів адміністративного примусу), який застосовується, а також поділення вказаних заходів на етапи, чітко дає зрозуміти поліцейському, які заходи адміністративного примусу належить застосовувати в тій чи іншій ситуації. Тому, вважаємо за необхідне рекомендувати МВС України розробити нормативно-правовий акт та затвердити відповідним наказом - «Порядок застосування заходів адміністративного примусу уповноваженими органами Національної поліції» та ввести принцип градації заходів адміністративного примусу (поступового застосування в тій чи іншій ситуації передбачених законодавством заходів адміністративного примусу), а також чіткі критерії та етапи для застосування заходів адміністративного примусу.

Німеччина. Так, О.С. Проневич вказував, що німецька генеральна поліцейська клаузула ототожнює застосування заходів безпосереднього

примусу з крайньою формою легального державного примусу невідкладної дії при здійсненні управлінського акту, що містить наказ або заборону. Застосування заходів безпосереднього примусу поліцією підлягає особливому нормативно-правовому регулюванню. Поліцейське законодавство ґрунтується на таких постулатах: застосування поліцією безпосереднього примусу виправдано лише у випадках, коли вжиття інших заходів примусу у певній ситуації не передбачено; якщо попередньо вжиті заходи примусу виявилися неефективними або ж їх застосування недоцільно; при застосуванні безпосереднього примусу слід обирати найбільш можливі та придатні заходи, що можуть завдати найменшої шкоди окремим особам або суспільству у цілому; завдані внаслідок вжиття поліцейських заходів збитки не повинні перевищувати переваг у разі досягнення передбачуваного результату [186, с. 19-20].

Таким чином, застосування заходів адміністративного примусу поліцією Німеччини будується на засадах пропорційності. Тобто, у випадку застосування заходів адміністративного примусу, які не є співмірними легітимній меті – тяжкості правопорушення, що вчинюється, то такі заходи адміністративного примусу вважаються незаконними і шкода, що завдана особі-правопорушнику, щодо якого застосовувались вказані заходи примусу має бути відшкодована в повному обсязі за рахунок бюджетних коштів. При цьому, обов'язковість такого відшкодування встановлюється у Німеччині на рівні закону, а тому при оскарженні дій поліцейського щодо застосування заходів адміністративного примусу, поліцейський може просто заявити про відсутність співмірності застосованих заходів та обґрунтувати розмір завданої шкоди. Для визнання дій незаконними та стягнення грошових коштів у рахунок завданої шкоди, особі щодо якої було застосовано заходи адміністративного примусу не обов'язково звертатися до суду, а достатньо звернутися до відповідного центрального органу виконавчої влади в системі міністерства внутрішніх справ Німеччини [187].

Вважаємо, що такий порядок визнання дій поліцейських щодо застосування заходів адміністративного примусу є доцільним до запровадження і в Україні, адже значно спростить процедуру оскарження дій поліцейських та прискорить отримання відповідної сатисфакції особами, що необґрунтовано були піддані заходам адміністративного примусу.

Австрія. Провадження в справах про адміністративні проступки в Австрії регулюється згідно із загальними положеннями Закону «Про загальну адміністративну процедуру» від 1991 року. А в Законі «Про адміністративні покарання» встановлюються особливості відповідного провадження. Адміністративні органи за австрійським законодавством мають значні повноваження щодо застосування заходів примусу під час адміністративного карного переслідування, серед яких: примусовий привід особи, визначення обвинуваченому зобов'язання внесення будь-якого виду забезпечення з метою уникнення його ухилення від переслідування чи покарання (внесення грошової суми, застава на речі тощо). Розмір забезпечення не може бути більшим 2180 євро чи грошового штрафу, який може бути призначений за вчинений проступок. Органи служби публічної безпеки (різноманітні органи, які здійснюють нагляд за дотриманням публічної безпеки) також уповноважуються адміністративними органами на прийняття рішення про вилучення тимчасового забезпечення від особи, яка затримується на місці вчинення діяння. Тобто затримання є крайнім примусовим заходом, що застосовується службовцем органу публічної безпеки, який виявляє порушника на місці вчинення проступку. Спочатку він зобов'язаний з'ясувати можливість добровільного внесення тимчасового забезпечення особою чи можливість самостійного вилучення цінних речей. Розмір такого забезпечення, прийнятого органом публічної безпеки, не повинен перевищувати 180 євро. І тільки в разі неможливості здійснити тимчасове забезпечення орган публічної безпеки зобов'язаний затримати особу [188, с. 673].

Положення параграфу 35 Закону про адміністративні покарання передбачають обставини, за яких службовці органу публічної безпеки мають право затримати особу. Затримання здійснюється, якщо: 1) вона є невідомою для органу, не називає себе і її особистість неможливо одразу встановити в інший спосіб, або 2) існує обґрунтована підозра, що вона намагатиметься уникнути карного переслідування, або 3) вона продовжує спроби вчинення діяння, не зважаючи на попередження. Затримана особа повинна негайно передаватися до уповноваженого адміністративного органу для утримання її під вартою. Строк такого утримання під вартою не може бути більшим ніж 24 години. Особі під вартою забезпечується право на захист, її близьких родичів повідомляють про її місце перебування [189, с.149–152].

Із вищезазначеного досвіду Австрії для України може бути запозичений позитивний досвід визначення особі зобов'язання внесення будь-якого виду забезпечення з метою уникнення її ухилення від переслідування чи покарання (внесення грошової суми, застава на речі тощо). Таким чином, адміністративне затримання буде застосовуватись тільки у тих випадках коли особа відмовиться від добровільного внесення тимчасового забезпечення у розмірі штрафу, який передбачений за відповідне правопорушення.

Данія. Відсутність відокремленого матеріального адміністративного деліктного законодавства в Данії не заважає поліції та адміністративним органам застосовувати штрафи як покарання за злочин в адміністративному порядку, без звернення до суду. Можливість такої процедури впливає з положень Закону про здійснення правосуддя 1916 року. Закон про здійснення правосуддя надає значні повноваження поліції під час розслідування злочинів. Ці самі права зберігаються за поліцією й у разі переслідування злочинів, які тягнуть за собою застосування штрафу в адміністративному порядку. Під час проведення розслідування поліція має право застосовувати такі заходи карно-правового примусу: 1) зупиняти чи затримувати підозрювану особу з метою з'ясування її особистості; 2) арештовувати особу

на строк до 24 годин. Продовження арешту до 72 годин і застосування до особи запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою є виключною компетенцією суду [190, с.15–16].

Таким чином, у Данії фактично існує аналог українського адміністративного затримання особи з метою з'ясування її особистості. Право поліції арештовувати особу на 24 години до рішення суду про продовження арешту до 72 годин також фактично є аналогією українського адміністративного затримання.

Словенія. Більша частина Закону «Про проступки» в Словенії окреслює питання порядку накладення санкцій за вчинення проступків. У вказаній країні законодавство про проступки є частиною кримінального законодавства, у зв'язку з чим кримінальне законодавство поширює свої положення про кримінальне провадження і на положення щодо проступку.

В Словенії не допускається застосування будь-яких заходів примусу без відповідного дозволу суду. Така процедура і повноваження суду є зрозумілими з огляду на співвідношення між законодавством про проступки та кримінальним законодавством. Тільки два примусові заходи (затримання особи, яка перебуває під впливом алкоголю або інших психоактивних засобів, та привід особи, затриманої під час проступку) можуть застосовуватися без попереднього дозволу суду за рішенням представника проступкового органу (поліцейського) на підставі статей 109 і 110 Закону про проступки. Затримання особи, яка перебуває під впливом алкоголю або інших психоактивних засобів, здійснюється тільки у випадку, коли існує небезпека продовження протиправного діяння. А привід особи, затриманої під час вчинення проступку, використовується поліцейськими за таких обставин: 1) неможливо встановити особу, або 2) особа не має місця постійного перебування, або 3) особа може уникнути відповідальності внаслідок від'їзду за кордон, або 4) особа й надалі буде вчиняти проступок чи буде його поновлювати. Ці затримання не можуть тривати більше дванадцяти годин. Але протягом трьох годин з моменту фактичного затримання особі

зобов'язані повідомити про причину затримання та її права (на мовчання, негайну правову допомогу, повідомлення найближчих родичів про затримання). Факт затримання особи зараховується їй при сплаті штрафу у разі ви- знання винуватою у вчиненні проступку – 20 євро штрафу за затримання тривалістю до 12 годин і 40 євро штрафу за затримання тривалістю більше 12 годин (затримання на підставі дозволу суду) [191, с.187, 190–191].

Така деталізована процедура адміністративного (поліцейського) затримання у Словенії є позитивним прикладом для реформування українського адміністративно-деліктного законодавства.

На підставі викладеного вбачається актуальним виокремити певні напрями запровадження зарубіжного досвіду застосування заходів адміністративного примусу органами Національної поліції, які є найбільш прийнятними для України, а саме: необхідність регламентування в законах та підзаконних нормативно-правових актах діяльності Національної поліції України у сфері застосування заходів адміністративного примусу зі встановленням чіткого порядку їх застосування, в тому числі і за рахунок аналізу судової практики (США, Словенія); - необхідність створення окремого органу державної виконавчої влади щодо надання оцінки ефективності застосування Національною поліцією України заходів адміністративного примусу, а також розгляду скарг на дії працівників Національної поліції під час реалізації заходів адміністративного примусу (Великобританія, Німеччина); - необхідність розробки «Порядку застосування заходів адміністративного примусу уповноваженими органами Національної поліції», в якому передбачити введення принципу градації заходів адміністративного примусу (поступового застосування в тій чи іншій ситуації передбачених законодавством заходів адміністративного примусу), а також чіткі критерії та етапи для застосування заходів адміністративного примусу (Франція); - з метою запобігання ухиленню від переслідування чи покарання, передбачити можливість вносити особою, яка вчинила

адміністративне правопорушення альтернативного затриманню виду забезпечення (внесення грошової суми, застава на речі тощо) (Австрія).

Висновки до третього розділу

1. Виокремлені загальні проблеми правового регулювання у сфері застосування заходів адміністративного примусу органами Національної поліції України, які полягають у наступному: 1) деякі положення ЗУ «Про Національну поліцію» не відповідають принципам юридичної визначеності, належного урядування та обґрунтованості рішення суб'єкта владних повноважень (перевірка документів, обмеження пересування особи чи транспортного засобу або фактичного володіння річчю, застосування технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису); 2) відсутнє нормативне закріплення обов'язку та форми фіксування певних видів заходів адміністративного примусу (поверхнева перевірка); 3) відсутній нормативно-правовий акт, який би чітко регулював порядок застосування заходів адміністративного примусу Національною поліцією; 4) відсутні чіткі умови застосування певних видів адміністративного примусу (застосування спеціальних засобів).

2. Доведено, що з метою чіткої регламентації застосування заходів адміністративного примусу Національною поліцією є необхідним розроблення нормативно-правового акту - «Порядку застосування заходів адміністративного примусу уповноваженими органами Національної поліції», система якого повинна мати такі елементи: 1) преамбулу, в якій буде вказана сфера його застосування для регулювання заходів адміністративного примусу, здійснюваного співробітниками Національної поліції (в тому числі і поліцейських заходів); 2) загальні засади застосування заходів адміністративного примусу поліцейськими, а також загальні вимоги щодо застосування всіх заходів адміністративного примусу; 3) регулювання

особливостей застосування працівниками Національної поліції окремих заходів адміністративного примусу.

3. Акцентовано увагу на необхідності внесення змін до певних норму сфері застосування заходів адміністративного примусу органами Національної поліції України, а саме: - здійсненні доповнення положення ч. 1 ст. 32 Закону України «Про Національну поліцію» словосполученням *«...виключно після пояснення причин такої перевірки...»*, перед словами *«...у таких випадках...»*; - доповненні п. 4 ч. 1 ст. 32 Закону України «Про Національну поліцію» категорією *«... за наявності обґрунтованої підозри...»*; - доповненні ст. 32 Закону України «Про Національну поліцію» частиною 2 та викладенні її у такій редакції: *«...Відсутність документів, що посвідчують особу, не є підставою для затримання особи, яка не вчинила правопорушень...»*; - виключенні абз. 2 ч. 1 ст. 33 Закону України «Про Національну поліцію», через його недоцільність та потенційну можливість зловживання своїми повноваженнями з боку співробітників Національної поліції; - доповненні ч. 1 ст. 34 Закону України «Про Національну поліцію» другим абзацом та викладенні його у такій редакції: *«...Хід проведення поверхневої перевірки фіксується за допомогою відеозаписуючих пристроїв. Поліцейський зобов'язаний скласти протокол про здійснення поверхневої перевірки особи, її речей чи транспортного засобу, та вручити копію протоколу цій особі. У протоколі також зазначається технічний засіб за допомогою якого було проведено фіксацію здійснення поверхневої перевірки. Поліцейський зобов'язаний повністю продемонструвати особі відеозапис поверхневої перевірки цієї особи, її речей чи транспортного засобу, а доповнення та зауваження такої особи, повинні бути внесені до протоколу...»*; - доповненні ч. 2 ст. 37 Закону України «Про Національну поліцію» абзацом другим та викладенні його у такій редакції: *«...Про здійснення затримання особи має бути негайно повідомлено її близьких родичів та/або інших осіб за проханням самої затриманої особи. Особа має право здійснити вказане повідомлення особисто, засобами телефонного*

та/або інтернет зв'язку...»; - викладенні речення 2 ч. 4 ст. 37 Закону України «Про Національну поліцію» у такій редакції: «...*Перед застосуванням вказаного заходу поліцейський зобов'язаний повідомити про причини застосування такого заходу...*»; - доповненні ст. 40 Закону України «Про Національну поліцію» частиною 3 та викладенні її у такій редакції: «...*Доступ до фото- і відеоматеріалів, передбачених частиною першою цієї статті, повинен бути наданий особі у випадку подання відповідного запиту, якщо такі матеріали містять інформацію про цю особу, яка подає запит. Особі може бути відмовлено в наданні таких матеріалів лише з підстав, передбачених Кримінальним процесуальним кодексом України...*»; - виключення словосполучення «...*є невиправданим...*» з формулювання ч. 1 ст. 43 Закону України «Про Національну поліцію».

4. Виокремлені опосередковані (загальні) фактори, які впливають на реалізацію заходів адміністративного примусу Національною поліцією, а саме: - економічний фактор; - ідеологічний фактор; - соціальний фактор.

5. Встановлено, що напрямками підвищення ефективності заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України є: - чітка регламентація норм чинного законодавства діяльності Національної поліції у сфері реалізації повноважень із застосування заходів адміністративного примусу; - підвищення якості правового регулювання та нормативно-правових актів у сфері здійснення Національною поліцією заходів адміністративного примусу; необхідність вдосконалення рівня професійної правосвідомості працівниками Національної поліції; - підвищення рівня матеріально-технічного та фінансового забезпечення працівників Національної поліції; - запровадження системи оцінювання застосування працівниками Національної поліції заходів адміністративного примусу.

6. Виокремлені напрями запровадження зарубіжного досвіду застосування заходів адміністративного примусу органами Національної поліції, які є найбільш прийнятними для України, а саме: - необхідність

регламентування в законах та підзаконних нормативно-правових актах діяльності Національної поліції України у сфері застосування заходів адміністративного примусу зі встановленням чіткого порядку їх застосування, в тому числі і за рахунок аналізу судової практики (США, Словенія); - необхідність створення окремого органу державної виконавчої влади щодо надання оцінки ефективності застосування Національною поліцією України заходів адміністративного примусу, а також розгляду скарг на дії працівників Національної поліції під час реалізації заходів адміністративного примусу (Великобританія, Німеччина); - необхідність розробки «Порядку застосування заходів адміністративного примусу уповноваженими органами Національної поліції», в якому передбачити введення принципу градації заходів адміністративного примусу (поступового застосування в тій чи іншій ситуації передбачених законодавством заходів адміністративного примусу), а також чіткі критерії та етапи для застосування заходів адміністративного примусу (Франція); - з метою запобігання ухиленню від переслідування чи покарання, передбачити можливість вносити особою, яка вчинила адміністративне правопорушення альтернативного затримання виду забезпечення (внесення грошової суми, застава на речі тощо) (Австрія).

ВИСНОВКИ

У **дисертації** запропоновано нове вирішення наукового завдання, яке полягає в комплексному дослідженні адміністративно-правових засад здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України, виявленні проблем правового регулювання в окресленій сфері та формулюванні пропозицій щодо напрямів подальшого його вдосконалення. У висновках містяться результати проведеного дослідження, сформульовані в пропозиціях і рекомендаціях.

1. Доведено, що правова роль адміністративного примусу як методу адміністративно-правового впливу полягає в забезпеченні дієвості норм права, які регулюють конкретні суспільні відносини, шляхом застосування до учасників цих суспільних відносин системи заходів фізичного та психологічного впливу. Причому ефективність норм права під час реалізації заходів адміністративного примусу забезпечується завдяки превенції та/або припиненню правопорушень та спонуканню учасників суспільних відносин до правомірної поведінки (вчинення таких юридично значущих дій, які заборонені законом).

2. Констатовано, що адміністративний примус у діяльності Національної поліції України – це застосування уповноваженими особами підрозділів Національної поліції України до учасників суспільних правовідносин, які порушують адміністративно-правові приписи, заходів адміністративного впливу, що мають на меті забезпечення публічної безпеки та порядку в суспільних відносинах, охорону прав і свобод людини, а також інтересів суспільства й держави, шляхом превенції та припинення правопорушень.

Адміністративному примусу, що здійснюється уповноваженими особами та підрозділами Національної поліції, притаманні певні характерні ознаки, що вирізняють його з-поміж аналогічних видів діяльності інших

органів державної влади, а саме: 1) мета адміністративного примусу, яка полягає у: превенції та/або припиненні вчинення правопорушень; охороні суспільних правовідносин від посягань з боку інших осіб; притягненні (сприянні в притягненні) винних осіб до адміністративної відповідальності; 2) підстави та порядок застосування заходів адміністративного примусу уповноваженими особами й підрозділами Національної поліції регламентовані нормами чинного спеціального законодавства України; 3) застосування заходів адміністративного примусу уповноваженим особами Національної поліції є результатом реалізації дискреційних повноважень вказаними підрозділами, які закріплені за ними нормами чинного законодавства України (виняток з цього правила становлять заходи адміністративного примусу за відповідним рішенням суду); 4) заходи адміністративного примусу, що застосовуються Національною поліцією, не обмежені колом осіб їх застосування і можуть вчинятися стосовно однієї особи, групи осіб а також необмеженого кола осіб (у разі превенції протиправних дій); 5) застосування заходів адміністративного примусу поліцейськими не залежить від службового підпорядкування між особою, яка застосовує такі заходи, та особою, яка є об'єктом застосування вказаних заходів.

3. Заходи здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції поділено за кінцевою метою їх застосування на: 1) адміністративно-запобіжні заходи (перевірка документів; поверхнева перевірка; зупинення транспортного засобу; обмеження доступу на визначену територію; проникнення до житла чи іншого володіння особи; перевірка дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ; застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису; поліцейське піклування); 2) адміністративно-правові заходи припинення (поверхнева перевірка; зупинення транспортного засобу; обмеження пересування особи чи транспортного засобу або фактичного володіння річчю (доставлення порушника, адміністративне

затримання, вилучення речей і документів, тимчасове вилучення посвідчення водія, тимчасове затримання транспортних засобів, відсторонення осіб від керування транспортними засобами); закриття об'єктів дозвільної системи; фізичний вплив (сила); застосування спеціальних засобів; застосування вогнепальної зброї); 3) адміністративно-правові заходи стягнення (штраф, попередження).

4. Адміністративно-правовим регулюванням адміністративно-запобіжних заходів органами Національної поліції визнано процес регламентації за допомогою норм адміністративного права діяльності уповноважених підрозділів та органів Національної поліції під час реалізації ними повноважень і застосування до осіб, адміністративно-запобіжних заходів з метою профілактики, недопущення, відвернення вчинення правопорушень, забезпечення громадського порядку та громадської безпеки, попередження настання шкідливих наслідків у надзвичайних ситуаціях.

Розкрито особливості адміністративно-правового регулювання здійснення адміністративно-запобіжних заходів органами Національної поліції, а саме: 1) має цілеспрямований характер – спрямоване на встановлення змісту адміністративно-запобіжних заходів, підстав і порядку застосування, а також встановлення уповноважених суб'єктів його застосування; 2) притаманний організаційний та упорядкований характер, тобто здійснюється на підставі певної системи законодавчих норм; 3) має чітко визначений предмет правового регулювання – здійснення уповноваженими особами органів і підрозділів Національної поліції адміністративно-запобіжних заходів.

5. Заходи адміністративного припинення, що застосовуються Національною поліцією України, належать до системи заходів адміністративного примусу та тісно пов'язані з адміністративно-запобіжними заходами й адміністративними стягненнями, що застосовуються поліцією. Адміністративно-запобіжні заходи здебільшого передують заходам адміністративного припинення. Водночас заходи адміністративного

стягнення застосовують уже після заходів адміністративного припинення, причому застосування останніх починається тоді, коли використання запобіжних заходів вже є неефективним, а протиправна ситуація починається або досягла певного розвитку.

6. Адміністративна відповідальність – це вид юридичної відповідальності, що настає за вчинення винним деліктоздатним суб'єктом адміністративного правопорушення та виявляється у формі застосування уповноваженими на те органами адміністративних стягнень і заходів впливу, що тягнуть для правопорушника несприятливі обмеження особистого чи майнового характеру.

У цьому контексті виокремлено такі характерні риси й особливості адміністративної відповідальності: 1) застосовується не за вчинення злочину, а за правопорушення, яке не є суспільно небезпечним; 2) застосування примусових заходів відбувається лише уповноваженими особами Національної поліції; 3) застосовується як до фізичної, так і юридичної особи у визначеному законному порядку; 4) у процесі притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності застосовують спрощений порядок застосування заходів адміністративного примусу; 5) настає в деліктоздатних суб'єктів (у фізичних осіб – із 16 років, у юридичних осіб – з моменту державної реєстрації); 6) передбачає застосування примусових заходів (адміністративні стягнення).

7. Виявлено проблеми правового регулювання у сфері застосування заходів адміністративного примусу органами Національної поліції України, які полягають у такому: 1) деякі положення Закону України «Про Національну поліцію» не відповідають принципам юридичної визначеності, належного урядування та обґрунтованості рішення суб'єкта владних повноважень (перевірка документів, обмеження пересування особи чи транспортного засобу або фактичного володіння річчю, застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- й кінозйомки, відеозапису); 2)

відсутнє нормативне закріплення обов'язку та форми фіксування певних видів заходів адміністративного примусу (поверхнева перевірка); 3) відсутній нормативно-правовий акт, який би чітко регулював порядок застосування заходів адміністративного примусу Національною поліцією; 4) відсутні чіткі умови застосування певних видів адміністративного примусу (застосування спеціальних засобів).

8. З метою вдосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері застосування заходів адміністративного примусу органами Національної поліції України запропоновано конкретизувати положення про умови та порядок застосування таких заходів адміністративного примусу, як перевірка документів, опитування особи, поверхнева перевірка, обмеження пересування особи чи транспортного засобу або фактичного володіння річчю, застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- й кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, шляхом внесення відповідних змін до Закону України «Про Національну поліцію».

Визначено напрями підвищення ефективності заходів адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією України, а саме: 1) чітка регламентація норм чинного законодавства діяльності Національної поліції у сфері реалізації повноважень із застосування заходів адміністративного примусу; 2) підвищення якості правового регулювання та нормативно-правових актів у сфері здійснення Національною поліцією заходів адміністративного примусу; 3) необхідність удосконалення рівня професійної правосвідомості працівниками Національної поліції; 4) підвищення рівня матеріально-технічного та фінансового забезпечення працівників Національної поліції; 5) запровадження системи оцінювання застосування працівниками Національної поліції заходів адміністративного примусу.

9. Обґрунтовано напрями запровадження зарубіжного досвіду застосування заходів адміністративного примусу органами Національної

поліції, які є найбільш прийнятними для України, а саме: 1) необхідність регламентування в законах і підзаконних нормативно-правових актах діяльності Національної поліції України у сфері застосування заходів адміністративного примусу із встановленням чіткого порядку їх застосування, зокрема на основі аналізу судової практики (США, Словенія); 2) доцільність створення окремого органу державної виконавчої влади щодо надання оцінки ефективності застосування Національною поліцією України заходів адміністративного примусу, а також розгляду скарг на дії працівників Національної поліції під час реалізації заходів адміністративного примусу (Велика Британія, Німеччина); 3) необхідність розроблення Порядку застосування заходів адміністративного примусу уповноваженими органами Національної поліції (Франція); 4) передбачення можливості застосування до особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, альтернативного затриманню виду покарання (внесення грошової суми, застава на речі тощо) з метою запобігання ухилянню від переслідування чи покарання (Австрія).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Грянка Г. В. Адміністративний примус у публічному адмініструванні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*, 2011. № 6 (79). С. 206–215.
2. Іванський А. Й. Фінансово-правова відповідальність та фінансово-правовий примус. *Науковий вісник Дніпропетровського університету внутрішніх справ*, 2010. № 4. С. 157–166.
3. Денисова А. М. Правовий вплив: природа та функціональне призначення. *Вісник Львівського університету: Серія юридична*, 2012. № 55. С. 3–10.
4. Валітов С. С. Актуальні проблеми адміністративного та фінансового права: монографія. Донецьк: Видавництво «Ноулідж» (Донецьке відділення), 2013. 238 с
5. Голуб В.О. Співвідношення понять «правовий вплив» та «адміністративно-правовий вплив». Конституційне та адміністративне право. *Юридичний вісник*. 4 (33) 2014. С. 56-59.
6. Ткаля О.В. Адміністративно-правовий вплив на неправомірну поведінку: теоретичний аспект. Правовий вплив на неправомірну поведінку: актуальні грані: монографія / за ред. О.В. Козаченка, Є.Л. Стрельцова. Миколаїв: Іліон, 2016. 450 с.
7. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід, та практика реалізації: моногр. Запоріжжя : Поліграф, 2004. 404 с.
8. Авер'янов В.Б. Державне управління та адміністративне право в сучасній Україні: актуальні проблеми реформування: навч. пос. Київ, 1999. 464 с.
9. Котляренко О. П. Роль примусу в правоохоронній діяльності військової служби правопорядку. *Бюлетень Міністерства юстиції*.

Загальнодержавне науково-практичне фахове видання, 2013. № 6 (140). С. 109–118.

10. Ківалов С. В., Біла Л. Р. Адміністративне право України: навч.-метод. посіб. 2-ге вид., перероб. і доп. Одеса: *Юридична література*, 2002. 312 с.

11. Шевчук О. М. Засоби державного примусу у правовій системі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2003. 20 с.

12. Іваницький А. М. Співвідношення понять влади і права. Актуальні проблеми юридичної науки: Збірник тез Міжнародної наукової конференції “Одинадцяті осінні юридичні читання” (м. Хмельницький, 23–24 листопада 2012 року) : у 4-х част. Частина перша. Хмельницький: Видавництво Хмельницького університету управління та права, 2012. С. 57–59.

13. Аверьянов В. Б. Организация аппарата государственного управления. (Структурно-функциональный аспект): монографія. Київ: Наук. думка, 1985. 146 с.

14. Лук'янець Д.С. Стереотипи в адміністративному праві: переконання та примус як універсальні методи державного управління. Публічне право. *Науково-практичний юридичний журнал*, 2012. № 2 (6). С. 37–42.

15. Лошицький М.В. Поліцейське право в системі права України. Публічне право. *Науково-практичний юридичний журнал*, 2012. № 3 (7). С. 71–76.

16. Комзюк А.Т. Державно-владний аспект адміністративного примусу. *Вісник Академії правових наук*. Харків, 2000. № 4. С. 129–137.

17. Бахрах Д. Н. Административное право России: уч. пос. Москва: Норма-Инфра-М. 2002. 623 с.

18. Забарний Г. Г., Калюжний Р. А., Терещук О. В., Шкарупа В. К. Адміністративне право України :навч. пос. Київ: Вид. Паливода А. В. 2001. 194 с.

19. Попов Л.Л. Классификация мер административного принуждения. Известия вузов. Правоведение. 1970. №5. С. 40–49.
20. Лазарева В. В. Теория права и государства: учеб. пос. Москва: *Право и закон*. 2001. 420с.
21. Голосніченко І. П., Стахурський М. Ф., Золотарьова Н. І. Адміністративне право України: основні поняття :навч. посіб. Київ: ГАН. 2005. 232 с.
22. Берлач А. І. Адміністративне право України :навч. посіб. Київ: Університет “Україна”. 2005. 472 с.
23. Битяк Ю.П., Гаращук В. М. Адміністративне право України : навч.пос. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 528 с.
24. Кузьменко О. В. Феномен адміністративно-правового заохочення :монографія. Львів. 2010. 201 с.
25. Каплунов А. И. Об основных чертах и понятии государственного принуждения. *Государство и право*. 2004. № 12. С. 10–17.
26. Ровинський Ю.О. Державний примус у системі фінансового права України: монографія. Запоріжжя: КПУ, 2011. 404 с.
27. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання: монографія Харків: Вид-во Нац.ун-ту внутр. справ. 2002. 336 с.
28. Коренева М. М. До поняття ризику в адміністративному примусі Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. Зб. наук. пр. Вип. 9-1. Одеса, 2014. С. 77–80.
29. Дембіцька С. Л. Державний та адміністративний примус: загально-теоретичні поняття та ознаки.URL: <https://docplayer.net/86747840-Derzhavniy-ta-administrativniy-primus-zagalnoteoretichni-ponyattya-ta-oznaki.html> (дата звернення 25.10.2020).
30. Бурда С.Я. Адміністративний примус в реалізації захисту прав суб’єктів виборчого процесу. Науково-аналітичний журнал Митна справа. № 6(66). 2009. Ч. 2. С. 174-179.

31. Троянський О.А. Місце та роль адміністративно-запобіжних заходів у системі заходів адміністративного примусу. *Південноукраїнський правовий часопис*. 2007. № 3. С. 181-184.
32. Бусел В.Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови: Ірпінь: ВТФ «Перун». 2004. 1440 с.
33. Сенік П.Р. Адміністративний примус як різновид захисту учасників виборів і референдумів в Україні. URL: file:///C:/Users/%D0%9F%D0%BE%D0%BB%D1%8C%D0%B7%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D1%82%D0%B5%D0%BB%D1%8C/Downloads/Nzlubp_2011_7_39.pdf(дата звернення 25.10.2020).
34. Луньов А.С. Радянське адміністративне право: навч. пос. Москва. 1968. 530 с.
35. Єропкін М.І. Правові засади формування радянської міліції: навч.пос. Москва. 1973. 480 с.
36. Битяк Ю.П. Адміністративне право України: навч.пос. Київ: Юрінком Інтер 2007. 544 с.
37. Мельник І.В. Застосування заходів адміністративного примусу в умовах розбудови правової держави: автореф. дис. 12.00.07. Київ. 2004. 21 с.
38. Ківалов С.В. Адміністративне право України: навч. метод. пос. Одеса. Центр учбової літератури. 2008. 296 с.
39. Ортинський В.Л. Управління в органах виконавчої влади України: навч. пос. Київ. Центр учбової літератури. 2008. 298 с.
40. Пелех М.І. Щодо визначення поняття та ознак адміністративного примусу у діяльності національної поліції України. Теорія і практика сучасної юриспруденції: Міжнародна науково- практична конференція, м. Київ, 7–8 грудня 2018 р. – К.: Центр правових наукових досліджень, 2018. С. 77–80.
41. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.

42. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР.*Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
43. Верховенство права: Доповідь, схвалена Венеційською Комісією на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25–26 березня 2011 року) від 26.03.2011 р.
URL:[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev-ukr) (дата звернення 25.10.2020).
44. Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних: Постанова КМУ від 21.10.2015 р. № 835. Дата оновлення: 05.06.2019.
URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/835-2015-%D0%BF>.
45. Фуфалько Т.М. Поняття та зміст принципу пропорційності, його прояв в основних правових формах діяльності держави. Науковий вісник: юридична серія. № 2. 2011. С. 63-73.
46. Демченко А.О. Присутність понять „ефективність” та „результативність” в економіці. Економічний вісник Донбасу. № 3 (33). 2013. С. 207-210.
47. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс. К.: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
48. Іванцов В.О., Чишков К.В. Співвідношення адміністративного примусу як методу адміністративної діяльності поліції та поліцейських заходів. *Підготовка охоронців правопорядку в Харкові (1917–2017 рр.): збірник наукових статей і тез доповідей на науково-практичній конференції до 100-річчя підготовки охоронців правопорядку в Харкові*. Харків, 25 листопада 2017 р. Харків: ХНУВС, 2017. С. 136-138.
49. Пелех М.І. Щодо співвідношення понять «заходи адміністративного примусу, які застосовуються національною поліцією» та «поліцейські заходи». Право як ефективний суспільний регулятор: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Львів, 15–16 лютого 2019 р.

Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2019. С. 56–59.

50. Коломоєць Т.А. Адміністративний примус у законодавстві України: деякі недоліки закріплення та можливі шляхи їх усунення. *Підприємництво, господарство і право*. 2003. № 5. С. 62–65.

51. Брайченко С. М. Оскарження в адміністративному судочинстві заходів адміністративного примусу, які застосовуються міліцією : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2013. 20 с.

52. Колпаков В.К. Адміністративне право України: навч. пос. Київ: ЮрінкомІнтер, 2003. 544 с.

53. Веремеєнко И.И. Административно-правовые санкции: монография. Москва: Юрид. лит. 1975. 192 с

54. Розин Л.М. Проблемы классификации мер административного принуждения. *Управление и право*. 1982. Вып. 7. С. 182-186.

55. Коренев А. П. Административное право России :уч.пос. Москва: МЮИ МВД России. Изд-во «Щит-М». 1999. 280 с.

56. Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Харків. 2002. 408 с.

57. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22 червня 2000 р. № 1835-III. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1835-14> (Дата звернення 03.07.2020).

58. Весельська Т.А. Адміністративне затримання за порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій: особливості оскарження в адміністративному судочинстві. *Вибори і демократія*. 2009. № 2 (20). С. 34–39.

59. Ведерніков Ю. А. Адміністративне право України : навч. пос. Київ: Центр навчальної літератури, 2005. 336 с.

60. Юридична енциклопедія. Том 1 / за заг.ред. Ю. С. Шемшученко. Київ: «Укр. енцикл.», 1998. 672 с.

61. Адміністративне право України: підручник для юрид. вузів і ф-тів / за ред. Ю.П. Битяка. Київ, 2000. С. 153.
62. Рябов Ю.С. Административно-предупредительные меры. *Теоретические вопросы*. Пермь, 1974. 178 с.
63. Небрат О.О. Деякі аспекти застосування адміністративного примусу при здійсненні охорони громадського порядку. *Форму права*. 2009. № 3. С. 465-470
64. Гришина Н.В. Сутність адміністративно-запобіжних заходів, їх місце в системі адміністративного примусу. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. № 18. 2014. С. 90-93.
65. Юридична енциклопедія : [у 6 т.] / [укладачі Ю. С. Шемшученко, М. П. Зюблюк, В. П. Горбатенко та ін.]. К. : Вид-во «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана. Т. 5 : П-С, 2003. 736 с.
66. Алексеев С. С. Общая теория права :курс в 2-х т. / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит, 1982. Т. 2. 360 с.
67. Адміністративне право України :навчальний посібник / [Шкарупа В. К., Коломоець Т. О., Гулевська Г. Ю та ін.] ; за ред.Т. О. Коломоець, Г. Ю. Гулевської. К. :Істина, 2007. 216 с.
68. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / [Авер'янов В. Б., Дерещ В. А., Школик А. М., та ін.] ; за ред. В. Б. Авер'янова. К. :Юстиніан, 2007. 288 с
69. Загальна теорія держави і права: підручник / за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків: Право, 2009. С. 584
70. Мельник О. М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності :дис... канд. юрид. наук: 12.00.01. Київ, 2004. 208 с.
71. Разводовський В.Й. Особливості нормативно-правового регулювання державноуправлінських відносин у транспортній сфері. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2003. Випуск 23, С. 167-174.

72. Петрова В. Ю., Семенов А.А. Понятие административно правового регулирования. Теория и практика общественного развития. 2015. №16, С. 29-31.

73. Галуцько В. В. Теорія держави та права :конспект лекцій / В. В. Галуцько, Г. О. Пономаренко, В. К. Шкарупа; за заг. ред. В. К. Шкарупи. Херсон, 2008. 280 с.

74. Шопіна І.М. Адміністративно-правове регулювання органами внутрішніх справ України: монографія. Київ, 2011. 426 с.

75. Теремецький В.І. Поняття адміністративно-правового регулювання у сфері оподаткування. Держава та регіони. Серія «Право». 2012. № 1 (35). С. 50-54

76. Голобородько Д.В., Мінка Т.П., Комісаров О.Г., Репан М.І., Манжула А.А. Нормативно-правові засади спілкування та перевірки документів, порядок проведення зовнішнього огляду речей та одягу особи (особистого огляду та огляду речей затриманої особи): навч. метод. пос. Дніпро. 2016. 32 с.

77. Про затвердження Порядку взяття на профілактичний облік, проведення профілактичної роботи та зняття з профілактичного обліку кривдника уповноваженим підрозділом органу Національної поліції України: Наказ МВС України від 25.02.2019 № 124. Дата оновлення: 25.02.2019. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0270-19#Text>

78. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Національної поліції України: Наказ МВС України від 19.12.2017 № 1044. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0686-18#Text> (Дата звернення 21.08.2020).

79. Нацполіція здійснює профілактичний облік кривдників. URL:<https://lexinform.com.ua/zakonodavstvo/natspolitsiya-zdijsnyuye-profilaktychnyj-oblik-kryvdnykiv/>. (Дата звернення 02.11.2020 року)

80. Що таке поверхнева перевірка і як себе під час неї потрібно поводити: роз'яснення поліції. URL:<https://np.pl.ua/2020/04/shcho-take->

poverkhneva-perevirka-i-iaak-sebe-pid-chas-nei-potribno-povodyty-roz-iasnennia-politsii/ (Дата звернення: 02.11.2020 року).

81. Кодекс України про адміністративні правопорушення : від 07.12.1984 р., № 8073–Х. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

82. Поверхнева перевірка і особистий огляд. Коли застосовується і в чому різниця. URL: https://protocol.ua/ua/poverhneva_perevirka_i_osobistiy_oglyad_koli_zastosovuet_sya_i_v_chomu_riznitsya/ (Дата звернення: 02.11.2020 року).

83. Правоохоронці отримали право застосовувати ручні гранати та обмежувати рух транспорту. URL:https://zib.com.ua/ua/52443-pravoohoroncyam_porovnili_arsenal_speczasobiv.html (Дата звернення: 02.11.2020 року).

84. Про дорожній рух: Закон України від 30.06.1993 № 3353-ХІІ. Дата оновлення: 16.10.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12#n323> (Дата оновлення: 16.10.2020).

85. Про впорядкування застосування тимчасових обмежень або заборони дорожнього руху під час проїзду окремих осіб, щодо яких здійснюється державна охорона: Указ Президента України від 03.10.2006 № 815/2006. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/815/2006#Text> (Дата звернення 03.10.2020).

86. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України від 1 грудня 1994 р. № 264/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 52. Ст. 455 (зізмін. та доп.).

87. Пелех М.І. Правове регулювання застосування адміністративно-запобіжних заходів органами національної поліції України. *Юридична наука*. №6. С. 111-116.

88. Святокун І.О. Особливості здійснення поліцейського піклування в Україні: навч. метод. пос. Харків. 2018. 31 с.

89. Коренева А.П. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: навч. пос. Москва: Щит-м. 2000. 304 с.
90. Новий тлумачний словник української мови: у 4 томах. Том 3/ укл. В.В. Яременко, О.М. Сліпушко. Київ: Аконіт. 2000. 927 с.
91. Бандурка О.М. Заходи адміністративного припинення в діяльності міліції: дис. ... канд. юр. наук.: 12.00.07. Харків. 1994. 158 с.
92. Пелех М.І. Сутність та класифікація заходів адміністративного припинення, що застосовуються національною поліцією України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Випуск 6. С. 131-137.
93. Безсмертний Є.О. Адміністративно-запобіжні заходи, що застосовуються органами внутрішніх справ: автореферат дис. ... канд.юр. наук.12.00.07. Харків. 1997. 19 с.
94. Редека Д.Ю. Доставлення порушника та організаційно-правові засади його застосування. *Правова держава*. № 20. 2015. С. 57-61.
95. Курочка М.І. Поняття та організаційні засади здійснення приводу. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2013. Вип. 10. С. 377-380.
96. Що треба знати про адміністративне затримання. [сайт]. URL:<https://minjust.gov.ua/m/scho-treba-znati-pro-administrativne-zatrimannya> (дата зверненн 24.11.2020)
97. Димон І.В. Адміністративне затримання, як загальний захід адміністративного припинення. *Адміністративне право і адміністративний процес*. С. 149-153.
98. Пугач А.В. Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення: дис. канд. юр. наук. 12.00.07. Київ. 2019. 183 с.
99. Гумін О.М., Пряхін Є.В. Застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Європейські перспективи*. № 4. 2014. С. 5-11.

100. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 256 с.
101. Про Національну поліцію : Закон України від 02 лип. 2015 р. № 580-VIII. Верховна Рада України : [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>
102. Коломієць О.М., Демченко Ю.А. Забезпечення безпеки поліцейських під час зупинення транспортного засобу. Адміністративне право і процес. Підприємство, господарство і право. № 7. 2020. С. 153-157.
103. Джагунов Г.В. Адміністративна відповідальність осіб, що керують транспортними засобами у стані сп'яніння: підстави та порядок реалізації. Право і безпека. № 24.2003. С. 106-109.
104. Про затвердження Інструкції про порядок виявлення у водіїв транспортних засобів ознак алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або перебування під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції: Наказ Наказом МВС України та МОЗ України від 09.11.2015 № 1452/735. [сайт]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1413-15#Text>.
105. Адміністративне право України. Академічний курс: Підручник: У 2 т.: / Том 1. Загальна частина / За загальн. ред. В.Б. Авер'янова. К.: Видавництво ІнЮре, 2005. 584 с.
106. Стеценко С.Г. Адміністративне право України :навчальний посібник. Київ : Атіка,2007. 624 с.
107. Коломоєць Т.В. Неповнолітній як суб'єкт адміністративної відповідальності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Київ, 2007. 20 с.
108. Адміністративна відповідальність в Україні : навчальний посібник / за заг. ред. А.Т. Комзюка. 2 вид., виправл. і доп. Харків : Вид-во Харківського нац. ун-ту внутр. справ, 2001. 99 с.

109. Гриценко І.Б. Формування наукових поглядів щодо інституту адміністративної відповідальності. Вісник Національної академії прокуратури України : наукове фахове видання. 2008. № 1. С. 45–50.

110. Загуменник В. Адміністративна відповідальність. Проблеми та шляхи їх подолання. *Вісник прокуратури*. 2008. № 2. С. 70–77.

111. Адміністративне право України. Підручник для юрид. вузів і фак. Ю.П. Битяк. В.В. Богуцький, В.М. Гаращук та ін.; За ред. Ю.П. Битяка, Харків: Право. 2001. 528 с.

112. Городецька І.А. Адміністративне право України. Заг. частина :навчальний посібник. Ніжин : НДУ ім. М. Гоголя, 2011. 192 с.

113. Козюренко Р.С. Заходи адміністративної відповідальності за вчинені правопорушення: поняття та класифікація. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». *Юридичні науки*. 2016. № 845. С. 94–98.

114. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР. Процессуальное регулирование. Воронеж: Издательство Воронеж. Ун-та. 1976. 198с.

115. Голосніченко І.П., Золотарьова Н.І., Штанько Д.О. Адміністративна відповідальність: навч. посіб. К. 2003. 112 с.

116. Ковальчук Ю.І. Неповнолітній як суб'єкт адміністративної відповідальності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2007. 20 с.

117. Короєд С. О. Місце суду у системі органів адміністративної юрисдикції. Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. 2007. № 6. С. 18-23.

118. Відповідальність за адміністративні правопорушення / авт.-упоряд. : Е. Ф. Демський, О. С. Демський. К. :ЮрінкомІнтер, 2009. 416 с.

119. Василів С. С. Поняття та видипідвідомчості справ про адміністративні правопорушення. Митна справа. 2011. № 6. С. 175-179.

120. Анохіна Л.С. Суб'єкти адміністративної юрисдикції в Україні: автореф. дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків, 2001. 21с.
121. Кононов П. И. Основные категории административного права и процесса : монография. М. :Юрлитинформ, 2013. 416 с.
122. Кодекс України про адміністративні правопорушення: науково-практичний коментар / [Р. А. Калюжний, А. Т. Комзюк, О. О. Погрібний та ін.]; - К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 781с.
123. Пелех М.І. Особливості застосування адміністративної відповідальності органами національної поліції України. Юридична наука. 2019. №9. С. 145-151.
124. Адміністративне право України: Навчальний посібник / За заг. ред. Т.О. Коломєць, Г.Ю. Гулевської. К.: Істина,2007. 216 с.
125. Коломєць Т.О. Штрафи за законодавством про адміністративні правопорушення: автореф. дис. ... канд. юр. наук: спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Х. 1999. 16 с.
126. Коломєць Т.О. Щодо питання ефективності адміністративних штрафів. Наукові записки НаУКМА. Правн. науки. 2000. Т. 18. С. 21-24.
127. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13-14, № 15-16, № 17. Ст. 112.
128. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності у вигляді штрафу: Закон України від 7 лютого 1997 р. №55/97-ВР. *Відомості Верховної Ради*. 1997. № 14. Ст. 114.
129. Постанова Великої Палати Верховного Суду: рішення суду по справі № 826/16994/15 від 19.03.2019 року.
URL:<https://reyestr.court.gov.ua/Review/81329458> (дата звернення 20.11.2020)

130. Рішення «Суомінен проти Фінляндії»: рішення ЄСПЛ за заявою № 37801/97 від 01.07.2003 року.
URL:[https://hudoc.echr.coe.int/rus#{%22fulltext%22:\[%2237801/97%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-61178%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/rus#{%22fulltext%22:[%2237801/97%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-61178%22]}) (дата звернення 20.11.2020)

131. Рішення «Серявін та інші проти України»: рішення ЄСПЛ за заявою № 4909/04 від 10.02.2010.
URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_672#Text (дата звернення 20.11.2020).

132. Рішення «Гірвісаарі проти Фінляндії»: рішення ЄСПЛ за заявою № 49684/99 від 27.09.2001.
URL:[https://hudoc.echr.coe.int/rus#{%22fulltext%22:\[%22Hirvisaari%20v.%20Finland%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\],%22itemid%22:\[%22001-59682%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/rus#{%22fulltext%22:[%22Hirvisaari%20v.%20Finland%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22],%22itemid%22:[%22001-59682%22]}) (дата звернення 20.11.2020).

133. Рішення «Онер'їлдіз проти Туреччини»: рішення ЄСПЛ за заявою №48939/99 від 18.06.2002.
URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_181#Text. (дата звернення 20.11.2020).

134. Рошем Р. Коментарі Генерального директорату з прав людини та верховенства права (директорату з прав людини) Ради Європи до проектів Законів України «Про органи внутрішніх справ» та «Про Національну поліцію»: метод. пос. 2016. 32 с.

135. Слюсарчук Х.Р. Стандарт доказування «обґрунтована підозра» у кримінальному провадженні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. № 42. С. 238-241.

136. Капліна О.В. Підозра у кримінальному провадженні: поняття, ознаки, сутність. *Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 238–242.

137. Дроздов О.М. Посібник за статтею 8 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Право на повагу до приватного і сімейного життя: навч. метод. пос. Київ. 2018. 83 с.

138. Пелех М.І. Деякі аспекти правового регулювання перевірки документів особи національною поліцією України. Юридична наука. 2019. №12. С. 107-115.

139. Особистий огляд та поверхнева перевірка. URL: <https://www.facebook.com/advocate.mariupol/posts/515772078757118/> (Дата звернення: 10.11.2020).

140. Іванцов В.О. Поверхнева перевірка як превентивний поліцейський захід: актуальні проблеми правореалізації. Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку України в умовах європейської інтеграції : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 18 травня 2018 р.) у 2 томах, Т. 2. Одеса : НУ «Одеська юридична академія», 2018. С. 115-119

141. Загальна декларація прав людини: Декларація ООН від 10.12.1948. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (Дата звернення: 10.11.2020).

142. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: Конвенція Ради Європи від 04.11.1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text. (Дата звернення: 10.11.2020).

143. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 № 3477-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#o130> (Дата звернення: 10.11.2020).

144. Довідник із застосування статті 5 – право на свободу та особисту недоторканність: навч. метод. пос. Данія. 2014. 37 с.

145. Протокол до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: Протокол Ради Європи від 20.03.1952.

URL:https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_535#Text(Дата звернення: 10.11.2020).

146. Рішення «Імобіліаре Саффі проти Італії»: рішення ЄСПЛ за заявою №22774/93 від 28.07.1999. URL:<https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%2222774/93%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-58292%22%5D%7D> (Дата звернення: 10.11.2020).

147. Рішення «Броньовський проти Польщі»: рішення ЄСПЛ за заявою №31443/96 від 28.09.2005. URL:<https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%2231443/96%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-70326%22%5D%7D> (Дата звернення: 10.11.2020).

148. Рішення у справі «Боржонов проти Росії», заява № 18274/04 від 22.01.2009. URL:<http://hrlibrary.umn.edu/russian/euro/Rborzhonovcase.html> (Дата звернення: 10.11.2020).

149. Рішення по справі «Кушоглу проти Болгарії»: рішення ЄСПЛ за заявою № 48191/99, від 10.05.2007. URL:<https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%2248191/99%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-87321%22%5D%7D> (Дата звернення: 10.11.2020).

150. Рішення по справі «Юцис проти Литви»: рішення ЄСПЛ за заявою № 5457/03, від 08.01.2008. URL:<https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%225457/03%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-84225%22%5D%7D> (Дата звернення: 10.11.2020).

151. Рішення по справі «Москаль проти Польщі»: рішення ЄСПЛ за заявою № 10373/05, від 15.09.2009. URL:<https://hudoc.echr.coe.int/rus#%7B%22fulltext%22:%5B%2210373/05%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-94009%22%5D%7D> (Дата звернення: 10.11.2020).

152. Про доступ до публічної інформації: Закон України № 2939-VI від 13.01.2011. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>. (Дата звернення: 10.11.2020).

153. Рішення у справі за конституційним поданням Жашківської районної ради Черкаської області щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 32, частин другої, третьої статті 34 Конституції України: Рішення Конституційного Суду України № 2-рп/2012 від 20.01.2012. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-12#Text> (Дата звернення: 10.11.2020).

154. Застосування спецзасобів та вогнепальної зброї. URL:https://protocol.ua/ua/zastosuvannya_spetszasobiv_ta_vognepalnoi_zbroi/. (Дата звернення: 10.12.2020).

155. Рибалкін А.О. Нормотворчість органів внутрішніх справ (аспекти загальної теорії): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Запоріжжя, 2005. 19 с.

156. Пелех М. І. Фактори, які впливають на ефективність заходів адміністративного примусу, що застосовуються національною поліцією України. Науковий вісник публічного та приватного права. 2020. Вип. 3. Т. 2. С. 144–149.

157. Крижанівський О.Ф. Формування професійної правосвідомості спеціалістів народного господарства: автореф. дис. ... канд. юр. наук. 12.00.01. Київ. 1987. 16с.

158. Грошевий Ю.М. Професійна правосвідомість судді та соціалістичне правосуддя: монографія. Київ. 1986. 184 с.

159. Соколов Н.Я. Професійна свідомість юристів: монографія. Москва: Наука. 1988. 224с.

160. Ануфрієва Є.А. Соціально роль та активність особистості: навч. пос. Москва: Видавництво Москва. 1971. 152 с.

161. Міхайліна Т.В. Роль інтегративного потенціалу правосвідомості у реформуванні правової системи: монографія. Вінниця: 2018. 312 с

162. Гончар А.Г. Види фінансування і матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. № 3. 2017. С. 104-108.

163. URL:<https://www.justiceinspectors.gov.uk/hmicfrs/> (дата звернення 02.01.2021).

164. Safe to share? Liberty and Southall Black Sisters' super-complaint on policing and immigration status.URL:<https://www.justiceinspectors.gov.uk/hmicfrs/publications/>(дата звернення 02.01.2021).

165. PEEL 2014. Methodology. URL:<http://www.justiceinspectors.gov.uk/hmic/wp-content/uploads/2014-peel-methodology.pdf> (дата звернення 02.01.2021).

166. Весельська Т. Ф. Адміністративні процедури затримання, огляду, вилучення та їх оскарження в адміністративному судочинстві : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2010. 21 с.

167. Весельська, Т. Ф. Адміністративне затримання особи: українські реалії та міжнародний досвід [Текст]. Право України. 2010. № 2. С. 245–248.

168. Бахрах Д. Н. Административное право России : [учеб.] / Д. Н. Бахрах. – М. : НОРМА, 2002. – 444 с.

169. Бахрах Д. Н. Административное право : [учеб. для вуз.]. М. : БЕК, 1996. 368 с.

170. Герасимов А. П. Местное самоуправление и местная полиция во Франции[Текст]. М. : Акад. МВД РФ, 1992. 126 с.

171. Губанов А. В. Полиция зарубежных стран. Организационно-правовые основы, стратегия и тактика деятельности [Текст]. М. : МАЭП, 1999. 288 с.

172. Заросило В.О.. Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн (Великобританії, США, Канади та Франції): Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національна академія внутрішніх справ України. К., 2002. 250 с.

173. Калюжный С. М. Правоохранительная деятельность в зарубежных странах[Текст]. М. : ИНИОН, 1991. 345 с.
174. Пагон М. Сущность полицейской реформы в Словении / М. Пагон //Реформирование полиции в странах Центральной и Восточной Европы: процесс и прогресс [Текст]. К. : Задруга, 2005. С. 98
175. Проневич О. С. Моделі управління поліцією: аналіз зарубіжного досвіду. Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності [Текст]. 2009. № 1. С. 148
176. Гранчак Т.В. Презумпція правоти поліцейського в умовах України – крок до європейської практики чи поліцейської держави? *Україна: події, факти, коментарі. Інформаційно-аналітичний журнал.* № 18. 2016. С. 7-18.
177. Солнцева Х.В. Організація поліцейської діяльності в Україні та США: структура. Право і безпека. 2016. № 1 (60). С. 69-73.
178. Санакоєв Д.Б. Досвід нормативно-правового регулювання застосування спеціальних засобів у США в контексті реформування національної поліції України. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України № 1. 2017. С. 70-77.
179. TENNESSEE v. GARNER: UnitedStatesSupremeCourt № 83-1035 30.10.1984. URL: <https://caselaw.findlaw.com/us-supreme-court/471/1.html>. (дата звернення 02.01.2021).
180. What to Do If the Police Stop You. URL:<https://www.instructables.com/What-to-do-if-the-police-stop-you-1/>. (дата звернення 02.01.2021).
181. Пелех М. І. Досвід застосування заходів адміністративного примусу працівниками поліції на прикладі США. Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 19–20 червня 2020 р.). Львів: Західноукраїнська організація «Центр правничих ініціатив», 2020. С. 41–44.

182. Офіційний сайт Незалежної комісії розгляду скарг на діяльність поліції Великої Британії. URL: <http://www.ipcc.gov.uk/en/Pages/default.aspx>. (дата звернення 02.01.2021).
183. Офіційний сайт Міністерства внутрішніх справ Великої Британії. URL: <http://www.homeoffice.gov.uk/police>. (дата звернення 02.01.2021).
184. Mémento intervention professionnelle. Documentation a détruire avant de jeter. Departement IP. EOGN.Édition 2017–2018.
185. Росляков О.В., Прохоренков Д.В., Тихончук О.В. Особливості застосування фізичної сили, спеціальних засобів та зброї правоохоронними органами держав світу. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління. Том 31 (70) № 2 2020. С. 223-229.
186. Проневич О.С. Організаційно-правові засади діяльності поліції (міліції) Німеччини, Польщі та України: порівняльно-правовий аналіз: автореф. дис. док. юр. наук. 12.00.07. Харків. 2011. 31 с.
187. Grundrechte in Corona-Zeiten: Was dürfen Staat und Polizei alles? URL: https://praxistipps.chip.de/grundrechte-in-corona-zeiten-was-duerfen-staat-und-polizei-alles_117734. (дата звернення 02.01.2021).
188. Столітній А.В. Зарубіжний досвід застосування адміністративного затримання та шляхи його запозичення для України. Форум Права. № 2. 2012. С. 670-678.
189. Адміністративне деліктне законодавство. Зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні: навч. пос./ автор-упорядник О.А. Бондарчук. Київ: Книги для бізнесу. 2007. С. 912.
190. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: автореф. дис. на зд. док. юр. наук. 12.00.07. Харків. 2005. 44с.
191. Адміністративне деліктне законодавство. Зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні: навч. пос./ автор-упорядник О.А. Бондарчук. Київ: Книги для бізнесу. 2007. С. 912.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Пелех М. І. Адміністративний примус як метод адміністративно-правового впливу у діяльності органів державної влади. *Visegrad journal on human rights*. 2019. № 6/3. Vol. 2. P. 189–193.
2. Пелех М. І. Правове регулювання застосування адміністративно-запобіжних заходів органами Національної поліції України. *Юридична наука*. 2019. № 6. С. 111–116.
3. Пелех М. І. Особливості застосування адміністративної відповідальності органами Національної поліції України. *Юридична наука*. 2019. № 9. С. 145–151.
4. Пелех М. І. Деякі аспекти правового регулювання перевірки документів особи Національною поліцією України. *Юридична наука*. 2019. № 12. С. 107–115.
5. Пелех М. І. Сутність та класифікація заходів адміністративного припинення, що застосовуються Національною поліцією України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Вип. 6. С. 131–137.
6. Пелех М. І. Фактори, які впливають на ефективність заходів адміністративного примусу, що застосовуються Національною поліцією України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Вип. 3. Т. 2. С. 144–149.

які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Пелех М. І. Щодо визначення поняття та ознак адміністративного примусу у діяльності Національної поліції України. *Теорія і практика*

сучасної юриспруденції: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 7–8 груд. 2018 р.). Київ : Центр прав. наук. дослідж., 2018. С. 77–80.

8. Пелех М. І. Щодо співвідношення понять «заходи адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією» та «поліцейські заходи». *Право як ефективний суспільний регулятор*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 15–16 лют. 2019 р.). Львів : Центр правн. ініціатив, 2019. С. 56–59.

9. Пелех М. І. Досвід застосування заходів адміністративного примусу працівниками поліції на прикладі США. *Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 19–20 черв. 2020 р.). Львів : Центр правн. ініціатив, 2020. С. 41–44.

Акти впровадження


**ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВСТВА**

04053, Київ, пров. Історический, 4. тел. 235 96 01, факс. 235 96 05. e-mail: zak_norm@rada.gov.ua

№ 22/659-1-15

„16” 05 2019 р.

АКТ

**впровадження у практичну діяльність
Інституту законодавства Верховної Ради України
результатів дисертаційного дослідження здобувача Науково-дослідного
інституту публічного права Пелеха Михайла Івановича на тему
«Адміністративно-правові засади здійснення адміністративного примусу
органами Національної поліції України»**

Повідомляємо спеціалізованій вченій раді Національної академії внутрішніх справ, що наукові положення, розроблені здобувачем Науково-дослідного інституту публічного права Пелехом Михайлом Івановичем під час підготовки дисертаційного дослідження за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право на тему: «Адміністративно-правові засади здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України», які стосуються удосконалення вітчизняного адміністративного законодавства, зокрема полягає у комплексному дослідженні адміністративно-правових засад здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України, виявленні проблем правового регулювання в окресленій сфері та формуванні пропозицій щодо напрямів його подальшого удосконалення, а також можуть бути використані Інститутом законодавства Верховної Ради України у підготовці відповідних законопроектів щодо регулювання інституту адміністративного примусу органами Національної поліції України.

Заслужовують на увагу розроблені Пелехом Михайлом Івановичем зміни та доповнення до чинного національного законодавства, зокрема:

- обґрунтовано необхідність регламентування в законах та підзаконних нормативно-правових актах діяльності Національної поліції України у сфері застосування заходів адміністративного примусу зі встановленням чіткого порядку їх застосування, в тому числі і за рахунок аналізу судової практики;

- доведено важливість створення окремого органу державної виконавчої влади щодо надання оцінки ефективності застосування Національною поліцією України заходів адміністративного примусу, а також розгляду скарг на дії працівників Національної поліції під час реалізації заходів адміністративного примусу;

- наголошено на актуальності розробки «Порядку застосування заходів адміністративного примусу уповноваженими органами Національної поліції», в якому передбачити введення принципу градації заходів адміністративного

примусу (поступового застосування в тій чи іншій ситуації передбачених законодавством заходів адміністративного примусу), а також чіткі критерії та етапи для застосування заходів адміністративного примусу

Крім того, дисертант підкреслює, що деякі положення Закону України «Про Національну поліцію» не відповідають принципам юридичної визначеності, належного урядування та обґрунтованості рішення суб'єкта владних повноважень (перевірка документів, обмеження пересування особи чи транспортного засобу або фактичного володіння річчю, застосування технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису). До того ж, відсутні чіткі умови застосування певних видів адміністративного примусу (застосування спеціальних засобів).

Наведені вище висновки та рекомендації Пелеха Михайла Івановича взяті до уваги Інститутом законодавства Верховної Ради України і будуть враховуватись при підготовці експертно-аналітичних матеріалів для відповідних Комітетів Верховної Ради України, з метою удосконалення адміністративного законодавства України.

Директор,
академік НАН України



О. Л. Копиленко

ЗАТВЕРДЖУЮ

Т.в.о. Президента Науково-дослідного
Інституту публічного права,
доктор юридичних наук, доцент

Сергій КОРОЄД

18.11.2020 року

АКТ

впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача наукового ступеня кандидата юридичних наук Пелеха Михайла Івановича на тему «Адміністративно-правові засади здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України» у науково-дослідну роботу Науково-дослідного інституту публічного права

Комісія в складі: завідувача аспірантури, кандидата юридичних наук, доцента Сороки Лариси Володимирівни, завідувача відділу науково-правових експертиз та законопроектних робіт, кандидата юридичних наук, старшого дослідника Куркової Ксенії Миколаївни, склала цей акт про те, що матеріали дисертації Пелеха Михайла Івановича на тему «Адміністративно-правові засади здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України» (на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) мають необхідний теоретичний, методологічний рівень, практичну значущість і використовуються в науково-дослідній роботі наукових відділів Науково-дослідного інституту публічного права, зокрема для подальшого розроблення наукових питань щодо адміністративно-правових засад здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України, а також у межах реалізації Інститутом теми науково-дослідницької роботи Науково-дослідного інституту публічного права «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації 0115U005495).

Використання результатів дисертації сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової роботи працівників відділів та аспірантів Науково-дослідного інституту публічного права.

ВИСНОВОК

Результати дисертації Пелеха Михайла Івановича на тему «Адміністративно-правові засади здійснення адміністративного примусу органами Національної поліції України» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук вважати впровадженими в науково-дослідну роботу Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем науки адміністративного права.

Члени комісії:

Лариса СОРОКА

Ксенія КУРКОВА

ЗАТВЕРДЖУЮ

Перший проректор Національної
академії внутрішніх справ
доктор юридичних наук,
професор



С.Д. Гусарєв

17.12.2020

АКТ

про впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача Науково-дослідного інституту публічного права Пелеха Михайла Івановича на тему:
“Адміністративно-правові засади здійснення адміністративного примусу органами національної поліції України” в освітній процес
Національної академії внутрішніх справ

Комісія у складі завідувача кафедри публічного управління та адміністрування, кандидата юридичних наук, доцента Пастуха І.Д.; завідувача кафедри поліцейського права, кандидата юридичних наук, доцента Кулікова В.А. та професора кафедри поліцейського права, кандидата юридичних наук, доцента Брателя С.Г. склала цей акт про те, що результати дисертаційного дослідження “Адміністративно-правові засади здійснення адміністративного примусу органами національної поліції України” здобувача Науково-дослідного інституту публічного права Пелеха Михайла Івановича, зокрема:

1. Пелех М. І. Адміністративний примус як метод адміністративно-правового впливу у діяльності органів державної влади. *Visegrad journal on human rights*. 2019. № 6/3. Vol. 2. Р. 189–193.

2. Пелех М. І. Правове регулювання застосування адміністративно-запобіжних заходів органами Національної поліції України. *Юридична наука*. 2019. № 6. С. 111–116.

3. Пелех М. І. Особливості застосування адміністративної відповідальності органами Національної поліції України. *Юридична наука*. 2019. № 9. С. 145–151.

4. Пелех М. І. Деякі аспекти правового регулювання перевірки документів особи Національною поліцією України. *Юридична наука*. 2019. № 12. С. 107–115.

5. Пелех М. І. Сутність та класифікація заходів адміністративного припинення, що застосовуються Національною поліцією України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Вип. 6. С. 131–137.

6. Пелех М. І. Фактори, які впливають на ефективність заходів адміністративного примусу, що застосовуються Національною поліцією України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2020. Вип. 3. Т. 2. С. 144–149.

7. Пелех М. І. Щодо визначення поняття та ознак адміністративного примусу у діяльності Національної поліції України. *Теорія і практика сучасної юриспруденції* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 7–8 груд. 2018 р.). Київ : Центр прав. наук. дослідж., 2018. С. 77–80.

8. Пелех М. І. Щодо співвідношення понять «заходи адміністративного примусу, які застосовуються Національною поліцією» та «поліцейські заходи». *Право як ефективний суспільний регулятор*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 15–16 лют. 2019 р.). Львів : Центр правн. ініціатив, 2019. С. 56–59.

9. Пелех М. І. Досвід застосування заходів адміністративного примусу працівниками поліції на прикладі США. *Сучасний стан і перспективи розвитку держави і права* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Львів, 19–20 черв. 2020 р.). Львів : Центр правн. ініціатив, 2020. С. 41–44.

використовуються в освітньому процесі Національної академії внутрішніх справ під час проведення семінарських і практичних занять зі здобувачами вищої освіти при вивченні навчальних дисциплін «Адміністративне право і процес», «Адміністративна реформа в Україні», «Актуальні проблеми адміністративного права і процесу», «Публічне адміністрування».

Члени комісії:

Завідувач кафедри публічного управління та адміністрування, кандидат юридичних наук, доцент


Ігор ПАСТУХ

Завідувач кафедри поліцейського права, кандидат юридичних наук, доцент


Володимир КУЛІКОВ

Професор кафедри поліцейського права, кандидат юридичних наук, доцент


Сергій БРАТЕЛЬ