

10. Андрощук І. Взаємодія як педагогічна категорія. *Педагогічний дискурс*. 2013. Вип. 14. С. 15–19.
11. Халецька А., Халецький А. Інституціональне забезпечення взаємодії органів державної влади та громадянського суспільства. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 5.
12. Подоляка А. Взаємодія державних органів в охороні громадського порядку. *Форум права*. 2009. № 2. С. 338–344.
13. Литвин М., Аллеров Ю., Кириченко І. Сутність, закономірності та принципи взаємодії військ (сил). *Честь і закон*. 2003. № 4. С. 9–15.
14. Мацюк В., Бєлай С. Сутність взаємодії Служби безпеки України з Національною гвардією України у надзвичайних ситуаціях соціального характеру: нормативно-правовий аспект. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 3. С. 134–142.
15. Верхогляд В. Адміністративно-правове регулювання взаємодії органів Служби безпеки України з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та громадянськістю : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 ; Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2011. 20 с.
16. Чуйко З. Конституційно-правовий механізм забезпечення національної безпеки України. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2006. № 8. С. 81–89.
17. Лазур Я. Поняття, сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні. *Форум права*. 2009. № 3. С. 392–398.
18. Словарь русского языка : в 4 т. Т. 2 / АН СССР, Институт русского языка. 3-е изд., стер. Москва : Русский язык, 1986. 736 с.
19. Замрига А. Поняття адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні. *Visegradjournal on human rights*. 2019. Вип. 1. Т. 4. С. 47–52.
20. Бараш Є. Інформаційне забезпечення управління Державною кримінально-виконавчою службою. *Форум права*. 2011. № 3. С. 34–40.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2021.5.2.16>

ВОЛИНЕЦЬ Р.М.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ПРИМУСУ ПОЛІЦІЄЮ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ

FOREIGN EXPERIENCE IN THE USE OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL COERCION BY THE POLICE AND THE POSSIBILITY OF ITS USE IN UKRAINE

У статті на основі аналізу наукових поглядів учених представлено зарубіжний досвід нормативно-правового регулювання та практичного застосування заходів адміністративно-правового примусу в органах поліції інших держав. Викладено ключові відмінності зарубіжного і національного досвіду використання примусових заходів. Визначено напрями імплементації в національну правову систему зарубіжного досвіду застосування адміністративно-правового примусу поліцейськими. Доведено, що важливим є вдосконалення нормативно-правової бази, яка регламентує адміністративно-правовий примус у роботі поліції. На нашу думку, доречно: а) закріпити на рівні Конституції окремі складники юридичного статусу Національної поліції України, а також затвердити за нею право застосовувати примусові заходи різної інтенсивності; б) видати окремий законодавчий акт із питань здійснення адміністративно-правового примусу в контексті протидії правопорушенням.

© Волинець Р.М. – здобувач (Науково-дослідного інституту публічного права)

Наголошено на доцільності розроблення та впровадження в роботу Національної поліції України нормативно визначених та затверджених протоколів поліцейської діяльності з питань застосування заходів примусу, зокрема вогнепальної зброї та спеціальних засобів. У контексті зазначених протоколів слід передбачити модельні дії поліцейських у межах тих чи інших ситуацій, а також підстави та форми застосування заходів адміністративного примусу. З'ясовано, що система органів поліції потребує якісних змін у розрізі встановлення чітких законодавчих розмежувань компетенції поліцейських підрозділів. Зокрема, в межах Закону України «Про Національну поліцію» необхідно окреслити основні структурні органи Національної поліції та закріпити їх базові повноваження, зокрема, в питаннях застосування адміністративно-правового примусу. Зроблено висновок, що необхідно розробити та ухвалити Кодекс адміністративних процедур, який установить стандартизовані вимоги та визначить загальні механізми застосування адміністративно-правового примусу органами Національної поліції в контексті заходів, не пов'язаних із використанням спеціальних засобів, фізичної сили та вогнепальної зброї.

Ключові слова: адміністративно-правовий примус, зарубіжний досвід, адміністративна діяльність поліції зарубіжних країн.

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists, the study of foreign experience of normative-legal regulation and practical application of measures of administrative-legal coercion in police bodies of other states is carried out. The key differences of foreign experience in the use of coercive measures from the national one are stated. The directions of implementation in the national legal system of foreign experience of application of administrative and legal coercion by police officers are determined. It has been proved that it is important to improve the legal framework that regulates administrative and legal coercion in the work of the police. In our opinion, it is appropriate to: a) consolidate at the level of the Constitution certain components of the legal status of the National Police of Ukraine, as well as to approve the right to apply coercive measures of varying intensity; b) issuance of a separate legislative act on the implementation of administrative and legal coercion in the context of combating offenses. Emphasis was placed on the expediency of developing and implementing in the work of the National Police of Ukraine normatively defined and approved protocols of police activity on the application of coercive measures, in particular, firearms and special means. In the context of these protocols, it is necessary to provide for model actions of police officers in certain situations, as well as the grounds and forms of application of measures of administrative coercion. It was found that the system of police bodies needs to make qualitative changes in terms of establishing clear legal boundaries of the competence of police units. In particular, within the framework of the Law of Ukraine "On the National Police" it is necessary to outline the main structural bodies of the National Police and consolidate their basic powers, including in matters of application of administrative and legal coercion. It is concluded that it is necessary to develop and adopt a Code of Administrative Procedure, which will establish standardized requirements and define general mechanisms for the application of administrative coercion by the National Police in the context of measures not related to the use of special means, physical force and firearms.

Key words: administrative and legal coercion, foreign experience, administrative activity of police of foreign countries.

Постановка проблеми. Сучасні юридичні реалії вимагають дослідження міжнародного досвіду діяльності поліції в різних сферах, що пов'язано з необхідністю якісного законодавчого реформування з урахуванням міжнародних стандартів організації та роботи правоохоронних органів [1, с. 232; 2, с. 101; 3, с. 116–117]. Ця позиція І.В. Скорохода характеризує користь проведення наукових досліджень міжнародних тенденцій, пов'язаних із діяльністю зарубіжних органів поліції, особливо в контексті сучасного стану реформації національного державного сектору загалом і його правоохоронної частини зокрема. Особливо гостро необхідність проведення таких досліджень постає в контексті застосування адміністративно-правового примусу Національною поліцією України, адже перейняття та розбудова НПУ передбачає суттєву зміну формату роботи цього органу (згідно з європейськими та іншими світовими моделями).

Стан дослідження проблеми. Теоретико-практичні та юридичні засади роботи органів поліції зарубіжних країн досліджували у своїх роботах такі науковці, як І.В. Скороход, Х.В. Солнцева, Т.В. Гранчак, С.М. Каложній, Т.Ф. Весельська, О.Ф. Кобзар, О.С. Юнін, С.А. Миронюк та інші. Ще не висвітлено в наукових роботах як зазначених, так й інших учених, залишається питання застосування в діяльності поліції зарубіжних держав саме адміністративно-правового примусу.

Мета статті – узагальнити зарубіжний досвід застосування адміністративно-правового примусу поліцією та опрацювати можливості його використання в Україні.

Виклад основного матеріалу. Нині для України, враховуючи обраний напрям відходження від радянської моделі побудови правоохоронної системи та заміни її системами сервісного типу, цікавим є досвід багатьох держав щодо застосування адміністративно-правового примусу поліцією. Одним із найближчих міжнародних партнерів сучасної України є Сполучені Штати Америки (далі – США), які мають багатовіковий досвід побудови державної влади та апарату її реалізації. Зокрема, поліцейська діяльність США стала прообразом реформи правоохоронного сектору нашої країни у 2015 році, коли радянську міліцію замінено новим, створеним відповідно до світових стандартів органом – Національною поліцією.

Поліція США, на відміну від національної поліцейської структури, має децентралізований характер та формується в межах кожного штату окремо. Крім того, особливе значення в роботі цього органу має адміністративний примус. Необхідно наголосити на тому, що заходами, які застосовуються американськими правоохоронцями, не притаманний поділ на суто адміністративні та кримінально-процесуальні, як це є в межах роботи Національної поліції України. Так, американська поліцейська діяльність містить багато компонентів: патрульний (обшук громадян, відмінне володіння навичками керування автомобілем, евакуація тощо), регулювання та контролю за дотриманням правил дорожнього руху (установлення свідків, переслідування правопорушників, перевірка реєстрації автомобілів тощо), затримання (арешт) (зняття відбитків пальців, установлення особи, застосування зброї та спеціальних засобів тощо). Не можна не вказати на наявність певних заходів детективної діяльності поліції, як-от таємне спостереження, проведення і фіксування слідчих дій, особливо допитів, переслідування із застосуванням методів конспірації тощо. Серед превентивних заходів поліцейської діяльності США є такі: обслуговування навчальних закладів (шкіл, коледжів, університетів), взаємодія з громадськими організаціями та об'єднаннями громадян із метою створення груп допомоги поліції та охорони правопорядку на вулицях, спілкування з різними верствами населення [4, с. 72].

Окрім того, загальнодержавним федеральним законодавством США передбачено, що з метою підтримання порядку чи захисту життя працівники правоохоронних органів за необхідності мають право застосовувати різноманітні спеціальні заходи примусу. Глава 32 Зводу федерального законодавства США вказує, що обсяг застосування таких заходів примусу достатньо широкий (від звичайної присутності офіцера поліції до використання вогнепальної зброї (deadlyforce)) [5].

Цікавим є досвід діяльності поліції Великої Британії, а також особливості застосування цим органом адміністративного примусу. Необхідно зазначити, що адміністративний примус у роботі поліції Великої Британії відіграє не таку основоположну роль, як у межах роботи поліції США. Загалом, адміністративна діяльність поліцейських органів указаної держави на практиці визначає роботу поліції в таких сферах, як підготовка протоколів, довідок, свідчень та інших матеріалів для розгляду в суді; перевірка протоколів, проведення запитів, додаткових оглядів місць правопорушення, виявлення додаткових обставин скоєння правопорушення, якщо такі спостерігаються; допити свідків, правопорушників, опитування населення та інші дії, з метою встановлення найбільш повної картини скоєння правопорушення. Робота британської поліції з охорони громадського порядку, попередження правопорушень, затримання та ізоляції правопорушників, видання окремих розпоряджень та нормативних актів, спрямованих на покращення стану громадського порядку та громадської безпеки, адміністративною діяльністю не називається. У деяких випадках уживається термін «охорона королівського порядку. Отже, діяльність британських поліцейських направлена на обслуговування населення та формування умов безпечого середовища, за яких учинення правопорушень ускладнене або неможливе. Примусові адміністративні заходи – це найбільш суворі заходи поліцейського впливу, використання яких відбувається в контексті процесуальних відносин. Так, рішення щодо порушників законодавства у Великобританії у справах виносять суто суди, тому поліція не стосується ухвалення рішень про застосування адміністративного або інших видів примусу та їх виконання [6, с. 152].

Поліцейське законодавство Польщі ґрунтується на таких постулатах: застосування поліцією безпосереднього примусу виправдане лише тоді, коли вжиття інших заходів примусу в певній ситуації не передбачено; якщо попередньо вжиті заходи виявилися неефективними або ж їх

застосування недоцільне; у разі застосування безпосереднього примусу варто обирати найбільш можливі та придатні заходи, що можуть завдати найменшої шкоди окремим особам або суспільству загалом; завдані внаслідок вжиття поліцейських заходів збитки не повинні перевищувати переваг у разі досягнення передбачуваного результату. Перелік заходів безпосереднього примусу в Польщі закріплено в Законі «Про поліцію». Особливу увагу приділено забезпеченню можливості диференційованого застосування сили й вогнепальної зброї з метою нейтралізації правопорушника. Працівник поліції не може ухилитися від активних дій із припинення небезпечних посягань на охоронюване державою благо. Законодавцем закріплено вичерпний перелік фактичних обставин застосування вогнепальної зброї. Застосування вогнепальної зброї не ототожнюється тільки з пострілом у бік особи, яка створює загрозу, оскільки зброя також має сприйматися як зазіс «потенціалізації» (застереження). Польські поліцейські можуть використовувати вогнепальну зброю тільки тоді, коли є пряма загроза для життя або здоров'я співробітника поліції або іншої особи, а також під час охорони особливо важливих об'єктів. Поліцейські також мають право застосовувати зброю в ситуації, коли підозрюваний не реагує на прохання віддати вогнепальну зброю чи інші небезпечні предмети або намагається відібрати зброю в поліцейського [7, с. 47].

Необхідно також розглянути досвід країн колишнього Радянського Союзу, в яких застосування адміністративно-правового примусу поліцією має свою специфіку. Зокрема, звернемо увагу на функціонування за цим напрямом поліцейських відомств Республіки Білорусь (далі – РБ). У цій країні поліцейські функції покладають на централізовану систему органів внутрішніх справ (далі – ОВС), правовий статус яких у повному масиві регламентовано Законом РБ «Про органи внутрішніх справ Республіки Білорусь» від 17.07.2007 р. № 263-З. Відповідно до положень Закону органи внутрішніх справ – це державні правоохоронні органи, які борються зі злочинністю, охороняють громадський порядок і забезпечують громадську безпеку відповідно до завдань, покладених на них законодавством. У межах наведених завдань ОВС Білорусі мають широке коло спеціальних прав, які передбачають можливість застосування заходів адміністративно-правового примусу, а саме:

1) вимагати і одержувати від організацій і громадян необхідні відомості і пояснення, призначати проведення інвентаризацій і перевірок, витребувати і в установленому порядку вилучати документи, зразки сировини, готову продукцію, опечатувати каси, приміщення і місця зберігання документів, грошей і товарно-матеріальних цінностей із відшкодуванням у встановленому порядку завданої шкоди;

2) особисто оглядати громадян і їхні речі (зокрема, за допомогою технічних і спеціальних засобів) на об'єктах, що охороняються, на входах у будівлі аеропортів, залізничних вокзалів, на об'єктах метрополітену та в інших місцях, визначених законодавчими актами;

3) перевіряти в громадян документи, необхідні для перевірки дотримання ними правил, нагляд і контроль за виконанням яких покладено на органи внутрішніх справ, а в разі підозри у вчиненні злочинів, адміністративних правопорушень – документи, що посвідчують особу;

4) під час виконання завдань із захисту життя, здоров'я, честі, гідності, прав, свобод і законних інтересів громадян, інтересів суспільства і держави від злочинних та інших протиправних посягань застосовувати фізичну силу, спеціальні засоби, бойову і спеціальну техніку тощо [8].

У Республіці Узбекистан (далі – РУ) засади застосування адміністративно-правового примусу аналогічні моделі Казахстану. Так, у РУ також діють органи внутрішніх справ, основними завданнями яких є захист прав, свобод і законних інтересів громадян, власності фізичних та юридичних осіб, конституційного ладу, забезпечення верховенства закону, безпеки особистості, суспільства і держави, а також попередження і профілактика правопорушень. У своїй роботі ОВС Узбекистану виконують функції з профілактики правопорушень, виявлення й усунення причин та умов, що їм сприяють, виявлення осіб, схильних до скоєння правопорушень; реалізації провадження в справах про адміністративні правопорушення, виконання постанов про застосування адміністративних стягнень; забезпечення безпеки дорожнього руху; забезпечення виконання вимог паспортної системи, здійснення робіт із видачі та оформлення документів, необхідних для виїзду і в'їзду в Республіку Узбекистан, дозволів на постійне і тимчасове проживання, контролю за дотриманням паспортної системи та правил перебування на території Республіки Узбекистан; контролю у сфері обігу вибухових матеріалів промислового призначення, а також піротехнічних виробів, наркотичних засобів, психотропних речовин та їх прекурсорів [9].

Висновки. Проведений у статті науковий аналіз дозволив розглянути зарубіжний досвід застосування адміністративно-правового примусу поліцією на прикладі таких країн, як Сполучені Штати Америки, Великобританія, Польща, Республіка Білорусь та Узбекистан. Дослідження показало, що нині моделі і правового регулювання адміністративного примусу поліції, і організації механізмів

мів його застосування є принципово різними в країнах далекого Заходу, Європи та пострадянського простору. Зокрема, на території США примус має ключове значення в роботі поліції. Одну з найбільших переваг у цій державі надають заходам припинення, як-от спеціальні засоби та вогнепальна зброя. Питанням їх застосування присвячено численні нормативні акти як загальнофедерального, так і локального законодавства штатів. На території європейських країн (наприклад, у Великобританії) адміністративний примус у роботі поліції є другорядним, оскільки поліцейські на території вказаної держави займаються профілактикою правопорушень та їх виявленням, однак державна «реакція» на них здійснюється судами. Щодо країн пострадянського простору, то в їх межах залишилась стара система організації поліцейської діяльності за типом органів внутрішніх справ, повноваження яких містять широкий спектр контрольних, наглядових, інспекційних та інших примусових адміністративних заходів. Крім того, механізмам застосування адміністративного примусу в контексті протидії правопорушенням на території пострадянських країн присвячено окремі законодавчі акти.

Варто зауважити, що досвід кожної проаналізованої країни є багатограним та унікальним, але, на наш погляд, не можна брати за істину якусь одну модель правового регулювання та організації здійснення адміністративного примусу в роботі поліції. З огляду на вищевказане і тенденції досліджених зарубіжних країн, доречно перейняти та імплементувати консолідований зарубіжний досвід із таких питань:

1) важливим є вдосконалення нормативно-правової бази, яка регламентує адміністративно-правовий примус у роботі поліції. На нашу думку, доречно: а) закріпити на рівні Конституції окремі складники юридичного статусу Національної поліції України, а також затвердити за нею право застосовувати примусові заходи різної інтенсивності; б) видати окремих законодавчий акт із питань здійснення адміністративно-правового примусу в контексті протидії правопорушенням;

2) доречним є розроблення та впровадження в роботу Національної поліції України нормативно-визначених та затверджених протоколів поліцейської діяльності з питань застосування заходів примусу, зокрема вогнепальної зброї та спеціальних засобів. У контексті зазначених протоколів слід передбачити модельні дії поліцейських у межах тих чи інших ситуацій, а також підстави та форми застосування при цьому заходів адміністративного примусу;

3) дійсна система органів поліції потребує проведення якісних змін у розрізі встановлення чітких законодавчих розмежувань компетенції поліцейських підрозділів. Так, у межах Закону України «Про Національну поліцію» необхідно окреслити основні структурні органи Національної поліції та закріпити базові повноваження, зокрема, в питаннях застосування адміністративно-правового примусу. Окреме, слід виділити повноваження не тільки поліції загалом, а і її базових структурних елементів;

4) необхідно розробити та ухвалити Кодекс адміністративних процедур, який установить стандартизовані вимоги та визначить загальні механізми застосування адміністративно-правового примусу органами Національної поліції в контексті заходів, зовсім не пов'язаних із використанням спеціальних засобів, фізичної сили та вогнепальної зброї.

Список використаних джерел:

1. Скороход І.В. Адміністративно-правове регулювання податкової діяльності в Україні : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2019. 383 с.
2. Measures to combat smuggling and corruption in the customs clearance of commercial goods in Ukraine. Amazonia Investiga / A. Kulish et al. 2020. Vol. 9. P. 99–110.
3. Калайда А. Зарубіжний досвід адміністративно-правового регулювання міжнародного співробітництва в діяльності поліції. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 11. С. 115–119.
4. Солнцева Х.В. Організація поліцейської діяльності в Україні та США: структура. *Право і безпека*. 2016. № 1(60). С. 69–73.
5. Весельська Т.Ф. Адміністративне затримання особи: українські реалії та міжнародний досвід. *Право України*. 2010. № 2. С. 245–248.
6. Сіроштан Ю.В. Адміністративна діяльність патрульних служб поліції Великобританії, Канади, США та Франції: упровадження позитивного досвіду в Україні. *Правовий часопис Донбасу*. 2019. № 1(66). С. 151–156.
7. Припугенець Д. Зарубіжний досвід застосування заходів примусу в діяльності Національної поліції України не пов'язані з юридичною відповідальністю. *Національний юридический журнал: теорія і практика*. 2018 (август). С. 46–49.
8. Об органах внутренних дел Республики Беларусь : Закон от 17.07.2007 № 263-3. *Національний правовий Інтернет-портал Республики Беларусь*. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3871&rp0=h10700263>.
9. Об органах внутренних дел : Закон от 24.08.2016. Официальный веб-портал законодательства Республики Узбекистан. URL: <https://lex.uz/docs/3027845>.