

*Заросило В.О., доктор юр.наук, доцент,
проректор з наукової роботи УДУФМТ*

ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ДІЯЛЬНОСТІ МІЛІЦІЇ УКРАЇНИ ТА ПОЛІЦІЇ ЗАРУБІЖНИХ КРАЇН В ПИТАННЯХ ВИЯВЛЕННЯ ТА ПРИПИНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ

Проведено порівняння діяльності міліції України і поліції зарубіжних країн в питаннях виявлення та припинення окремих правопорушень. Доведено, що практика притягнення до відповідальності правопорушників працівниками правоохоронних органів відсутня в усіх країнах. На основі порівняння внесено ряд пропозицій та рекомендацій.

Ключові слова: адміністративні правопорушення, дрібні правопорушення, діяльність міліції та поліції, відповідальність, система судів, охорона громадського порядку.

Проведено сравнение деятельности милиции Украины и полиции зарубежных стран в вопросах выявления и пресечения отдельных правонарушений. Доказано, что практика наложения взысканий на правонарушителей работниками правоохранительных органов отсутствует во всех странах. На основе сравнения внесено ряд предложений и рекомендаций.

Ключевые слова: административные правонарушения, мелкие правонарушения, деятельность милиции и полиции, ответственность, система судов, охрана общественного порядка.

In the article the comparative analysis of the work of the militia of Ukraine and police of foreign countries in the sphere of registration and stopping of the some transgressions is done. It is stated that the practice of the work of the police excludes fines and other retributions used by the police officers in other countries. At the base of the comparison some recommendations and proposals are given.

Key words: administrative transgression, petty transgressions, activity of the militia and police, responsibility, court system, guarding of public order.

Постановка проблеми. Порівняльний аналіз виявлення та припинення адміністративних правопорушень працівниками міліції України та поліції зарубіжних країн проводити досить важко, адже в більшості зарубіжних країн не існує самого поняття адміністративного правопорушення і відповідних кодексів про адміністративні правопорушення. Всі правопорушення в зарубіжних країнах поділяються на декілька видів та класів і поліція не поділяє правопорушення на адміністративні, тобто легкі та злочини – тяжкі.

Разом з тим порівняльний аналіз діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн сприятиме виявленню певних тактичних прийомів в роботі поліції, які можна використовувати в діяльності міліції. Проте використання досвіду поліції зарубіжних країн в питаннях виявлення та припинення дрібних правопорушень, мабуть, можна застосовувати лише при детальному її вивченні та проведенні експериментальних програм.

Отже, **метою даної статті є:** порівняння діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн у питаннях виявлення та припинення дрібних правопорушень, які в Україні класифікуються як адміністративні.

Стан вивчення проблеми. Нині практичним аспектам діяльності поліції зарубіжних країн в Україні приділяється певна увага. Досить часто представники МВС України відвідують зарубіжні країни, пишуть звіти про те як працює поліція, однак практичних кроків щодо використання досвіду роботи поліції робиться дуже мало.

В науковому плані роботу поліції зарубіжних країн вивчали окремі науковці [1, 2], підготовлено декілька монографій. Разом з тим детального аналізу діяльності поліції зарубіжних країн не проведено.

Підготовлено і захищено декілька дисертаційних досліджень по діяльності поліції зарубіжних країн, проте результати досліджень в практиці роботи міліції ще не використовуються [3, 4, 5].

Досить цікавий матеріал щодо роботи поліції зарубіжних країн зібрано в «Міжнародній поліцейській енциклопедії» [6], однак він досить об'ємний і багато статей мають більше теоретичний, аніж практичний характер.

У вищих навчальних закладах системи МВС України введено навчальний курс щодо організації діяльності поліції зарубіжних країн. Проте цей курс запроваджено з метою розширення кругозору майбутніх правоохоронців, а не з метою вивчення та використання досвіду роботи поліцейських цих країн. На сьогодні підготовлено декілька посібників щодо роботи поліції зарубіжних країн, але вони не досконалі. В більшості випадків інформацію про роботу поліції курсанти та магістри отримують з Інтернету та газетних публікацій.

Детального вивчення діяльності поліції зарубіжних країн в Україні на жаль не проводилося і тому порівняння діяльності поліції зарубіжних країн та міліції України у питаннях виявлення та припинення дрібних правопорушень буде проведено в межах цієї статті.

Виклад основних положень Як зазначалося, проведення порівняння діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн в питаннях боротьби з адміністративними (за зарубіжною термінологією «дрібними») правопорушеннями є досить складною справою, адже воно пов'язане саме з термінологією. В більшості країн світу під адміністративними правопорушеннями визначаються правопорушення, які вчинені представниками адміністрації стосовно громадян при наданні адміністративних послуг та виконанні адміністративних заходів.

Всі ж інші правопорушення є кримінальними, які зафіксовані в кримінальних кодексах. Проте вони мають певні відмінності від злочинів. Наприклад, у Франції всі правопорушення поділяються на три групи. Це злочини, які є власне правопорушеннями та делікти [7]. У Великій Британії виділяють правопорушення та сумарні правопорушення [8], у США – тяжкі злочини, злочини, дрібні злочини та порушення [9]. В більшості інших країн можемо спостерігати подібне. Тобто, будь-яке правопорушення, якщо воно виявлене і про нього стало відомо поліції є кримінальним правопорушенням з відповідними наслідками.

Для поліцейських не має значення, яке правопорушення вчинено. Вони повинні скласти відповідні матеріали і передати їх до суду для притягнення винного до відповідальності. При цьому зазначимо, що до юрисдикції поліції не входять питання щодо притягнення правопорушників до відповідальності. Всі справи вирішуються судами. При цьому суди мають різні назви, але в більшості країн вони мають назви поліцейських судів або поліцейських трибуналів – у Франції [8].

В Україні міліціонери крім того, що охороняють громадський порядок та громадську безпеку і складають протоколи про виявлені правопорушення, мають право притягати порушників до відповідальності [9].

Короткий аналіз діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн у сфері охорони громадського порядку та громадської безпеки свідчить, що поліція працює більш ефективно.

Наприклад, візьмо статті глави 14 Кодексу України про адміністративні правопорушення 173, 177, 178 [10] і порівняємо діяльність міліції України та поліції зарубіжних країн щодо виявлення і припинення згаданих правопорушень.

Одразу зазначимо, що ці правопорушення належать до тих, які посягають на громадський порядок та громадську безпеку і визнаються небезпечними. Вони бувають лише умисними, тобто не можуть вчинятися з необережності або за умов крайньої необхідності.

Стаття 173 передбачає вчинення дрібного хуліганства, це зазначено в Кодексі України про адміністративні правопорушення. До дрібного хуліганства належать: нецензурна лайка в громадських місцях, образливе поведіння із громадянами та подібні дії, що порушують громадський порядок і спокій.

Розширене тлумачення цих дій дає коментар до Кодексу України про адміністративні правопорушення, де зазначено, що до них належать: насильницьке вторгнення в громадські місця, всупереч забороні осіб, які слідкують за порядком, безпідставне порушення спокою громадян телефонними дзвінками, лихослів'я по телефону, співання непристойних пісень, вигуки, свист під час демонстрації кінофільмів, гвалт, крики з хуліганських мотивів біля вікон громадян у нічний час, справляння природних потреб у невідведених для цього місцях, поява у громадському місці в оголеному стані, самовільна без потреби зупинка комунального транспорту, нанесення непристойних малюнків на тротуарах, стінах, парканах, дверях чи написів непристойного змісту, неправдиве повідомлення про смерть родичів, знайомих, якщо це призвело до тяжких наслідків, грубе порушення черг, яке супроводжується образою громадян та виявом неповаги до них, знищення або пошкодження з хуліганських мотивів майна у незначних розмірах [10, с. 354].

При виявленні подібних правопорушень працівники міліції України складають відповідний протокол, в необхідних випадках затримують правопорушника, доставляють його до приміщення відділу внутрішніх справ тощо. Після того як складено необхідні документи, громадянин, який вчинив згадане правопорушення, притягається до адміністративної відповідальності. Він може бути притягнутий до адміністративної відповідальності районним чи міським судом, рішенням щодо притягнення винного до відповідальності приймається начальником або заступником начальника районного відділу внутрішніх справ.

Щодо поліції зарубіжних країн, то у Великій Британії поліцейські, які виявили подібне правопорушення також здійснюють відповідні дії, які подібні до дій працівників міліції України, але ніколи начальник поліції не приймає рішення щодо покарання винних. Матері-

али направляються до суду магістрату, який і приймає рішення про покарання. При цьому покарання порівняно з українським є значно тяжчим. За подібні дії у Великій Британії можна отримати до півроку позбавлення волі [11].

У США питання про порушення громадського порядку вирішується виключно судом. Поліцейські складають відповідні матеріали, затримують правопорушників, якщо в цьому є потреба, та доставляють їх до суду [12].

У Франції в таких випадках поліцейські також складають протокол про правопорушення, якщо є необхідність, та доставляють правопорушників до поліцейської дільниці, затримують або доставляють безпосередньо до поліцейського трибуналу (поліцейський трибунал – це спеціальний суд, який вирішує справи, пов'язані з дрібними правопорушеннями) [13]. Поліцейські та жандарми ніколи не притягають до відповідальності осіб, які вчинили правопорушення. Слід зазначити, що у Франції покарання за дрібне хуліганство є значно суворішим, аніж в Україні. Хуліган може отримати до півроку позбавлення волі та солідний штраф.

Отже, бачимо, що діяльність поліції в зарубіжних країнах спрямована насамперед на виявлення та припинення правопорушення. Щодо притягнення до відповідальності, то ці питання вирішуються спеціалізованими судами або судами загальної юрисдикції. Поліцейські ніколи не беруть участі у притягненні осіб, які вчинили правопорушення, до відповідальності.

Коли ми порівняємо статтю 177 Кодексу України про адміністративні правопорушення, наприклад, щодо придбання самогону та інших міцних спиртних напоїв домашнього виробництва, із законодавчими актами зарубіжних країн, то видно, що в законодавстві багатьох країн така стаття відсутня. Особа сама може визначати, що і в якій кількості вона має змогу придбати, навіть самогон. Відповідно покарання за подібні дії відсутні. Разом з тим в окремих штатах США існує відповідальність за самогоноваріння.

Слід зазначити, що в США в кожному штаті є своя Конституція і свій кримінальний кодекс, тому в кожному штаті свої закони щодо самогоноваріння. У Федеральному кримінальному кодексі США відповідальність за самогоноваріння та за продаж спиртних напоїв не передбачена [14].

Стаття 178 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачає відповідальність за розпивання спиртних напоїв у громадських місцях та появу в громадських місцях у п'яному вигляді. Працівники міліції України після виявлення такого правопорушення складають відповідні протоколи і в більшості випадків самі приймають рішення про покарання. Згідно з Кодексом України про адміністративні правопорушення, за зазначене правопорушення винні можуть притягатися до відповідальності дільничними інспекторами міліції, старшими дільничними інспекторами, заступниками начальника міліції та начальником міліції. За вчинення згаданого правопорушення працівниками міліції переважно виносяться попередження, або призначається штраф. Має право притягати винних до відповідальності за зазначеною статтею Кодексу України про адміністративні правопорушення і суд.

В зарубіжних країнах, наприклад, у Великій Британії при виявленні згаданого правопорушення поліцейські можуть і не складати протокол в разі коли особа веде себе нормально. В таких випадках поліцейські або самі доставляють громадян додому, або наймають таксі, яке за рахунок порушника доставляє його до місця проживання.

Якщо ж громадянин починає бешкетувати, тобто вчиняє дрібне хуліганство, відповідно до українського законодавства, то поліцейські Великої Британії складають протоколи і доставляють винного до поліцейської дільниці. Він перебуває в дільниці до витверезення, а після цього порушника доставляють до суду магістрату, який приймає рішення про покарання [15]. При цьому зазначимо, що дане правопорушення передбачає арешт і досить суворе покарання.

У США в різних штатах ставлення до осіб, які перебувають у громадських місцях у п'яному вигляді різне. В окремих штатах, наприклад, у Техасі поява в нетверезому стані в громадському місці, коли винний може створювати небезпеку для інших осіб, оцінюється як «місдімінор» тобто правопорушення, за яке може бути призначене покарання у вигляді штрафу або арешту на термін до двох місяців з утриманням у тюрмі штату [16]. Дії поліції в даному випадку є простими. Поліцейські виявляють згадане порушення, складають протокол, якщо треба доставляють порушника до суду, який і вирішує питання щодо покарання порушника [16].

У штаті Каліфорнія поліцейські складають протоколи не тільки за вживання спиртних напоїв та появу в нетверезому стані в громадських місцях, але й за те, що особи, які торгують спиртними напоями відпускають такі напої особам, які перебувають в нетверезому стані, навіть у приміщеннях, де дозволено розпивати спиртні напої [17]. Всі рішення щодо притягнення винних до відповідальності приймаються лише судом.

У штаті Вісконсин поліція також складає протоколи і направляє до суду матеріали на осіб, які з'явилися в нетверезому стані в громадському місці або розпивали спиртні напої в громадських місцях та місцях, де це заборонено робити. При цьому в штаті діють норми так званої преюдиції, тобто, якщо особа вчинила згадане правопорушення повторно упродовж 30 днів, штраф та позбавлення волі збільшується в два рази. Тобто за першу появу в нетверезому стані штраф становить 500 доларів, а за другу вже 1000 доларів. Арешт за перше порушення: 30 діб; за друге – до 90 діб.

При цьому в даному штаті притягаються до відповідальності батьки, якщо вони привели неповнолітніх до місця де розпивають спиртні напої [18]. Стягнення накладається судом, а матеріали складаються поліцейськими.

Висновки Порівняння лише окремих статей Кодексу України про адміністративні правопорушення та практичної діяльності міліції України у процесі виявлення та припинення згаданих правопорушень дає підстави запропонувати низку змін, які повинні включати:

- перш за все, нормативну заборону для працівників міліції приймати рішення щодо правопорушників. Це дає можливість зосередитися на практичних питаннях охорони громадського порядку та громадської безпеки, а не проводити позасудові репресії стосовно правопорушників;

- вимагає вирішення питання створення системи судів, які мають розглядати адміністративні правопорушення (не адміністративних судів, система, яких вже створена), які б швидко і ефективно розглядали питання щодо притягнення правопорушників до відповідальності і зменшили навантаження на працівників міліції;

- підлягає перегляду також і система покарань за правопорушення, які посягають на громадський порядок та громадську безпеку. Разом з тим ми не можемо збільшувати штрафи за згадані правопорушення, тому найбільш ефективним може бути використання альтернативних методів стягнення, виправних та громадських робіт.

Література

1. Джурканин Т. Кадровое обеспечение полиции США: [монография] / Т. Джурканин, А. Негодченко, В. Сергеевич; под. ред. А. Негодченко. - Х.: Изд-во Нац. ун-та внутр. дел, 2003. - 360 с.
2. Смирнов М.П. Зарубежная налоговая и криминальная полиция и их оперативно-розыскная деятельность / М.П. Смирнов. - М.: МГУ, 2000 - 584 с.
3. Січкач В.О. Використання досвіду поліції зарубіжних країн в діяльності міліції України по забезпеченню прав та свобод людини (організаційно-правовий аспект) / Віктор Олександрович Січкач. - Дис. канд. юрид. наук - 12.00.07. - Х., 2007. - 238 с.
4. Пихтін М.П. Організаційно-правові основи діяльності поліції Швеції (порівняльно-правовий аналіз) / Микола Порфирійович Пихтін. - Дис. канд. юрид. наук. - 12.00.07. - Х., 2009. - 228 с.
5. Заросило В.О. Порівняльний аналіз адміністративної діяльності міліції України та поліції зарубіжних країн (Великобританії, США, Канади та Франції) / В.О. Заросило. - Дис. канд. юр. наук. - 12.00.07. - К., 2002. - 250 с.
6. Міжнародна поліцейська енциклопедія [у 6 томах]. / Упорядники Римаренко Ю.І., Кондратьєв Я.Ю. - НАВСУ, МВС України, Фонд ім. Г.Зайделя та ін. 2003 - 2011.
7. Code Penale, Paris, Dalloz, 1995, 854 p.
8. Sampson F. Blackstone's Police Manual General Police Duties / F. Sampson // Blackstone Press Limited. - London, 1998. - 257 p.
9. Barlow H.D. Criminal Justice in America / H.D. Barlow. - New Jersey: Prentice Hall, 2000. - 296 p.
10. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Наук. - практичний коментар / Р.А. Калюжний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний та ін. [3-е вид.]. - К.: Алерта, КНТ, ЦУЛ, 2010. - 684 с.
11. Sampson F. Blackstone's Police Manual General Police Duties / F. Sampson // Blackstone Press Limited, Gosport, Hampshire, 2002. - 433 p.
12. Rogers M.P., Borges M.R. Massachusetts Criminal Procedure, Statutory and MV Update for Police Officers, 1997, Commonwealth Police Service Inc., Massachusetts. - 345 p.
13. Code de Procedure Penale. Dalloz, Paris - 1995 - 1075 p.
14. Federal Criminal Code and Rules. West Publishing Company, NY 1999. - 1465 с.
15. The Criminal Justice Act 1967. Administrative Law in England and Wells. London. 1999. - 478 p.
16. Texas Criminal Law and Motor Vehicle Handbook. Gould Publications of Texas Inc. 2000. - 1696 p.
17. Penal and Codes. California Criminal Justice Edition. LawTech Publishing Company. Ltd. - 1997. - 979 p.
18. Doyle J. E. Selected Experts from the Wisconsin Statutes. Department of Justice. 1999-2000. - 1129 p.