

УДК 656.13

О. С. Чижик

*здобувач кафедри адміністративного,
господарського права та фінансової
економічної безпеки юридичного факультету СумДУ*

НЕВРЕГУЛЬОВАНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО- ДЕЛІКТНОГО ХАРАКТЕРУ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

Останнім часом законодавство України зробило значний крок у прийнятті ряду нормативно-правових актів, які пов'язані з оновленням правових засад адміністративної відповідальності за порушення транспортної дисципліни. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» [5], який вступив у дію 16 листопада 2008 року, став важливим етапом у радикальних змінах розвитку правовідносин на автомобільному транспорті. При цьому, зазначені зміни мають різний характер: від просто редакційних до суттєвих, що змінюють адміністративно-деліктні відносини. В той же час, прийнятті зміни, з одного боку, мали певні досягнення, а саме: відбулася певна уніфікація з міжнародними правилами дорожнього руху, підвищенні штрафних санкцій у відповідність до соціально-економічних реалій, конкретизація змісту окремих статей Кодексу України про адміністративні порушення (далі КУпАП) [3] та ін. З другого – оновленні положення

© Чижик О. С., 2013

© Національний університет «Острозька академія», 2013

КУпАП далеко небездоганні з погляду методології, юридичної техніки, повноти правового регулювання.

Зроблений аналіз вітчизняного законодавства про дорожній рух, спрямований на привернення уваги законодавців та науковців до виявлення прогалин у адміністративному праві, а також поглиблення розвитку наукових досліджень вчених у сфері організації дорожнього руху та його безпеки.

Огляд останніх досліджень і публікацій вказує на брак уваги наукового загалу в вивченні вказаного питання. Переважна більшість дослідників правового аспекту забезпечення безпеки дорожнього руху (В. В. Доненко, В. В. Єгупенко, В. І. Касинюк, В. В. Новіков, В. Й. Развадовський) висвітлили їх дещо фрагментарно. Питання адміністративно-правової кваліфікації порушень водіями правил експлуатації автотранспортних засобів; адміністративно-деліктний аспект керування транспортними засобами з технічними несправностями гальмової системи або рульового управління, а також правового регулювання використання спеціальних пристроїв на автотранспорті досить комплексно вивчено Г. Голубєвою [12, 13].

Особливої уваги заслуговують наукові дослідження Т.Гуржія [11], який розглядав дискусійні питання правового регулювання адміністративної відповідальності у сфері дорожнього руху, а саме: надмірна суворість одних санкцій, і, навпаки, про невинуватану ліберальність інших; співвідношення положення ч. 1 ст. 121 КУпАП з Правилами дорожнього руху; збільшення «неробочих» адміністративно-деліктних норм та ін.

27 серпня 2013 року Кабінет Міністрів України схвалив проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо

▪ Неврегульовані питання адміністративно – деліктного характеру у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху / О. С. Чижик // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2013. – № 2(8) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2013/n2/13cosbdr.pdf>.

посилення відповідальності за окремі види порушень у сфері безпеки дорожнього руху» [16], який був розроблений Міністерством внутрішніх справ України у відповідності до пункту 197.1 Національного плану дій на 2013 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентноспроможна економіка, ефективна держава», затвердженого Указом Президента України від 12 березня 2013 року № 128 [15]. Запропоноване підвищення штрафних санкцій за порушення ПДР отримало широкий резонанс у засобах масової інформації та суспільстві, оскільки репресивні заходи можуть забезпечити частковий та короточасний ефект зменшення кількості дорожньо – транспортних пригод. Рівень безпеки дорожнього руху залежить від людського фактору, культури поведінки учасників руху, технічного стану автотранспорту, неякісного стану вулично – шляхової мережі, розміщення об'єктів дорожньої інфраструктури. Для покращення ситуації аварійності на автошляхах необхідно застосовувати комплекс заходів спрямованих на поліпшення стану профілактичної роботи, підвищення рівня правосвідомості учасників дорожнього руху, удосконалення експлуатаційних показників автомобільних доріг та системи організації руху транспортних засобів та пішоходів.

Керування транспортними засобами у стані алкогольного сп'яніння для нашої слов'янської ментальності давно стало звичним. Про це свідчить невтішна статистика, яка характеризує ситуацію аварійності в Україні. Відомо, що саме дорожньо-транспортні пригоди (далі ДТП) з вини нетверезих водіїв призводять до найтяжчих наслідків. І жодні посилювальні заходи у законодавстві відразу потрібного ефекту не дадуть. Те, що відкладалося в свідомості громадян десятиліттями, за роки не викорениш.

▪ Неврегульовані питання адміністративно – деліктного характеру у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху / О. С. Чижик // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2013. – № 2(8) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2013/n2/13cosbdr.pdf>.

Так, за 6 місяців поточного року на території Сумської області сталося 49 ДТП з вини нетверезих водіїв, в яких 4 особи загинуло та 35 – травмовано. У порівнянні з аналогічним періодом минулого року (далі а.п.м.р.) відмічається зростання на 300% кількості загиблих людей та на 133,3% - травмованих. За 6 місяців 2012 року в 51 ДТП з вини водіїв у стані алкогольного сп'яніння загинула 1 людина та 15 осіб отримали тілесні ушкодження різного ступеню тяжкості [14].

У вирішенні проблем безпеки дорожнього руху, поступово наближаючись до цивілізованих норм, законодавець намагався посилити відповідальність за правопорушення, передбачені ст. 130 КУпАП. Внесеними змінами [5] збільшені як розміри штрафних санкцій, так і строки позбавлення права керування транспортними засобами. Разом з тим, сьогодні залишається невирішеною проблема, яка пов'язана із застосуванням адміністративних стягнень, передбачених ч. 3 ст. 130 КУпАП, до осіб, які не мають посвідчення водія або були вже позбавленні права керувати транспортними засобами більше, ніж двічі на рік, та у своєму володінні, користуванні й розпорядженні не мають власного транспортного засобу.

Інститут адміністративного права передбачає, що надання спеціального права пов'язане з пред'явленням до громадянина, якому це право надається, визначених, встановлених законом вимог (наприклад, знання правил руху, наявність навичок водіння, досягнення певного віку і т.п.). Крім того, для отримання права на управління транспортними засобами необхідно скласти кваліфікаційні іспити та отримати посвідчення водія. Загальні положення ПДР [9] дають визначення терміну «водій» – особа, яка керує транспортним засобом і має посвідчення водія (посвідчення тракториста-машиніста, тимчасовий дозвіл на право

▪ Неврегульовані питання адміністративно – деліктного характеру у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху / О. С. Чижик // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2013. – № 2(8) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2013/n2/13cosbdr.pdf>.

керування транспортним засобом, тимчасовий талон на право керування транспортним засобом) відповідної категорії. Іншими словами, надання громадянину спеціального права пов'язане з наявністю ряду обов'язкових умов, без дотримання яких надання і користування цим правом неможливе.

Чинне законодавство передбачає позбавлення спеціального права як вид адміністративного стягнення та чітко визначає, яких саме спеціальних прав може бути позбавлена особа за вчинення адміністративного правопорушення. Мова йде про позбавлення наданих громадянину спеціальних прав, а не про конституційні права, які згідно з законом є невідчужуваними та непорушними (ст. 21 Конституції України).

Стаття 30 КУпАП визначає, що позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину, застосовується на строк до трьох років за грубе або повторне порушення порядку користування цим правом або на строк до десяти років за систематичне порушення порядку користування цим правом.

Однак за ч. 3 ст. 130 КУпАП неможливо притягнути до адміністративної відповідальності правопорушника, який раніше (за ч. 1 чи ч. 2 цієї статті) вже був позбавлений права керувати автотранспортом або взагалі не мав такого права та не є власником транспортного засобу. Санкцією вказаної статті передбачено покарання у вигляді позбавлення права керувати всіма видами транспортних засобів на строк десять років з оплатним вилученням транспортного засобу, але позбавити права керування можна особу, яка це право має, а транспортний засіб не належить іншій особі. Інших видів покарання закон не передбачає. Оскільки в даному випадку правопорушнику не можливо призначити покарання, судді, керуючись ст. 247 КУпАП, закривають справу.

Можна припустити, що законодавець намагався посилити відповідальність, позбавивши осіб прав строком до десяти років, а фактично створив норму, за якою певну категорію правопорушників узагалі неможливо притягнути до відповідальності.

Закон України «Про дорожній рух» [6] дає вичерпний перелік учасників дорожнього руху. Стаття 14 вказаного закону зазначає, що до них належать водії та пасажирів транспортних засобів, пішоходи, велосипедисти, погоничі тварин. У Правилах дорожнього руху (розділ 4) закріплені обов'язки та права пішоходів. Проаналізувавши нововведення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, законодавець підвищив відповідальність водіїв за відповідні порушення. Натомість, така рівноправна категорія учасників руху, як пішоходи, залишилася поза увагою. Згідно чинного законодавства за порушення Правил дорожнього руху пішоходами передбачена відповідальність у вигляді штрафу (від 51 до 85 грн) або винесення попередження (ч. 1 ст. 127 КУпАП). Але, як свідчить статистика, лєвова частка всіх дорожньо-транспортних пригод трапляється саме з участю вказаної категорії учасників дорожнього руху. Так, за 6 місяців поточного року на території Сумської області зарєєстровано 36 ДТП з вини пішоходів, в яких 5 людей загинуло та 33 – травмовано. За а.п.м.р. сталося 29 таких ДТП, в яких 3 особи загинуло та 23 учасника дорожнього руху дістали тілесних ушкоджень. Кількість ДТП з вини пішоходів зросла на 24,1%, загиблих в них людей – на 66,7%, травмованих – на 43,5% [14].

Аби вплинути на аварійність за участю пішоходів та зменшити наслідки дорожньо-транспортних пригод, урядом були внесені зміни, які зобов'язують усіх пішоходів носити світлоповертаючі елементи на зовнішньому одязі у темний час доби. Як відомо, в Республіці Білорусь ця

▪ Неврегульовані питання адміністративно – деліктного характеру у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху / О. С. Чижик // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2013. – № 2(8) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2013/n2/13cosbdr.pdf>.

норма була введена в лютому 2008 року, але через п'ять років після їх ухвалення кількість наїздів на пішоходів значно зросла, однак більшість таких ДТП обумовлена недотримання вимог правил руху власне пішоходами.

Із вище викладеного можна зробити висновок, що неможливо одними профілактичними заходами зменшити кількість дорожньо-транспортних пригод за участю пішоходів, а також тяжкість їх наслідків. Необхідно на законодавчому рівні передбачити більш суворе покарання за порушення ПДР вказаною категорією учасників дорожнього руху.

У Європі самовільно організована паркова на газоні – нонсенс (лише в окремих країнах за подібну провину автомобілістів штрафують екологічна поліція), в Україні такі вчинки як наслідок і відсутності елементарної культури, і небажання місцевого самоврядування організувати місця для паркування, і помилками забудовників, які не завжди планують підземні паркенги під час будівництва багатоповерхових будинків. Боротьба з стоянками на газонах ведеться і в Росії, до того ж там штрафують і за стоянку на дитячих майданчиках.

Якщо автотранспортний засіб припарковано на газоні прибудинкової території, то дії водія кваліфікуються за ст. 152 КУпАП як порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, правил благоустрою територій населених пунктів, що тягне за собою накладення штрафу на громадян від двадцяти до вісімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб, громадян – суб'єктів підприємницької діяльності – від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. У даному випадку справи розглядаються адміністративними комісіями виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад.

▪ Неврегульовані питання адміністративно – деліктного характеру у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху / О. С. Чижик // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2013. – № 2(8) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2013/n2/13cosbdr.pdf>.

Згідно з доповненнями до Правил дорожнього руху [8], які почали діяти 15 квітня 2013 року, водії підлягають адміністративній відповідальності за стоянку на газонах за ч. 1 ст. 122 КУпАП. У Загальних положеннях ПДР дано чітке визначення даного терміну. Під «газоном» розуміється ділянка однорідної території із дерновим покривом, який штучно створюється шляхом посіву і вирощування дерноутворювальних трав (переважно багаторічних злаків) або одернування. Одразу виникає питання: як розрізнити штучно створене дернове покриття від самосіву? Словник української мови [10] дає визначення слову «самосів» – природний посів рослин насінням, що осипається. Тому не складно передбачити кількість оскаржених постанов Державтоінспекції. Окрім того, відповідно до Загальних положень ПДР, стоянка – «припинення руху транспортного засобу на час, більший ніж 5 хвилин, з причин, не пов'язаних з необхідністю виконання вимог цих Правил, посадкою (висадкою) пасажирів, завантаженням (розвантаженням) вантажу». Необхідно ще довести, що транспортний засіб простояв більше 5 хвилин. За фотографією скільки часу стоїть транспорт на газоні, взагалі неможливо. У такому разі необхідно застосовувати автоматичні технічні засоби відеофіксації. Але, Конституційний Суд України своїм Рішенням [2] від 22.10.2010 визнав неконституційними статтю 14-1, ч. 6 ст. 258 Кодексу України про адміністративні правопорушення, і тому вони втратили свою чинність. Вказані положення КУпАП передбачали, що постанова про накладання штрафу за відповідне адміністративне правопорушення у випадку його фіксації спеціальними технічними засобами буде виноситися стосовно власника транспортного засобу, який зафіксовано, без його участі.

▪ Неврегульовані питання адміністративно – деліктного характеру у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху / О. С. Чижик // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2013. – № 2(8) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2013/n2/13cosbdr.pdf>.

За відсутності в статтях Особливої частини Кодексу, які визначають склад адміністративних правопорушень, вказівки на те, що суб'єктами цих правопорушень є власники (співвласники) транспортних засобів, ці суб'єкти можуть притягатися до адміністративної відповідальності виключно за наявності в їхніх діях складу певного адміністративного порушення, інше створює правову невизначеність у встановленні суб'єкта, що притягається до відповідальності в цій сфері.

Отже, чітко невизначений порядок притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху у разі їх фіксації працюючими в автоматичному режимі спеціальними технічними засобами, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо усунення надмірного державного регулювання у сфері автомобільних перевезень» [7] від 05.07.2011 були внесення зміни до Закону України «Про міліцію» [4], які істотно розширюють перелік підстав для зупинки співробітником міліції транспортного засобу. Однією з них є – для перевірки документів на право користування і керування транспортним засобом, документів на транспортний засіб під час проведення цільових заходів (операції, відпрацювання, оперативні плани). По-перше, це, по суті легалізація таких перевірок без причин, без порушення з боку водія автотранспорту. По-друге, з юридичної точки зору, водії ставляться в інше положення, ніж усі інші категорії громадян. Оскільки ст. 11 Закону України «Про міліцію» містить положення, згідно з яким міліція може перевіряти у громадян документи у разі підозри в здійсненні правопорушення. А у водіїв, виходить, можна просто так, у ході

▪ Неврегульовані питання адміністративно – деліктного характеру у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху / О. С. Чижик // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2013. – № 2(8) : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lj.oa.edu.ua/articles/2013/n2/13cosbdr.pdf>.

цільових операцій. Априорі водій прирівнюється до правопорушника, причому на законодавчому рівні.

Узагальнивши вищевикладене, можна зробити висновок, що із 2008 року вітчизняне законодавство зазнало багато комплексних і масштабних перетворень, які стосуються великої кількості аспектів дорожнього руху. Натомість проблема забезпечення безпеки дорожнього руху невирішена, а навпаки, набула нових обрисів, що визначаються сучасною постановкою тенденцій розвитку адміністративно-правових відносин та напрямків вдосконалення їхнього законодавчого регулювання. Розглядаючи механізм застосування нововведень щодо притягнення до адміністративної відповідальності учасників дорожнього руху, які порушили ПДР, слід відмітити, що він недопрацьований і дає підстави внести наступні пропозиції: – зниження показників аварійності та смертності потребує здійснення комплексу взаємопов'язаних заходів шляхом удосконалення освітньої та профілактичної діяльності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, розвитку мережі та поліпшення транспортно-експлуатаційного стану існуючих автомобільних доріг, підвищення екологічної безпеки та якості автошляхів за рахунок впровадження прогресивних проектних рішень та сучасних технологій, розвитку дорожньої інфраструктури та поліпшення інформаційного забезпечення учасників дорожнього руху;

- внести зміни до ч. 3 ст. 130 КУпАП, щоб передбачали застосування адміністративного стягнення до осіб, які не мають посвідчення водія або були позбавленні права керувати транспортними засобами, більше, ніж двічі на рік, та у своєму володінні, користуванні й розпорядженні не мають власного транспортного засобу;

- підвищити розмір штрафних санкцій за порушення вимог Правил дорожнього руху пішоходами відповідно до соціально – економічним реаліям;

- на законодавчому рівні вирішити питання, яке б чітко визначило порядок притягнення осіб до адміністративної відповідальності за порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху у разі їх фіксації працюючими в автоматичному режимі спеціальними технічними засобами, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису.

Отже, законодавство у сфері безпеки дорожнього руху може бути реалізовано лише за наявності належної підзаконної бази, яка визначатиме механізм реалізації його норм.

Список використаних джерел

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. № 30. - Ст. 21.
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Багінського Артема Олександровича щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 14-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху) від 22 грудня 2012 року № 23-рп/2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v023p710-10>.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
4. Про міліцію : Закон України від 20 грудня 1990 р. № 565-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4.

5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху [Електронний ресурс] / Закон України від 24 вересня 2008 р. № 586-VI. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/586-17>.

6. Про дорожній рух [Електронний ресурс] / Закон України від 30 червня 1993 р. № 353-XII. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3353-12>.

7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо усунення надмірного державного регулювання у сфері автомобільних перевезень [Електронний ресурс] / Закон України від 5 липня 2011 р. №3536-VI. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3565-17>.

8. Про внесення змін до Правил дорожнього руху [Електронний ресурс] / Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2013 р. № 111. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/111-2013-п>.

9. Правила дорожнього руху України: коментар у малюнках / О. Я. Фоменко, Б. Л. Раціборинський. – К.: «Літера ЛТД», 2013. – 112 с. : іл.

10. Словник української мови [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sum.in.ua/s/samosiv>.

11. Гуржій Т. Актуальні проблеми законодавчого регулювання адміністративно-деліктних відносин у сфері дорожнього руху / Т. Гуржій // Право України. – 2009. – №3. – С. 90.

12. Голубєва Г. К. Керування транспортними засобами з технічними несправностями гальмової системи або рульового управління: адміністративно деліктний аспект / Г. К. Голубєва // Право України. – 2008. – №3. – С. 24-27.

13. Голубева Г. К. Правове регулювання використання спеціальних сигнальних пристроїв на автотранспорті: перспективи удосконалення / Г. К. Голубева // Вісник Прокуратури. – 2008. – №5. – С. 110-116.

14. Статистичні данні УДАІ УМВС України в Сумській області.

15. Національний план дій на 2013 рік щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентноспроможна економіка, ефективна держава» [Електронний ресурс] / Указ Президента України від 12 березня 2013 р. № 128. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/ru/documents/15521.html>.

16. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за окремі види порушень у сфері безпеки дорожнього руху» [Електронний ресурс]: проект Закону України. – Режим доступу: <http://www.sai.gov.ua/ua/news/1/2297.htm>.

Чижик О.С.

Неврегульовані питання адміністративно-деліктного характеру у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху

У статті визначено особливості оновлених правових засад адміністративної відповідальності за порушення транспортної дисципліни учасниками дорожнього руху в Україні.

Ключові слова: адміністративне право, безпека дорожнього руху, Правила дорожнього руху, штраф, Державна автомобільна інспекція.

Чижик Е.С.

Неурегулированые вопросы административно – деликтного характера в сфере безопасности дорожного движения

В статье определены особенности обновленных правовых принципов административной ответственности за нарушение транспортной дисциплины участниками дорожного движения в Украине.

Ключевые слова: административное право, безопасность дорожного движения, Правила дорожного движения, штраф, Государственная автомобильная инспекция.

Chizhik O. S.

The Unresolved questions of administrative – delictive nature in the of traffic safety

The article reveals the updated legal principles peculiarities of administrative responsibility for transport discipline violation between the traffic participants in Ukraine.

Key words: administrative law, road safety, traffic regulations, vehicle, State traffic inspection.