

УДК 351.743

І.Д. ПАСТУХ, канд. юрид. наук, Національна академія внутрішніх справ

ПРОБЛЕМИ КВАЛІФІКАЦІЇ ТА ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОСТУПКИ, ПОВ'ЯЗАНІ З ПОРУШЕННЯМ ПРАВИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративний проступок, керування транспортними засобами, повторність, систематичність

Незважаючи на рішучі та кардинальні кроки законодавця по удосконаленню регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, сьогодні залишається невирішеною низка проблем, пов'язаних із кваліфікацією деяких адміністративних проступків та застосуванням адміністративних стягнень за їх вчинення. Серед суб'єктів адміністративної юрисдикції немає єдиного розуміння щодо визначення повторності та систематичності вчинення деяких проступків.

Над загальними питаннями адміністративної відповідальності працювали такі фахівці як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.Л. Міленін, Т.О. Коломоєць та інші. Проте в роботах цих фахівців акцентується увага на загальних засадах її застосування.

Тому в цій статті, на основі аналізу законодавства, судової статистики, практики діяльності суб'єктів владних повноважень та наукової літератури, ставиться завдання визначити шляхи удосконалення визначення моментів повторності та систематичності при вчиненні адміністративних проступків, застосування стягнень за їх вчинення, що і є метою роботи. Її новизна полягає в принципово новому підході до визначення цих моментів, які мають відраховуватись не з мо-

менту винесення попередньої постанови по справі, а з моменту виконання передбаченого постановою стягнення.

Найбільш суттєвим кроком законодавця щодо покращення ситуації у сфері безпеки руху став прийнятий 24.09.2008 року Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» [1], одним із завдань якого є посилення засад невідворотності відповідальності за порушення правил безпеки дорожнього руху та вдосконалення механізму притягнення осіб, винних у порушенні правил дорожнього руху, до відповідальності. Особливо це проявилось по відношенню до порушників найбільш суспільно шкідливого діяння, передбаченого ст.130 КУпАП «Керування транспортними засобами або суднами особами, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції» [2]. Відповідальність за нього збільшилась як у розмірах штрафних санкцій та строків позбавлення права керування транспортними засобами, так і посилилась громадськими роботами та адміністративним арештом. У той же час, законодавець оминув чіткого визначення кваліфікуючих ознак цього проступку (повторності та систематичності), що залишились (крім деякого уточнення назви) майже незмінними.

Якщо підстави застосування частини 1 цієї статті не викликають особливого сумніву, то реалізація подальших частин цієї статті пов'язана з суттєвими проблемами. Мова йде? по-перше, про повторне протягом року вчинення будь-якого з порушень, передбачених частиною першою цієї статті, та? по-друге, вчинення дій, передбачених частиною першою цієї статті, вчинені особою, яка двічі протягом року піддавалась адміністративному стягненню за керування транспортними

засобами у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, за відмову від проходження відповідно до встановленого порядку огляду на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або щодо вживання лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції.

Якщо до набуття чинності Закону від 24.09.2008 р. порушника можна було притягнути до відповідальності за частиною 3 ст.130 КУпАП тому, що у попередніх двох в якості санкції переважно застосовувались штрафи, рідше – позбавлення права керування транспортними засобами, про що свідчила судова практика з розгляду адміністративних справ про деякі правопорушення на транспорті. В ній відзначалося, що «незважаючи на те, що керування транспортними засобами у стані сп'яніння, відповідальність за яке передбачена ст.130 КУпАП, є небезпечним і досить поширеним правопорушенням, суди переважно застосовували за нього штраф і лише щодо кожного третього правопорушника – позбавлення права керування транспортними засобами» [3]. То сьогодні судді, з урахуванням рекомендацій Верховного Суду, працюють по-іншому, в той час як умови повторності та систематичності не змінились новим законом. Так, результати розгляду справ про адміністративні правопорушення, передбачених статтею 130 КУпАП вже у першому півріччі 2009 року свідчать, що штраф і позбавлення права керування застосовуються майже однаково (30 і 23 відсотки відповідно) [4].

Проблеми у застосуванні норм статті 130 КУпАП закладені вже у самій нормі, де зазначено, що для повторності необхідно встановити факт вчинення лише дій (ч.2), а для систематичності – вже трьох і більше протягом року фактів накладення адміністративного стягнення (ч.3). В той же час між поді-

єю проступку та винесенням постанови за його вчинення може пройти тривалий строк. Так, відповідно до ч.2 ст.38 КУпАП, якщо справа про адміністративні правопорушення підвідомчі суду (судді), стягнення може бути накладено не пізніше як через три місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – не пізніше як через три місяці з дня його виявлення. Таке неоднозначне тлумачення кваліфікаційних підстав повторності та систематичності створило двоякий підхід у процесуальному порядку притягнення винних до відповідальності. Так, відповідно до абзацу 2 пункту 1.3 Інструкції з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, затвердженій Наказом Міністерства внутрішніх справ України № 77 від 26.02.2009 р., повторність правопорушення це «повторне вчинення протягом календарного року адміністративного правопорушення, відповідальність за яке передбачена частинами третьою та шостою статті 121, частиною другою статті 128, частиною другою статті 130 КУпАП та визначається за фактами винесених постанов у справах про адміністративні правопорушення, які набрали законної сили (крім правопорушень, відповідальність за які передбачена частиною третьою статті 130 КУпАП)» [5]. Тобто, у диспозиції статті 130 передбачено вчинення дій, а посадові особи, які складають протокол про дане адміністративне правопорушення, визначають повторність за фактами винесених постанов у справах про адміністративні правопорушення (за правилами частини 3) Крім цього, у пункті 2.5 згаданої вище Інструкції також зазначено, що у разі встановлення повторності правопорушення до протоколу долучається довідка за підписом посадової особи, зазначеної в частині другій статті 222 КУпАП, в якій міститься інформація, по-перше, про дату вчинення

попереднього адміністративного правопорушення, по-друге, про прийняте в справі рішення. В той же час, практика розгляду судами справ за частинами 2 та 3 статті 130 КУпАП свідчить, що повторність визначається датами винесення постанов по справі.

З урахуванням викладеного, можна зробити такий висновок: при встановленні такої кваліфікуючої ознаки як повторність відправною датою є не факт вчинення дій (як передбачено нормою статті), а дата першого і наступного винесення постанови про накладення адміністративного стягнення за вчинення дій передбачених ч.1 та 2 ст.130 КУпАП. І це цілком логічно і справедливо, проте не відповідає закону та носить недовершений характер у зв'язку з чим виникає декілька питань.

Перше, яким чином необхідно кваліфікувати дії правопорушника, який вчинив проступок, передбачений ч.1 ст.130 КУпАП двічі протягом тижня при цьому за жоден з них не був покараний? Так, згідно діючої редакції КУпАП такі дії мають кваліфікуватись за ч.2 ст.130 як повторне протягом року вчинення будь-якого з порушень, передбачених частиною першою, але суддя визначає цю обставину кваліфікуючою за фактом винесення постанови по справі. Суддя, отримавши два матеріали по справі щодо одного порушника, має керуватися ч.2 ст.36 КУпАП, в якій зазначено, що якщо особа вчинила кілька адміністративних правопорушень, справи про які одночасно розглядаються одним і тим же органом (посадовою особою), стягнення накладається в межах санкції, встановленої за більш серйозне правопорушення з числа вчинених. Ситуація ускладниться в тому випадку, коли протоколи по ст.130 будуть направлятися в різні територіальні органи адміністративної юрисдикції, оскільки відповідно до ст.276 КУпАП справа про адміністративне правопорушення розглядається за місцем його вчинення, а за правопору-

шення, передбачене статтею 130 (коли правопорушення вчинено водієм) також за місцем обліку транспортних засобів або за місцем проживання порушників.

Друге, наприклад, особа вчиняє проступок, передбачений ч.1 ст.130 КУпАП 01.01.2009 року, суддя виносить постанову про накладення штрафу 1 квітня цього ж року (якщо справи про адміністративні правопорушення підвідомчі суду (судді), стягнення може бути накладено не пізніше як через три місяці з дня вчинення правопорушення). Далі може пройти 20 днів на оскарження постанови та її апеляційний розгляд, 5 днів – для направлення справи до місцевого суду, який її розглядав. Потім 15 днів на добровільну сплату штрафу, а потім певний час на примусове його стягнення. Далі можлива ситуація, що постанова про накладення адміністративного стягнення не буде виконана, якщо її не звернуть до виконання протягом трьох місяців з дня винесення. Припустимо, що стягнення не буде звернуто до виконання із-за строку давності. 01.06.2009 року особа знову вчиняє дії передбачені ч.1 ст.130 КУпАП і виникає питання, по якій статті кваліфікувати дії порушника – по ч.1 або 2 ст.130. Суд має кваліфікувати такі дії за ч.2 ст.130 як повторне протягом року вчинення будь-якого з порушень, передбачених частиною першою цієї статті має бути, спираючись на факт вчинення дій і рішення суду від 1 квітня поточного року. З іншого боку, згідно статті 39 КУпАП, якщо особа, піддана адміністративному стягненню, протягом року з дня закінчення виконання стягнення не вчинила нового адміністративного правопорушення, то ця особа вважається такою, що не була піддана адміністративному стягненню. Іншими словами, особою, підданою адміністративному стягненню є та, яка виконала постанову, але з цього часу не минув один рік. У нашій ситуації, особа в силу різних причин не виконала постанову про сплату штрафу, а значить

є такою, що не піддавалась адміністративному стягненню, а значить й адміністративній відповідальності. Усе це, говорить про те, що притягнення до відповідальності не завжди є наслідком вчинення проступку щодо якого винесено постанову по справі. На цю ознаку справедливо вказує В.К. Колпаков, який зазначає, що «адміністративна відповідальність це примусове застосування до осіб, що вчинили адміністративні проступки, передбачених законодавством заходів впливу, які виконані правопорушником» [6, с.24]. Саме момент виконання постанови по справі (сплата штрафу, відбуття громадських робіт тощо) свідчить про те, що правопорушника покарано.

Третє, суддя за порушення ч.1 ст.130 КУпАП виносить постанову про позбавлення права керування транспортними засобами на мінімальний для цієї частини строк один рік. 02.04.2010 року, особа після успішного складання нею в Державній автомобільній інспекції іспитів для отримання права керування, отримує посвідчення водія і, відсвяткувавши цю подію знову сідає за кермо у стані алкогольного сп'яніння. Суддя, отримавши справу, ознак проступку, передбаченого ч.2 ст.130 не вбачає, оскільки минув 1 рік і 1 день з моменту першої постанови (від 01.04.2009 року), а з моменту вчинення протиправних дій – ще більше (хоча ця обставина в даному прикладі не є визначальною), і тому відповідно до КУпАП притягує правопорушника до відповідальності за статтею 130 ч.1. У той же час, таким рішенням нехтуються положення вище згаданої статті 39 КУпАП, де зазначено, що особа вважається такою, що не була піддана адміністративному стягненню якщо протягом року з дня закінчення виконання стягнення (курсив авт.) не вчинила нового адміністративного правопорушення. Тобто, в нашій ситуації правопорушник буде тією особою, яка вважається такою, що була піддана адміністративному

стягненню, а значить її дії мають кваліфікуватися за ч.2 ст.130 КУпАП як повторність. Тобто, якщо суд виносить постанову про позбавлення права керування транспортними засобами за ч.1 ст.130 КУпАП строком на один рік, то особа буде вважатися такою, що не піддавалась адміністративному стягненню через два роки (перший рік – виконання постанови, другий – строк давності).

Цей самий принцип міркувань можна застосувати й до відповідальності за ч.3 ст.130 КУпАП, де кваліфікуючою ознакою є протиправні дії, вчинені особою, яка двічі протягом року піддавалась адміністративному стягненню за порушення ст.130. Тут, відповідно до судової практики, необхідним є встановлення факту винесення протягом календарного року двох постанов про накладення адміністративного стягнення. Але знову, повертаючись до положень статті 39 КУпАП, можна зазначити, що строк давності щодо повторності та систематичності правозастосовчими суб'єктами не враховується. Таким самим чином, якщо суд виносить постанову про позбавлення права керування транспортними засобами за ч.2 ст.130 КУпАП строком на три роки, то особа буде вважатися такою, що не піддавалась адміністративному стягненню через чотири роки (перші три роки – виконання постанови, останній – строк давності).

Четверте питання стосується ймовірної можливості застосуваннями суддями такого адміністративного стягнення як позбавлення спеціального права, передбаченого санкцією частини 3 статті 130 КУпАП до осіб, які тричі (для прикладу) протягом року порушували заборони частини 1 розглядуваної статті. На таку ймовірність впливають декілька факторів, головним з яких є санкція, що застосовується до порушників частин 1 і 2 статті. Розглянувши теоретичну можливість притягнення осіб до відповідальності за частиною третьою, можна припустити наступне: а) по-

збавлення права керування транспортними засобами на строк до десяти років можливе лише у тому випадку, коли за перші два проступки суддя застосував інші, крім позбавлення спеціального права, адміністративні стягнення, оскільки мінімальний строк за цією статтею 1 рік; б) позбавлення права керування транспортними засобами за систематичне порушення порядку користування таким правом неможливе з тих самих причин, коли за один із двох проступків накласться стягнення у вигляді позбавлення права керування транспортними засобами.

Перераховані питання не вичерпують усієї проблеми адміністративної відповідальності за розглядуваний проступок. Суб'єктивний фактор впливає також на тлумачення сутності деяких адміністративних стягнень. Так, суддя визнав особу винною у скоєнні правопорушення, передбаченого ст.130 ч.2 КУпАП і призначив йому стягнення у вигляді адміністративного арешту на строк 10 (десять) діб, з безоплатним вилученням транспортного засобу [7]. Таким чином, суддя застосувала одночасно два основних адміністративних стягнення, а також на власний розсуд трактувала санкцію «з оплатним вилученням транспортного засобу чи без такого», перетворивши її на конфіскацію.

Таким чином, з метою усунення неоднозначного тлумачення таких кваліфікуючих ознак як повторність та систематичність, суб'єктивізму в розгляді справ про адміністративні правопорушення передбачених ст.130 КУпАП, вважаємо доцільним внести наступні зміни до діючого законодавства. По-перше, визначити місцем розгляду справ про адміністративні проступки цієї категорії вчинені водіями – місце їх проживання; по-друге, визначити повторність та систематичність (у ч.2 та 3 ст.130 відповідно) за фактами виконання винесених постанов; по-третє, при призначенні покарання за кваліфікуючими ознаками ч.2 та 3 ст.130 КУпАП суд-

дям враховувати строк давності, після закінчення якого особа вважається такою, що не була піддана адміністративному стягненню, у зв'язку з чим підрозділам адміністративної практики ДАІ доповнити реєстри відповідними даними.

ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» // ВВР України. – 2009. – № 10. – Ст. 137.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення // ВВР УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
3. Судова практика з розгляду адміністративних справ про деякі правопорушення на транспорті // Верховний Суд України. Судова палата у кримінальних справах Верховного Суду України. Управління узагальнення судової практики та аналітичної роботи з питань застосування законодавства Верховного Суду України. Узагальнення судової практики : від 01.01.2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=n0076700-04>.
4. Судова влада України. Судова статистика [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.court.gov.ua/sudova_statystyka/3673743557357357.
5. Інструкція з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху / затв. наказом Міністерства внутрішніх справ України : від 26.02.2009 р., № 77 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 34. – Ст. 1193.
6. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : монографія / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
7. Єдиний державний реєстр судових рі-

шень [Електронний ресурс]. – Режим досту- | 11041942.
 пу: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/>

Пастух І. Д. Проблеми кваліфікації та відповідальності за адміністративні проступки, пов'язані з порушенням правил дорожнього руху / І. Д. Пастух // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 705–710 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10pidpdr.pdf>

Здійснено аналіз законів та підзаконних актів, судової статистики, практики діяльності суб'єктів владних повноважень щодо кваліфікації та накладення адміністративних стягнень за проступки, що посягають на безпеку дорожнього руху, зокрема тих, що передбачають відповідальність за повторність та систематичність їх вчинення. На основі такого аналізу пропонуються шляхи удосконалення законодавства та практичної діяльності органів в цій сфері.

Пастух И.Д. Проблемы квалификации и ответственности за административные проступки, связанные с нарушением правил дорожного движения

Осуществлен анализ законов и подзаконных актов, судебной статистики, практики деятельности субъектов властных полномочий, относительно квалификации и наложения административных взысканий за проступки, которые посягают на безопасность дорожного движения, в частности тех, которые предусматривают ответственность за повторность и систематичность их совершения. На основе такого анализа предлагаются пути усовершенствования законодательства и практической деятельности органов в этой сфере.

Pastukh I.D. Problems of Qualification and Responsibility for Administrative Misconducts, Related to Violation of Rules of the Traveling Road

The analysis of laws and subordinate regulatory acts is carried out in the article, judicial statistics, practice of activity of subjects of imperious plenary powers, in relation to qualification and imposition of administrative penalties for misconducts which trench upon safety of traveling motion, in particular those which foresee responsibility for repeated and systematic character of their Performance. On the basis of such analysis the ways of improvement of legislation and practical activity of organs are offered in this sphere.