

ЛІТЕРАТУРА:

1. Граділь А.О. Адміністративно-правові засади оформлення дорожньо-транспортних пригод : автореф. ... кан. юрид. наук: спец. 12.00.07 / А.О. Граділь. — Запоріжжя, 2012. — 18 с.
2. Центр безпеки дорожнього руху та автоматизованих систем: [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.sai.gov.ua/ua/people.htm>
3. Ярмачі Х.П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні: Автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Х.П. Ярмачі ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. — Х., 2007. — 41 с.
4. Адміністративне право України : у 2-х т.: підручник Т.1 : Загальне адміністративне право. Академічний курс / В. В. Галуцько, В. І. Олєфір, Ю. В. Гридасов, А. А. Іванишук, С. О. Короед. — К : Університет України, 2013. — 396 с.
5. Про джерела фінансування дорожнього господарства України : Закон України від 18 вересня 1991 р. № 1562-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 47. — Ст. 648 (за станом на 1 травня 2014 р.).

УДК 342.951 : 351.82

Кукшинова О. О., к.ю.н., доцент кафедри кримінального та адміністративного права Одеського національного морського університету

Особливості адміністративної відповідальності пішоходів за порушення правил дорожнього руху

В статті аналізуються особливості адміністративної відповідальності пішоходів за порушення правил дорожнього руху, а також пропонуються шляхи удосконалення механізму притягнення їх до відповідальності за порушення правил дорожнього руху.

Ключові слова: учасники дорожнього руху, пішоходи, адміністративна відповідальність, правила дорожнього руху.

В статье анализируются особенности административной ответственности пешеходов за нарушение правил дорожного движения, а также предлагаются пути совершенствования механизма привлечения их к ответственности за нарушение правил дорожного движения.

Ключевые слова: участники дорожного движения, пешеходы, административная ответственность, правила дорожного движения.

The article analyses the peculiarities of administrative responsibility for pedestrians for violation of traffic rules, as well as the ways of improving the mechanism of bringing them to responsibility for violation of traffic rules.

Keywords: road users, pedestrians, administrative responsibility, rules of the road.

Актуальність дослідження. Серед великої кількості проблем сучасної адміністративної науки проблеми безпеки дорожнього руху, а саме питання дотримання дисципліни серед учасників дорожнього руху займають особливе місце. Відповідно до ст. 14 Закону України «Про дорожній рух» в редакції від 16 березня 2014 р. [1], учасниками дорожнього руху є особи, які використовують автомобільні дороги, вулиці, залізничні переїзди або інші місця, призначені для пересування людей та перевезення вантажів за допомогою транспортних засобів. До учасників дорожнього руху належать водії та пасажирки транспортних засобів, пішоходи, велосипедисти, погоничі тварин. Як закріплено в чинному законодавстві учасниками дорожнього руху є не лише водії

транспортних засобів, а й інші особи, які беруть безпосередню участь у процесі руху на дорозі до яких відносяться пішоходи. Відповідно до п. 1.10 Правил дорожнього руху в редакції від 15 квітня 2013 р. [2] пішохід — це особа, яка бере участь у дорожньому русі поза транспортними засобами і не виконує на дорозі будь-яку роботу. До пішоходів прирівнюють також осіб, які рухаються в інвалідних візках без двигуна, ведуть по дорозі велосипед, мопед, мотоцикл, везуть сани, візок, дитячу чи інвалідну коляску. Суб'єктом проступку може бути визнано і пішохода, що чекає на автобус, трамвай тощо поза встановленого місця зупинки.

Одним з ефективних механізмів підвищення безпеки дорожнього руху в Україні може бути удосконалення адміністративної практики щодо притягнення до відповідальності порушників Правил дорожнього руху, які своєю поведінкою часто створюють на дорогах конфліктні та аварійні ситуації, що нерідко закінчуються дорожнього-транспортними пригодами. Проте, практика притягнення їх до адміністративної відповідальності за порушення Правил дорожнього руху є вкрай недосконалою і неефективною, особливо це стосується таких учасників дорожнього руху як пішоходи.

Мета дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу чинного законодавства України, матеріалів практики та статистики, опрацювання теоретичних положень визначити особливості адміністративної відповідальності пішоходів за порушення правил дорожнього руху, а також сформулювати пропозиції та рекомендації щодо їх удосконалення.

Аналіз дослідження даної проблеми. Необхідно зазначити, що окремі теоретичні та практичні питання адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху досліджували такі вчені, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, В.М. Бесчастний, Р.А. Калюжний, Д.П. Калаянов, М.В. Коваль, В.К. Колпаков, А.О. Селіванов, А.О. Собакарь, В.К. Шкарупа, Х.П. Ярмак та інші. Проте питання адміністративної відповідальності пішоходів за порушення правил дорожнього руху у працях зазначених фахівців не розглядається.

Виклад основного матеріалу. Основним нормативно-правовим актом, який передбачає адміністративну відповідальність є Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. [3] (далі — КУпАП), що містить перелік складів адміністративних проступків, які посягають на безпеку дорожнього руху. Закріплення на законодавчому рівні адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху безперечно впливає позитивно на стан дисципліни водіїв, пішоходів та інших учасників дорожнього руху. Однак, маємо констатувати той факт, що в КУпАП окремо не виділено групу складів адміністративних правопорушень у сфері дорожнього руху. Глава 10 КУпАП, в якій містяться склади правопорушень у сфері дорожнього руху має назву «Адміністративні правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку». З аналізу цієї глави КУпАП в ньому можна виділити групу правопорушень у сфері дорожнього руху — це ст.ст. 121-133², 139-142.

Адміністративна відповідальність пішоходів за порушення правил дорожнього руху регламентується чч. 1, 3 та 4 ст. 127 «Порушення правил дорожнього руху пішоходами, велосипедистами та особами, які керують гужовим транспортом, і погоничами тварин» КУпАП. Зокрема, відповідно до ч. 1 ст. 127 КУпАП, непокора пішоходів сигналам регулювання дорожнього руху, перехід ними проїзної частини у невстановлених місцях або безпосередньо перед транспортними засобами, що наближаються, невиконання інших правил дорожнього руху, тягнуту за собою попередження або накладення штрафу від трьох до п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (51-85 грн.). Ті самі

порушення, вчинені особами у стані сп'яніння, тягнуть за собою накладення штрафу від восьми до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (135-170 грн.). А частина четверта ст. 127 КУпАП передбачає, що за порушення, передбачені частиною першою або другою цієї статті, що спричинили створення аварійної обстановки, пішоходи можуть бути покарані штрафом від десяти до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (170-255 грн.) або громадськими роботами на строк від двадцяти до сорока годин.

Як бачимо, в залежності від виду правопорушення та ступеня його небезпечності законодавство встановлює для пішоходів різні види адміністративної відповідальності, в тому числі й призначення громадських робіт. Але на практиці притягнення пішоходів до адміністративної відповідальності найчастіше обмежується винесенням їм попередження, що носить суто профілактичний характер. Наприклад, у 2013 р. в Одеській області за порушення Правил дорожнього руху пішоходами було складено за ч. 1 ст. 127 КУпАП - 7337 протоколів та винесено 7335 постанов, з яких було сплачено 3706 на загальну суму 136735 грн.; за ч. 3 ст. 127 КУпАП – 22 протокола та винесено 20 постанов, з яких сплачено – 12, на загальну суму 1804 грн. У той же час, згідно із статистичними даними ДАІ, у 2013 році з вини пішоходів на території Одеської області сталося 217 дорожньо-транспортних пригод (у 2012 – 207), в яких 23 особи загинули, а 177 отримали травми (у 2012 році відповідно 21 і 185 осіб). Частка тяжких ДТП, скоєних з вини пішоходів, склала більше 8%. Основними причинами ДТП, скоєних з вини пішоходів, були: пішоходи у нетверезому стані – 114; перехід у невстановленому місті – 75; неочікуваний вихід на дорогу – 33.

Пішоходи є найбільш вразливою категорією учасників дорожнього руху. У січні 2014 року на автошляхах Одеської області скоєно 42 дорожньо-транспортні пригоди з постраждалими, у яких 4 особи загинули та 44 отримали тілесні ушкодження, 25 з цих автопригод – це наїзди на пішоходів, під час яких 3 людини загинули, а 25 - отримали тілесні ушкодження [4].

Про проблеми дотримання пішоходами правил дорожнього руху свідчать не тільки статистичні дані, а й численні коментарі на автомобільних форумах та на інших інформаційних ресурсах, де обговорюються питання безпеки дорожнього руху. Значна частина цих коментарів належить автомобілістам, які вважають несправедливою і невиправданою практику притягнення та непритягнення до адміністративної відповідальності пішоходів-порушників. На думку багатьох автомобілістів, така практика нівелює основний зміст і призначення ст. 127 КУпАП, якою визначені конкретні штрафні санкції навіть за незначні порушення пішоходами Правил дорожнього руху. До того ж, за одні й ті ж порушення Правил дорожнього руху законодавство передбачає різні розміри штрафів для пішоходів та водіїв транспортних засобів. Наприклад, за проїзд на червоне світло світлофора на водія можуть накласти штраф у сумі від 425 до 510 грн., а для пішоходів, які ідуть на червоне світло, це може бути всього лише попередження або штраф у сумі від 51 грн. до 170 грн. У випадку, якщо дії водія спричинили аварійну ситуацію, йому може загрозувати штраф до 850 гривень, а пішохода за аналогічні дії можуть оштрафувати на суму від 170 до 255 гривень. До того ж, водія можуть позбавити права керування автомобілем. В обох випадках рішення про такі покарання приймає суд.

Відповідно до п. 4.14 Правил дорожнього руху, пішоходам категорично забороняється виходити на проїзну частину, не впевнившись у відсутності небезпеки для себе та інших учасників руху; раптово виходити, вибігати на проїзну частину, в тому числі на пішохідний

перехід; допускати самостійний, без нагляду дорослих, вихід дітей дошкільного віку на проїзну частину; переходити проїзну частину поза пішохідним переходом, якщо є розділювальна смуга або дорога має чотири і більше смуг для руху в обох напрямках, а також у місцях, де встановлено огороження; затримуватися і зупинятися на проїзній частині, якщо це не пов'язано із забезпеченням безпеки дорожнього руху; рухатися по автомагістралі чи дорозі для автомобілів, за винятком пішохідних доріжок, місць стоянки і відпочинку. Найтипівіші помилки, що вчиняють пішоходи, - раптовий вихід на проїзну частину (в тому чисті і на «зебру») та вихід на дорогу з-за транспорту, що стоїть.

Одним з ефективних механізмів підвищення безпеки дорожнього руху в Україні може бути удосконалення адміністративної практики щодо притягнення до відповідальності порушників Правил дорожнього руху, які своєю поведінкою часто створюють на дорогах конфліктні та аварійні ситуації, що нерідко закінчуються дорожньо-транспортними пригодами. Проаналізувавши статистичні дані за останні п'ять років, ми дійшли висновку, що практично кожна сьома дорожньо-транспортна пригода з постраждалими стається з вини пішоходів, які є активними учасниками дорожнього руху. Проте, практика притягнення до адміністративної відповідальності пішоходів за порушення Правил дорожнього руху є вкрай недосконалою і неефективною. На нашу думку, причинами цього явища є те, що більшість пішоходів не усвідомлюють свого статусу як учасників дорожнього руху, а отже, й не усвідомлюють відповідальності за свої дії на дорозі. З іншого боку, пішоходи добре усвідомили, що за порушення Правил дорожнього руху працівники ДАІ дуже рідко притягують їх до адміністративної відповідальності, що у багатьох з них викликає відчуття безкарності та всюдозволеності.

Перелік прав та обов'язків, які мають знати і виконувати пішоходи, є досить об'ємним і в деяких випадках потребує додаткового роз'яснення та коментування. Але в Україні, на жаль, не створено дієвої системи, яка б гарантувала обов'язкове вивчення пішоходами різних вікових груп Правил дорожнього руху та дотримання їх під час дорожнього руху. Скажімо, з цієї системи повністю випадають пенсіонери, які серед учасників дорожнього руху складають одну з найбільших груп ризику. Є питання і щодо якості викладання Правил дорожнього руху, яке ведеться у середніх загальноосвітніх та спеціалізованих закладах. Тому для того, щоб пішоходи знали про свої права та обов'язки і усвідомлювали свій правовий статус, потрібно створити цілу систему безперервного навчання їх Правилам дорожнього руху і регулярно нагадувати про необхідність дотримання цих Правил через соціальну рекламу, засоби масової інформації, індивідуальну роботу тощо.

Одним з дієвих методів індивідуальної роботи з пішоходами (особливо у містах) може бути вдосконалення практики щодо притягнення їх до адміністративної відповідальності за порушення Правил дорожнього руху, навіть якщо такі порушення не потягнули за собою серйозних наслідків. Адже, як показує практика, такі порушення носять масовий характер і часто створюють серйозні проблеми для безпеки дорожнього руху. У той же час держава не може адекватно протистояти цьому явищу, проявляючи, в одних випадках, байдужість до цієї проблеми, а в інших — безпорадність. Якщо говорити про систему Державної автомобільної інспекції, то її діяльність здебільшого зорієнтована на виявлення правопорушень та притягнення до адміністративної відповідальності водіїв транспортних засобів.

На нашу думку, масовий характер порушення пішоходами правил дорожнього руху обумовлений низкою чинників, серед яких можна виділити наступні:

- низький загальний рівень виховання і культури поведінки більшості населення України щодо поведінки на дорозі;

- фактична безкарність пішоходів у випадку порушення ними вимог Правил дорожнього руху. Фіксування порушення й притягнення пішохода до адміністративної відповідальності не має для нього подальших суспільно-виховних і соціальних наслідків, наприклад, повідомлення за місцем роботи чи навчання, внесення протоколу до бази даних, доступної для страхових компаній та банківських установ тощо. Така безкарність спонукає пішохода до повторних і подальших порушень Правил дорожнього руху;

- відсутність дієвого механізму громадського і законодавчого впливу на діяльність органів виконавчої влади і місцевого самоврядування та на посадових осіб цих органів, що відповідають за організацію і безпеку дорожнього руху. Це призводить до нехтування ними потребами та інтересами пішоходів, зокрема, під час вирішення питань облаштування пішохідних переходів, тротуарів, велосипедних доріжок, інфраструктурних елементів, призначених для людей з обмеженими фізичними можливостями тощо;

- недосконалість механізму притягнення до адміністративної відповідальності пішоходів за порушення ними Правил дорожнього руху, попри закріплення такого механізму на законодавчому рівні. Жоден нормативно-правовий акт Державної автомобільної інспекції МВС, зокрема й Інструкція з питань діяльності підрозділів дорожньо-патрульної служби Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України та Інструкція з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, не містить вказівок щодо обов'язкового попередження та припинення правопорушень з боку пішоходів, які нехтують Правилами дорожнього руху.

Отже, більшість чинних нормативно-правових актів у сфері дорожнього руху містять норми права (правила поведінки), що переважно регулюють відносини між водіями та працівниками дорожньо-патрульної служби. А відносинам між пішоходами та працівниками ДПС у цих правових актах достатньої уваги не приділяється. Крім того, як показує практика, навіть за наявності працівника дорожньо-патрульної служби на місці вчинення пішоходом правопорушення, притягнення останнього до адміністративної відповідальності, тобто накладення на нього адміністративного стягнення, є досить проблематичним. Так, відповідно до ч. 1 ст. 127 КУпАП, за невиконання пішоходами Правил дорожнього руху на них може бути накладено адміністративне стягнення у вигляді попередження або штрафу та відповідно до ч. 3 ст. 127 КУпАП – адміністративне стягнення у вигляді штрафу. При цьому існують два способи притягнення пішохода до адміністративної відповідальності: без складання протоколу про адміністративне правопорушення, і зі складанням такого протоколу. В першому випадку, відповідно до ст. 258 КУпАП, протокол про адміністративне правопорушення не складається, коли стягнення у вигляді попередження або штрафу накладається та стягується з пішохода на місці вчинення правопорушення. Це означає, що працівник Державтоінспекції МВС (співробітник міліції) у разі виявлення порушення за чч.1, 3 ст. 127 КУпАП, на місці вчинення цього порушення, встановлює особу порушника, виносить постанову у справі про адміністративне правопорушення та відповідно стягує штраф на місці.

Інша справа, коли встановити особу порушника неможливо через відсутність у нього документа, що посвідчує особу. Отже, в разі відсутності у правопорушника документа, що посвідчує його особу, й неможливості складення протоколу про

адміністративне правопорушення, працівник Державтоінспекції МВС (співробітник міліції) відповідно до ст. 259 КУпАП повинен встановити особу порушника, доставивши його у відділення міліції. А оскільки ця процедура пов'язана із значними затратами часу та відволікає працівників ДПС від несення патрульної служби, вона просто не виконується або в кращому випадку виконується формально. Ситуація ускладнюється тим, що протягом останнього часу відбулося суттєве скорочення працівників дорожньо-патрульної служби, а отже, й кількості нарядів, які не можуть охопити усі потенційно небезпечні ділянки вулично-дорожньої мережі та встановити дієвий контроль за поведінкою пішоходів [5, с. 59-60].

Таким чином, можна стверджувати (і це часто роблять керівники ДАІ), що відсутність у пішохода паспорта чи іншого документа, який посвідчує особу, є серйозною перепороною для притягнення його до адміністративної відповідальності та накладення реального адміністративного стягнення в разі порушення Правил дорожнього руху. Чинне ж законодавство України не містить норми щодо обов'язку громадян мати при собі документи, що посвідчують особу.

У зв'язку з цим потрібно внести зміни щодо можливості встановлення особи правопорушника не лише за паспортом, а й за іншими документами, які можуть бути при ньому, а також забезпечити технічну можливість працівникам ДПС на місці встановлювати особу, скажімо, через Інтернет-доступ до відповідних баз даних.

Необхідно також внести відповідні зміни до Інструкції з питань діяльності підрозділів дорожньо-патрульної служби ДАІ МВС України та Інструкції з оформлення працівниками Державтоінспекції матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, які б націлювали працівників ДПС на систематичне виявлення пішоходів-порушників та спрощували процедуру притягнення їх до адміністративної відповідальності. Адже не таємниця, що сьогодні робота з пішоходами працівниками ДПС розглядається, скоріше, як громадське навантаження і ведеться від акції до акції. У зв'язку з цим було б доречним створення у складі Міністерства внутрішніх справ відповідного підрозділу, основним завданням якого була б цілеспрямована і систематична робота з пішоходами, яка б включала профілактику, попередження та припинення адміністративних правопорушень у сфері дорожнього руху з боку пішоходів та забезпечувала б координацію цієї роботи по всій Україні. І тут наша держава може скористатися не тільки досвідом європейських країн, а й досвідом наших ближчих сусідів, скажімо, Білорусі чи Азербайджану.

Тільки за кілька місяців 2014 року співробітники дорожньої поліції Баку притягнули до адміністративної відповідальності близько 20 тисяч пішоходів, які порушили Правила дорожнього руху. Більшість з них були оштрафовані за перехід дороги в недозволеному місці. Велика частка притягнутих до відповідальності пішоходів є громадянами у віці від 20 до 50 років. А в Білорусі до адміністративної відповідальності щоденно притягують більше 120 пішоходів. Тільки за три дні з 11 по 13 січня 2014 року в республіці до адміністративної відповідальності було притягнуто 3413 пішоходів, з них 1616 – за відсутність на одязі у темну пору доби світлоповертальних елементів. Причому штраф за таке порушення складає від 100 до 300 тисяч білоруських рублів. За даними МВС Білорусі, у 2013 році в країні загинуло 252 пішоходи і 656 були травмовані.

Як бачимо, притягнення до адміністративної відповідальності пішоходів може бути дієвим інструментом у підвищенні безпеки дорожнього руху, а використання цього інструменту залежить не тільки від стану нормативно-правової бази, а й від

політичної волі керівництва країни та керівництва відповідних відомств. На нашу думку, в Україні цей фактор є вирішальним. Тому для вирішення проблеми слід апелювати не тільки до законодавців, а, насамперед, до Президента країни та міністра внутрішніх справ, які мають змінити практику щодо адміністративної відповідальності пішоходів та ініціювати внесення відповідних змін до чинного законодавства України і відомчих нормативно-правових актів. У короткостроковому вимірі це може бути:

1) Внесення змін до КУпАП щодо підвищення розміру штрафу за вчинення пішоходами адміністративних правопорушень у сфері дорожнього руху. Адже штрафи у розмірі від 51 до 255 грн. за недотримання сигналів регулювання, перехід у невідповідних місцях та порушення, що призвели до створення аварійної обстановки, сьогодні вже не мають вагомego впливу на пішоходів.

2) Внесення змін до КУпАП України, які б передбачали обов'язок пішохода сплачувати матеріальні збитки (наприклад, власнику автомобіля), якщо ДТП трапилося з вини пішохода;

3) Внесення змін до Правил дорожнього руху, які б зобов'язували пішоходів, котрі рухаються проїзною частиною чи узбіччям у темну пору доби та в умовах недостатньої видимості, виділяти себе чи мати на зовнішньому одязі світлоповертальні елементи для своєчасного їх виявлення іншими учасниками дорожнього руху, оскільки в чинній редакції ПДР ця норма має рекомендаційний характер.

4) Внесення змін до Інструкції з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху і закріплення в ній положень, які б чітко регламентували процедуру притягнення пішоходів до адміністративної відповідальності за порушення ними Правил дорожнього руху.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про дорожній рух: Закон України в редакції від 16 березня 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1999. — № 19. — Ст. 173.
2. Правила дорожнього руху: Постанова Кабінету Міністрів України в редакції від 15 квітня 2013 р. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1306-2001-p>
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1984. — Додаток до № 51. — Ст. 1122.
4. Управління державної служби статистики в Одеській області. Доклад за 1 кв. 2014 р. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.ukrstat.com.ua
5. Юшкевич О. Правовий статус та особливості адміністративної відповідальності пішоходів в Україні // Стандарти Європейського союзу щодо захисту пішоходів та практичні аспекти їх застосування в Україні. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://www.google.com.ua/search?ie=UTF-8&hl=uk&q>