

Гаврилюк Р. В.

здобувач

(Запорізький національний університет)

УДК 342.95 : 351.811.12

ОСОБЛИВОСТІ ПОЗБАВЛЕННЯ ПРАВА КЕРУВАННЯ ТРАНСПОРТНИМИ ЗАСОБАМИ ЯК ВИД АДМІНІСТРАТИВНОГО СТЯГНЕННЯ

Розглянуто питання, пов'язані з позбавленням права керування транспортними засобами в Україні, як один із різновидів адміністративних стягнень позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання). Визначено особливості спеціального права на керування транспортними засобами. Запропоновано напрями вдосконалення порядку надання спеціального права на керування транспортними засобами та його позбавлення як виду адміністративного стягнення.

***Ключові слова:** адміністративно-деліктне законодавство, адміністративні стягнення, безпека дорожнього руху, спеціальне право на керування транспортними засобами, суб'єктивні права.*

Постановка проблеми. Збільшення кількості транспортних засобів несе з собою загрози для суспільства. Чим більше транспортних засобів, тим більше виникає загроз та небезпек цивілізаційному розвитку. Організація Об'єднаних Націй оголосила 2011–2020 роки Десятиріччям дій з безпеки дорожнього руху. При цьому окремі найбільш розвинуті країни: Швеція, Великобританія, Німеччина, ставлять перед собою високі завдання – знизити кількість жертв на автошляхах до нуля. Для цього втілюються в життя комплексні програми практичних заходів, в основі яких національні стратегії боротьби за безпеку на дорогах, організація міжгалузевих, міжвідомчих державних органів, які координують роботу по БДР за високої підтримки всього суспільства та системи публічного адміністрування.

Забезпечення прав людини, її життя, здоров'я і безпека як найвищі соціальні цінності в нашій державі потребують повної реалізації в сфері безпеки дорожнього руху. Однак, порівняно з країнами Європи, стан безпеки дорожнього руху в Україні можна охарактеризувати як незадовільний через високий рівень смертності та дорожньо-транспортного травматизму. Як справедливо звернув увагу Гуржій Т.О., за останні двадцять років кількість жертв автоаварій в Україні перевищила 120 тис. чоловік (втричі більше, ніж сукупні втрати людства від тероризму, авіаційних, корабельних та інших техногенних катастроф) [1, с. 1].

Соціально-політичні зміни в Україні та нові пріоритети державотворення, в основу яких покладено примат забезпечення прав і свобод людини і суспільства в цілому, стимулюють вітчизняну юридичну науку до пошуку нових форм забезпечення потреб суспільства правовими засобами. Одним із наріжних каменів активізації процесу переходу від застарілих і архаїчних до-

слідницьких моделей до інноваційних є створення нової наукової адміністративно-правової доктрини, яка б враховувала принципові зміни у погляді на суспільне призначення адміністративного права, розуміння його як права забезпечення і захисту прав людини [2, с. 67].

На черговому етапі адміністративної реформи в Україні набувають значення наукові аспекти та організаційно-методичні механізми впливу на безпеку дорожнього руху з метою створення ефективної системи її забезпечення. З одного боку, наразі постає завдання трансформації основних інститутів адміністративного права, один із напрямів якого полягає у реформуванні адміністративно-деліктного законодавства, підготовці нового кодифікованого адміністративно-деліктного акта, яка відбувається в умовах пропонування різних новел щодо ресурсу адміністративних стягнень у цілому та у сфері безпеки дорожнього руху зокрема. Відтак, основним нашим завданням вбачається, з урахуванням нового процесу трансформації адміністративного права, його адміністративно-деліктного сегмента, дослідити право на керування транспортним засобом як суб'єктивне право кожного громадянина, як вид адміністративного стягнення та напрями його трансформації у сучасній адміністративно-деліктній доктрині.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Вагомий внесок у розвиток адміністративно-деліктного законодавства внесли В.Б. Авер'янов, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, А.П. Ключніченко, В.К. Колпаков, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, Р.С. Мельник, Р.В. Миронюк, О.І. Миколенко, Д.В. Лук'янець, У.І. Ляхович, Н.В. Хорошак, Д.В. Приймаченко, В.К. Шкарупа та інші. Таким чином, ми маємо численні дослідження щодо використання ресурсу адміністративних стягнень. Втім заходи адміністративної відповідальності, тобто адміністративні стягнення, посідають одне з важливих місць серед різноманітних заходів, спрямованих на забезпечення безпеки дорожнього руху [3]. Зазначеної позиції дотримується абсолютна більшість науковців, які розглядали у своїх роботах проблеми забезпечення безпеки дорожнього руху (Т.О. Гуржій, А.В. Гуржій, В.В. Гаркуша, С.А. Комісаров, А.О. Собакарь, В.В. Доненко, О.Ю. Салманова, В.В. Новигов та інші).

Мета статті полягає в розгляді стану дослідження позбавлення права на керування транспортними засобами з огляду на проблеми застосування та перспективи трансформації цього різновиду ресурсу адміністративних стягнень.

Виклад основного матеріалу. Позбавлення спеціального права є одним із видів адміністративних стягнень, які накладаються за вчинення адміністративних проступків. У сфері безпеки дорожнього руху позбавлення спеціального права стосується права на керування транспортними засобами. В разі, коли мова йде про спеціальне право в широкому розумінні, то в першу чергу слід мати на увазі, що таке право виникає на підставі індивідуального акта органу публічного адміністрування, яким це право надається. В разі, коли особа використовує надане право супротив норм чинного законодавства, то за відповідним рішенням суду або органу публічного адміністрування позба-

вляється цього права на певний термін. Особливістю цього положення є той факт, що позбавлення спеціального права може бути здійснено на термін від шести місяців до 10 років. Безумовно, абсолютного позбавлення спеціального права чинним законодавством не передбачено. У вузькому розумінні, позбавлення спеціального права може бути розглянуто як право на керування транспортними засобами та правил полювання. При цьому вилучаються документи, які дають підстави реалізувати надане спеціальне право (право на керування, право полювання). В теорії адміністративного права та практиці застосування адміністративно-деліктного законодавства виникають питання стосовно вилучення посвідчення, яке надає таке право. (Свого часу – до скасування цього положення – це стосувалося такого заходу забезпечення провадження у справах про адміністративні порушення як вилучення номерних знаків). На наш погляд, документ на спеціальне право – посвідчення, довідка тощо є матеріальним підтвердженням того факту, що конкретній особі (індивідуально) це спеціальне право надано. Надано в спеціальному, дозвільному, порядку, який характеризується певними особливостями: 1) особливий порядок його надання полягає у нормативному врегулюванні (Постанова Кабінету Міністрів України від 20 травня 2009 року № 487 “Про затвердження Порядку підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації водіїв транспортних засобів”; постанова Кабінету Міністрів України від 1 липня 2009 року № 670 “Про затвердження Типової програми з навчання населення Правил дорожнього руху”; постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2010 року № 607 “Про затвердження порядку переобладнання транспортних засобів”; постанова Кабінету Міністрів України від 22 грудня 2010 року № 1166 “Про єдині вимоги до конструкції та технічного стану колісних транспортних засобів, що експлуатуються”, затвердженні типових програм з підготовки, практичних завдань та тестів тощо, створенні спеціальних організаційних структур для набуття цього права (складання певних іспитів) тощо; 2) наявність допуску до керування транспортними засобами відповідно до висновків спеціальної медичної комісії, який у подальшому має періодично підтверджуватися довідками про стан здоров'я; 3) У разі позбавлення спеціального права, по закінченні його термінів, передбачається перевірка знань на отримання цього права (правильніше – поновлення). Зазначене стягнення має ряд якостей, які, з одного боку, об'єднують його з іншими адміністративними стягненнями, передбаченими ст. 24 КУпАП, а з іншого – виокремлюють його з інших видів стягнень.

Перш за все позбавлення спеціального права – це санкція. Покарання – обов'язковий атрибут адміністративного стягнення. В позбавленні спеціального права вона виражена найбільш чітко. Застосування цієї санкції не є покаранням за невиконані раніше взяті зобов'язання, а накладення даного стягнення є карою (позбавленням прав) за вчинене правопорушення. Позбавлення спеціального права – це захід карального, репресивного характеру, який містить елемент зменшення суб'єктивних прав покараного.

У разі застосування цього стягнення йдеться про позбавлення спеціальних прав, що відрізняються від прав конституційних (ст. 21 Конституції Укра-

їни) [4], які громадяни мають від народження або які виникають у результаті придбання дієздатності. Особливість їх полягає в тому, що вони персоніфіковані, тобто видаються в дозвільному порядку. Надається це право з висуненням до особи, якій воно надається, певних установлених законом вимог (наприклад, досягнення певного віку, відповідного стану здоров'я, знання правил дорожнього руху, навичок керування). Крім того, для отримання права на керування транспортними засобами необхідно скласти кваліфікаційний іспит та отримати відповідне свідоцтво.

В цьому розумінні суб'єктивні права особи зменшуються не тільки стосовно осіб, які мають права на керування транспортними засобами, а головне – всіх інших громадян, які потенційно мають можливість отримати посвідчення водія (право на керування транспортним засобом). Таких осіб переважна більшість, і стосовно них особа, яка позбавлена права керування транспортними засобами, має пройти відповідний термін, під час якого вона має утримуватися від керування транспортними засобами. Більш того, цей термін, по-перше, починається з моменту вилучення посвідчення водія, а, по-друге, після проходження перевірки знань Правил дорожнього руху [5].

Разом з тим при визначенні санкції у вигляді позбавлення спеціального права слід враховувати, що суб'єктами адміністративного правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху можуть бути громадяни України, іноземці, особи без громадянства, які беруть участь у дорожньому русі, здатні за віком та осудністю нести відповідальність за його скоєння. Слід також зазначити, що до осіб, які не мають права на керування транспортними засобами, належать: 1) особи, які не отримали посвідчення водія у порядку, встановленому Інструкцією про порядок приймання екзаменів, оформлення видачі (обміну) посвідчень водія, обліку та зберігання документів, які стосуються екзаменаційної роботи; 2) особи, позбавлені права керування транспортними засобами на підставі постанов про накладення адміністративного стягнення або ухвали суду; 3) особи, які мають посвідчення водія, проте керують транспортними засобами категорії або виду, права на керування якими у водія немає (бракує необхідного запису).

Втім, на нашу думку, слід підтримати позицію Б.О. Курінова стосовно того, що особа визнається такою, яка не має права на керування, також і в тому випадку, якщо особа мала раніше права водія, але потім була позбавлена їх на певний строк, який пройшов, і після цього не звернулася до відповідних органів з метою їх повернення [6, с.135].

Окремої уваги потребує дослідження питань адміністративної відповідальності іноземних громадян, осіб без громадянства у вигляді позбавлення спеціального права і автоматично у вилученні посвідчення водія. Відповідно до Віденської конвенції «Про дорожній рух», іноземні водії можуть бути позбавлені права користування на території держави перебування національним чи міжнародним посвідченням водія в разі порушення на їх території правил, відповідно до яких законодавством передбачено позбавлення права користуватися посвідченням водія (правом керування транспортними засобами). В цьому ви-

падку національні підрозділи, які позбавили водія правом користуватися посвідченням водія, мають право: 1) вилучити посвідчення водія та затримати його до закінчення терміну, на який вилучається посвідчення, або до моменту виїзду водія з даної території, залежно від того, який термін настає скоріше; 2) інформувати орган, який видав, чи від імені якого видано посвідчення водія, про позбавлення права користування цим посвідченням; 3) в разі, коли мова йде про міжнародне водійське посвідчення, зробити запис про те, що зазначене посвідчення водія перестало бути дійсним на даній території [7].

Через зазначений вид покарання найбільш яскраво проявляються суттєві позбавлення та обмеження.

Позбавлення права керування транспортними засобами пов'язане з суттєвими обмеженнями: для водія-професіонала – це заборона займатися протягом певного строку професійною діяльністю, а для водія-любителя – позбавлення можливості керувати власним транспортним засобом. Крім того, особа позбавляється права на керування транспортними засобами всіх категорій. Являючи собою стягнення, воно водночас виконує завдання щодо припинення протиправної діяльності, у ньому вдало поєднуються каральний і припинювальний моменти. Попереджувальне завдання полягає не тільки у виправленні та перевиховуванні правопорушника, а й у позбавленні його можливості знову скоювати аналогічні проступки.

Позбавлення права керування транспортними засобами не може застосовуватися до осіб, які користуються цими засобами у зв'язку з інвалідністю, окрім випадків керування ним у стані сп'яніння, а також випадків невиконання вимоги працівника міліції щодо зупинення транспортного засобу, залишення ними місця дорожньо-транспортної пригоди, учасниками якої вони є, ухилення від проходження огляду на стан сп'яніння [5].

Другою особливістю позбавлення спеціального права є виховний характер цієї санкції, на меті якої максимально ефективно впливати на свідомість, вольові якості правопорушника, спрямовувати його на виправлення. Превентивна роль цієї санкції полягає у попередженні можливих правопорушень з боку порушника, а, головне – з боку інших осіб. У цьому контексті варто згадати положення, висловлені Д.М. Бахрахом стосовно того, що існують заходи, які здійснюють виправно-виховний вплив (штраф, виправні роботи) та поряд з виправно-виховним впливом створюють неможливість скоєння нових правопорушень (конфіскація, позбавлення спеціального права). За допомогою стягнень другої групи здійснюється спеціальна превенція, тобто «створення умов, які унеможливають вчиняти винною особою нових правопорушень» [8, с. 60]. Наступною особливістю цього стягнення є те, що особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, може бути позбавлена тільки тих прав, які їй були надані індивідуальним адміністративним актом.

По-четверте, позбавлення спеціального права – це санкція основна. Як відомо зі статті 25 КУпАП, санкції поділяють на основні та додаткові. Оплатне вилучення та конфіскація предметів можуть застосовуватися і як основні, і як додаткові адміністративні стягнення; інші адміністративні стягнення, за-

значені в частині першій статті 24 КУпАП, можуть застосовуватися тільки як основні. За одне адміністративне правопорушення може бути накладено основне або основне і додаткове стягнення [5].

В цьому слід звернути увагу на пропозицію В.К. Колпакова та В.В. Дороненка щодо необхідності закріпити положення про те, що позбавлення спеціального права повинно стати як основною мірою покарання, так і додатковою (наприклад, застосовуватися разом зі штрафом, оплатним вилученням), але для цього слід внести зміни в адміністративне законодавство. Наприклад, якщо позбавлення спеціального права розцінюється як додаткове стягнення, його строки можуть становити від трьох до дванадцяти місяців, а якщо як основний вид стягнення, – то від одного до трьох років. Звідси й виникає необхідність установлення чітких критеріїв диференціації такого виду відповідальності. Нині дещо ускладнилася діяльність щодо виконання постанов про накладення такого адміністративного стягнення, як позбавлення права керування транспортними засобами [6, с. 136].

П'ятою особливістю позбавлення спеціального права (керування транспортним засобом) є та обставина, що позбавлення спеціального права є триваючим стягненням. На відміну від разових, так званих одномоментних стягнень (попередження, штраф, конфіскація), позбавлення спеціального права розтягнуто в часі. Період відбуття триваючого покарання використовується з метою виховного впливу на правопорушника. До того ж позбавлення спеціального права постає як найдовший вид впливу на правопорушника. Так, відповідно до ст. 30 КУпАП, позбавлення наданого громадянину права керування транспортними засобами застосовується на строк до трьох років за грубе або повторне порушення користування цим правом або на строк до 10 років за систематичне порушення порядку користування цим правом.

Наступною особливістю позбавлення спеціального права є його альтернативний характер. Як правило, альтернативою позбавлення спеціального права постає штраф.

Висновок. Таким чином, позбавлення права на керування транспортними засобами потребує суттєвого вдосконалення та впорядкування. По-перше, слід переосмислити само суб'єктивне право на керування транспортними засобами, зловживання яким призводить до порушень правил дорожнього руху, дорожньо-транспортних пригод, до травматизму та людських жертв. По-друге, потенціал цього виду покарання використовується не повністю, особливо в частині його ефективності. По-третє, удосконалення цього виду адміністративного стягнення у сфері безпеки дорожнього руху має значний потенціал, до якого можна віднести встановлення мінімальних термінів його позбавлення, встановлення умовного позбавлення права на керування транспортним засобом, удосконалення чинного положення про можливість скорочення терміну позбавлення спеціального права (зокрема, статті 320 КУпАП “Підстави і порядок скорочення строку позбавлення спеціального права”). По-четверте, зміни мають відбуватися у форматі запропонованих моделей кодифікації адміністративно-деліктного законодавства (Кодексу України про адміністративні проступ-

ки), але не раніше набрання чинності Законом України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо запровадження інституту кримінальних проступків». У цілому слід зазначити, що формування адміністративно-правового статусу громадянина України в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху повинно відбуватися з урахуванням перспектив, які виникають у зв'язку з європейським вектором розвитку держави.

Бібліографічні посилання

1. Гуржій Т.О. Державна політика безпеки дорожнього руху: теоретико-правові та організаційні засади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук : спец. 12.00.07. «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Т.О. Гуржій. – Дніпропетровськ, 2011. – 40 с.
2. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. В.Б. Авер'янова – К., 2002.
3. Салманова О. Ю. Адміністративно-правові засоби забезпечення міліцією безпеки дорожнього руху : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Салманова Олена Юріївна. – Х., 2002.
4. Конституція України від 28 червня 1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=80731-10>.
6. Доненко В.В. Керування транспортом у стані сп'яніння: адміністративно-деліктні проблеми : монографія / В. В. Доненко, В. К. Колпаков. – Дніпропетровськ, 2003.
7. Convention on Road Signs and Signals, of 1968 (Vienna Convention). – Vienna : United Nations Economic Commission for Europe, 2008.
8. Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР / Бахрах Д.Н. – Свердловск, 1989.

Гаврилюк Р.Ю. Особенности лишения права на управление транспортными средствами как вида административного взыскания. Рассмотрены вопросы, связанные с лишением права на управление транспортными средствами в Украине, которые рассмотрены в рамках одного из видов административных санкций: лишение специального права, предоставляемого гражданину (права управления транспортными средствами, права охоты).

Ключевые слова: административно-деликтное законодательство, административные взыскания безопасность дорожного движения, специальное право на управление транспортными средствами.

Gavrylyuk R.Yu. Features of deprivation of the right to drive vehicles as a form of administrative punishment. The article deals with problems related to deprivation of the right to drive vehicles in Ukraine, which are discussed in the framework of one of the types of administrative sanctions, deprivation of a special right granted to the citizen (driving license, hunting rights). Features of the special right to drive vehicles have been determined. The author has analyzed in detail the provisions granting the right to drive vehicles. There is the analyses of conditions for granting the right to drive vehicles. The author has offered directions of improvement of the order of granting special rights to drive motor vehicles.

It has been noted that the formation of the administrative and legal status of citizen of Ukraine in the field of road safety should be done from the perspectives that arise in connection with the socio-political changes in the country and the European development vector.

Keywords: administrative and tort law, administrative penalties, road safety, the special right to drive vehicles.

Надійшла до редакції 24.06.2014