

УДК 342.9

М.Ю. Веселов, О.М. Григоришин

## ПРАВОВА ПРИРОДА ВИМОГИ ТА ПРИПИСУ ДЕРЖАВТОІНСПЕКЦІЇ

*Досліджено правову природу вимог та приписів Державтоінспекції, здійснено лексико-семантичний аналіз цих юридичних термінів. Наведено правові підстави та особливості застосування підрозділами (посадовими особами) Державтоінспекції вимоги (подання) та припису у діяльності щодо забезпечення безпеки дорожнього руху. Надано авторські пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства із зазначених питань.*

**Ключові слова:** повноваження Державтоінспекції, вимога, припис, індивідуальний акт управління.

**Постановка проблеми.** Державтоінспекція МВС України (далі – ДАІ) є головним органом, на який покладається забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні. Відповідно, основними завданнями ДАІ є: реалізація у межах своєї компетенції державної політики щодо забезпечення безпеки дорожнього руху; організація контролю за додержанням законів, інших нормативних актів з питань безпеки дорожнього руху та охорони навколишнього середовища від шкідливого впливу транспортних засобів; удосконалення регулювання дорожнього руху з метою забезпечення його безпеки та підвищення ефективності використання транспортних засобів; виявлення та припинення фактів порушення безпеки дорожнього руху, а також виявлення причин і умов, що сприяють їх вчиненню [1]. На виконання покладених завдань органи ДАІ, що входять до системи виконавчої влади, щоденно здійснюють щодо фізичних і юридичних осіб реєстраційні, дозвільні, наглядові, примусові та інші адміністративно-правові дії, які безпосередньо стосуються прав цих осіб. Зазначені дії повинні вчинятися органами ДАІ в межах адміністративних процедур, передбачених нормативно-правовими актами. Деякі автори вважають, що відповідні правові процедури цієї діяльності регламентуються не повною мірою [2, с. 3].

Влада не може функціонувати за межами волі та свідомості людей. Це обумовлене тим, що влада означає, з одного боку, передачу (нав'язування) суб'єктом влади своєї волі підвладним, а з іншого – підпорядкування підвладних цій волі [2, с. 9–10]. Забезпечення безпеки дорожнього руху підрозділи (посадові особи) ДАІ здійснюють за-

вдяки застосуванню низки передбачених законодавством адміністративно-правових засобів, зокрема заходів адміністративного примусу, за допомогою яких ДАІ впливає на суспільні відносини у зазначеній сфері. Одними з таких адміністративно-правових засобів є видача підрозділами ДАІ (їх посадовими особами) фізичним або юридичним особам законних вимог або приписів на виконання певних дій або усунення порушень правил, норм та стандартів у сфері безпеки дорожнього руху.

Законодавець навіть встановив адміністративну відповідальність за невиконання законних вимог (приписів) посадових осіб ДАІ щодо усунення порушень правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху (ст. 188-28 КУпАП). Але досі залишається не до кінця з'ясованим питання, коли саме і на яких правових підставах видається Державтоінспекцією вимога, а коли припис?

**Метою і завданнями** цього дослідження є з'ясування правової природи та особливостей застосування підрозділами (посадовими особами) ДАІ вимог та приписів як засобу забезпечення безпеки дорожнього руху.

**Стан дослідження.** Дослідженням практичних та теоретичних питань адміністративної відповідальності за невиконання законних вимог посадових осіб органів виконавчої влади у юридичній літературі присвячені праці В.Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, Р.А. Калюжного та інших авторів. Окремі аспекти владних повноважень державних органів, в тому числі й ДАІ, були предметом дослідження Т.О. Коломійця, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко та ін. Для з'ясування значення ключових слів та понять, які є предметом дослідження були використані основні праці таких учених-лінгвістів, як С.І. Ожегов та Н.Ю. Шведова.

**Виклад основних положень.** Насамперед розглянемо питання, які характерні загальні риси мають вимоги та приписи, що видаються підрозділами (посадовими особами) ДАІ певним «адресатам»? По-перше, це офіційний припис (письмово оформлений документ, який має свої реквізити); по-друге, цей документ приймається суб'єктом управління (ДАІ є органом виконавчої влади); по-третє, приймається суб'єктом управління в порядку одностороннього волевиявлення і в межах його компетенції; по-четверте, порядок видачі цього офіційного документа засновано на законі та спрямовано на захист прав і законних інтересів громадян, держави, безпечних і сприятливих умов переміщення автомобільним транспортом; по-п'яте, є обов'язковим для тих, кому вони адресовані; по-шосте, тягнуть за собою певні юридичні

наслідки. Таким чином, усі зазначені особливості притаманні так званім індивідуальним (правозастосовним) актам управління. Вони вирішують конкретні питання управління і не містять у собі норм права. Видання індивідуальних актів спрямоване на їх одноразове застосування щодо конкретних випадків, ситуацій, обставин [3, с. 143]. За допомогою індивідуальних актів управління здійснюється безперервне оперативне вирішення органами виконавчої влади численних справ, зокрема і забезпечення безпеки дорожнього руху.

Особливість правозастосовної діяльності органів внутрішніх справ як форми управлінської діяльності полягає у повсякденній реалізації права, втіленні у життя директивної нормативної основи управління. Саме правозастосовна діяльність за допомогою юридичних засобів забезпечує вирішення управлінських справ і реалізацію функцій управління [4, с. 56–57]. У доповнення цьому С.М. Гусаров уточнює, що правоохоронна діяльність, спрямована на охорону врегульованих юридичними нормами управлінських відносин, їх недоторканність, полягає переважно в практичному здійсненні уповноваженим суб'єктом певних правозначущих дій або утриманні від учинків, заборонених правовими нормами [5, с. 11].

На думку О.І. Осауленка, усі правозастосовні акти мають пряму залежність від такого засобу викладення тексту, як термінологія [6]. Неточно вжите слово, незрозуміла фраза можуть призвести до зайвих запитань, суперечок, тяганини, до необхідності давати додаткові роз'яснення, помилок у застосуванні правового акта [7, с. 94]. Щоб уникнути зазначених проблем, укладачеві актів необхідно знати риси (ознаки) термінології правозастосовних актів і вимоги, що висуваються до них.

Отже, проведемо лексико-семантичний аналіз термінів «вимога» та «припис». *Вимога* – 1) це суворі вказівка, рівнозначна наказу. Форма виразу вимоги може бути різною (усна, письмова, за телефоном і т.ін.). Відмінність вимоги від прохання полягає у тому, що особа, яка прохає, передає рішення питання (виконання прохання) на розсуд особи, до якої звернене таке прохання, а вимога припускає безумовне виконання; 2) побажання, прохання, висловлене так, що не припускає заперечень [8]; 3) офіційне прохання про видачу чого-небудь, про задоволення якої-небудь потреби [9]; 4) правило, умова, зобов'язання для виконання; офіційний документ з проханням про видачу чого-небудь; виражене в рішучій, категоричній формі прохання, розпорядження [10]. *Припис* – 1) офіційне розпорядження, наказ [10]; 2) юридичний документ, що вимагає від людини або певних органів і посадо-

вих осіб бути присутнім у конкретному місці або виконати певні дії. Невиконання вимог тягне за собою покарання. Також використовується для запобігання будь-яким діям, які можуть спричинити шкоду [11]. Отже, помітної принципової відмінності у трактуванні слів «вимога» та «припис» не вбачається.

Вважаємо за доцільне дослідити, як юридична наука надає визначення подібним або похідним термінам. Наприклад, Юридична енциклопедія поняття «припис правовий» визначає як безпосередньо виражене в тексті нормативно-правового акта державно-владне веління. Є первинним елементом системи права та зовнішнім виявом правової норми [12, с. 130]. «Припис прокурора» – акт прокурорського нагляду про усунення порушень закону [12, с. 131; 13, с. 722]. На жаль, автори науково-практичного коментарю Кодексу України про адміністративні правопорушення (у коментарях до ст. 188-28) не з'ясовують значення термінів «вимога» та «припис».

З метою з'ясування понять «вимога ДАІ» та «припис ДАІ», а також правових підстав для їх видачі проведемо аналіз чинних нормативно-правових актів.

Відповідно до Закону України «Про міліцію» міліція (зокрема і підрозділи ДАІ) має право *«вимагати від фізичних та юридичних осіб усунення порушень правил утримання та експлуатації автомобільних доріг, вулиць і залізничних переїздів, у встановленому порядку видавати приписи на усунення виявлених порушень...»* (абзац п'ятий пункту 21 частини першої статті 11) [14]. Згідно з Положення про Державтоінспекцію МВС ДАІ відповідно до покладених на неї завдань: вносить до центральних і місцевих органів виконавчої влади та організацій подання про необхідність усунення причин і умов, що сприяють вчиненню правопорушень; розробляє пропозиції щодо вдосконалення організації дорожнього руху, вносить їх відповідним підприємствам, установам та організаціям для впровадження, контролює їх виконання. Працівники ДАІ під час виконання службових обов'язків мають право: 1) перевіряти виконання власниками (володільцями) транспортних засобів вимог законодавства, в тому числі правил, норм та стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху і охорони довкілля, а також *вимагати* і отримувати від них безоплатно необхідні відомості та документацію; 2) *давати посадовим і службовим особам та громадянам обов'язкові для виконання приписи* про усунення порушень законодавства, в тому числі правил, норм та стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, а у разі невиконання

нання таких приписів – притягувати винних осіб до передбаченої законодавством відповідальності; 3) *вимагати* від установ та організацій, фізичних і юридичних осіб *усунення порушень* правил утримання та експлуатації автомобільних доріг, вулиць та залізничних переїздів [1].

Як бачимо, конкретних умов та (або) чіткого розмежування випадків видачі підрозділом (посадовою особою) ДАІ саме законної вимоги або припису із зазначених нормативно-правових актів не вбачається. З'ясовано лише, що ДАІ має правові підстави вимагати усунення встановлених порушень законодавства (наприклад, в утриманні вулиць, доріг, залізничних переїздів) тощо. Який пріоритет має законна вимога посадової особи ДАІ перед приписом або навпаки? Або може припис є лише формальним оформленням (у вигляді документа) законної вимоги ДАІ? Ці питання залишилися поза увагою законодавця. Повноваження Державтоінспекції щодо видачі приписів або законних вимог фізичним та юридичним особам не закріплено навіть у Законі України «Про дорожній рух» (ст. 52-1). Для порівняння наведемо зміст ст. 22 Закону України «Про прокуратуру»: «Письмовий припис про усунення порушень закону вноситься прокурором, його заступником органу чи посадовій особі, які допустили порушення, або вищестоящому у порядку підпорядкованості органу чи посадовій особі, які правомочні усунути порушення. Письмовий припис вноситься у випадках, *коли порушення закону має очевидний характер і може завдати істотної шкоди інтересам держави, підприємства, установи, організації, а також громадянам, якщо не буде негайно усунуто*. Припис підлягає негайному виконанню, про що повідомляється прокурору» [15]. Ст. 25 цього Закону містить вимоги до документів прокурорського реагування, у тому числі й припису.

Для з'ясування питань, які виникли під час дослідження, проаналізуємо зміст ще одного відомчого нормативно-правового акта, а саме: розпорядження МВС України від 06.08.2009 № 683 «Про організацію роботи щодо контролю за станом утримання вулично-дорожньої мережі та організацією дорожнього руху». Зазначені у розпорядженні відносини є найхарактернішим прикладом застосування посадовими особами ДАІ повноважень щодо видачі законних вимог та (або) приписів. До речі, додатки до цього розпорядження містять встановлену та схвалену МВС України форму бланків вимоги та припису ДАІ. Отже, стає зрозумілим, що це подібні але не тотожні документи, і складання цих документів є самостійними адміністративними процедурами у діяльності ДАІ.

Пункт 7 Методичних рекомендацій, затверджених розпорядженням МВС України від 06.08.2009 № 683, окреслює права підроз-

ділів служби організації дорожнього руху, зокрема – видавати посадовим і службовим особам та громадянам подання (вимоги) та обов'язкові для виконання приписи про усунення порушень законодавства, у тому числі правил, нормативів і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху. Аналіз пункту 8 Методичних рекомендацій (шляхи здійснення контрольних і наглядових функцій службою організації дорожнього руху) дозволяє виявити певні тенденції та випадки надання посадовою особою ДАІ подання (вимоги) або припису.

Треба підкреслити, що процедура видачі посадовою особою ДАІ подання (вимоги) або припису входить до адміністративно-владних повноважень Державтоінспекції і є актом реагування на встановлені порушення законодавства у сфері безпеки дорожнього руху. Ці риси є спільними як для «вимоги», так і для «припису». Враховуючи особливості діяльності служби організації дорожнього руху – контроль за проектуванням, будівництвом, утриманням автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів та інших об'єктів, що знаходяться на вулично-дорожній мережі (далі – ВДМ), приписи видаються за результатами перевірок ВДМ, а також обстежень місць ДТП, або при виявленні в діях відповідних посадових осіб, громадян, громадян-суб'єктів підприємницької діяльності порушень правил, норм і стандартів з безпеки дорожнього руху. У зазначеному випадку припис є фактичним втіленням волі (наказу) посадової особи ДАІ (у межах встановленої законодавством компетенції), адресованої відповідальній особі (громадянину або посадовій особі установи, підприємства, організації) і містить конкретні заходи щодо усунення недоліків, приведення об'єкта у належний стан. Контроль за виконанням приписів ДАІ здійснюється з метою своєчасного і якісного виконання дорожніми, комунальними, залізничними та іншими організаціями або громадянами робіт, своєчасного реагування згідно з чинним законодавством на бездіяльність посадових осіб та громадян. Вимоги (подання) підрозділами ДАІ готуються за результатами обстежень місць (ділянок) концентрації ДТП та скеровуються спеціалізованим, дорожнім, комунальним, залізничним та іншим відповідним організаціям щодо впровадження технічних засобів регулювання дорожнього руху, або містять пропозиції стосовно проведення реконструктивних, будівельних та інших необхідних робіт з удосконалення дорожніх умов, організації дорожнього руху. При цьому такі заходи знову ж таки мають бути терміновими. Сезонні заходи (впроваджуються протягом будівельного сезону) відбуваються на підставі інформації Державтоінспекції, які скеровують до обласних

служб автомобільних доріг та обласних (міських, районних) державних адміністрацій; перспективні – впроваджуються на підставі довгострокових планів робіт щодо розвитку вулично-дорожньої мережі.

Таким чином, хоча розпорядження МВС України від 06.08.2009 № 683 і конкретизує випадки видачі припису та вимоги (подання) підрозділом ДАІ, але, на наш погляд, не вирішує це питання цілком. Критерій розмежування видачі зазначених документів посадовою особою ДАІ (залежно від виду та підстав обстеження ВДМ) дуже формальні та не у повному обсязі обґрунтовані.

**Висновки.** Нами з'ясовано, що як припис, так і вимога ДАІ є різновидом індивідуального акта управління, а саме: актом застосування норми права, який спрямовано на одноразове вирішення конкретних питань, пов'язаних із забезпеченням безпеки дорожнього руху.

Вважаємо, що певним критерієм, який має бути покладено до основи розподілу процедури видачі посадовою особою ДАІ припису або вимоги (подання), повинен бути термін виконання заходів та їх обсяг (фінансові, матеріальні затрати, складність або багатоступінчастість технологічного процесу). Наприклад, у випадку встановлення недоліків в утриманні ВДМ, або інших порушень правил, норм та стандартів, які є очевидними та безпосередньо загрожують безпеці дорожнього руху, для негайного їх усунення відповідальним особам підрозділ ДАІ має видавати припис. Призначаються узгоджені терміни виконання робіт, які не повинні перевищувати встановлені нормативами безпеки руху. При виявленні недоліків в організації дорожнього руху, що можуть сприяти виникненню дорожньо-транспортних пригод, але для усунення яких потрібні значні обсяги робіт або для покращення пропускних властивостей ділянки ВДМ і т.ін. відповідним організаціям, установам мають бути видані вимоги (подання). Строки виконання таких вимог мають більш значні терміни та можуть бути погоджені з виконавцями.

Для впорядкування зазначених повноважень підрозділів ДАІ пропонуємо внести доповнення до ст. 52-1 Закону України «Про дорожній рух» у вигляді підпункту до першого абзацу наступного змісту: *«вимагання від фізичних та юридичних осіб усунення порушень правил утримання та експлуатації автомобільних доріг, вулиць і залізничних переїздів, у встановленому порядку надання приписів на усунення виявлених порушень, які є очевидними та безпосередньо загрожують безпеці дорожнього руху, для негайного їх усунення або вимог при виявленні недоліків в організації дорожнього руху, що можуть сприяти*

*виникненню дорожньо-транспортних пригод, але для усунення яких потрібні значні обсяги робіт».*

1. Про Положення про Державну автомобільну інспекцію МВС: постанов Кабінету Міністрів України від 14.04.1997 № 341 // Офіційний вісник України. – № 16. – Стор. 52.

2. Микитюк М.А. Владні повноваження Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України: проблеми теорії та практики реалізації у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / М.А. Микитюк; ЛьвДУВС. – Л., 2008. – 20 с.

3. Адміністративне право: підручник / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гарашук, В.В. Богущкий та ін.; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гарашука, В.В. Зуй. – Х.: Право, 2010. – 624 с.

4. Коренев А.П. Нормы административного права и их применение / А.П. Коренев. – М.: Юрид. лит., 1978. – 144 с.

5. Гусаров С. Видання актів управління юрисдикційного характеру в системі органів внутрішніх справ / Сергій Гусаров // Вісник Академії управління МВС. – 2009. – № 2. – С. 6–14.

6. Осауленко О.І. Термінологія правозастосовних актів / О.І. Осауленко. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Dtr\\_pravo/2010\\_3/files/LA310\\_06.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Dtr_pravo/2010_3/files/LA310_06.pdf).

7. Артикуца Н.В. Мова права і юридична термінологія / Н.В. Артикуца. – К.: Стило, 2002. – 196 с.

8. Словник української мови: академічний тлумачний словник (1970–1980). – Т. 1. – С. 434. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sum.in.ua/s/vymogha>.

9. Толковый словарь Ушакова [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/ushakov/1057374>.

10. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова; Российская академия наук. Институт русского языка им. В.В. Виноградова. – 4-е изд., доп. – М.: Азбуковник, 1999. – 944 с.

11. Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ru.wikipedia.org/wiki/>.

12. Юридична енциклопедія: у 6 т. / НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К.: Українська енциклопедія імені М.П. Бажана, 2003. – Т. 5 (П–С). – 733 с.

13. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. – К.: Юридична думка, 2007. – 992 с.

14. Про міліцію: Закон України від 20.12.1990 № 565-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 4. – Стор. 95. – Ст. 20.

15. Про прокуратуру: Закон України від 05.11.1991 № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.



**Веселов Н.Ю., Григоришин А.Н. Правовая природа требования и предписания Госавтоинспекции**

*Исследована правовая природа требований и предписаний Госавтоинспекции, осуществлён лексико-семантический анализ этих юридических терминов. Приведены правовые основания и особенности применения подразделениями (должностными лицами) Госавтоинспекции требования (представления) и предписания в деятельности по обеспечению безопасности дорожного движения. Предоставлены авторские предложения относительно усовершенствования действующего законодательства по указанным вопросам.*

**Ключевые слова:** полномочия Госавтоинспекции, требование, предписание, индивидуальный акт управления.

**Veselov M.Yu., Grigorishin O.M. Legal nature of requirement and order of State Traffic Police**

*The article deals with the legal nature of the requirements and orders of State Traffic Police. Lexico-semantic analysis of these legal terms is made. The legal grounds and the application features of the divisions (officers) of the State Traffic Police of the requirements (submission) and order for the providing security of road traffic are given. The author's suggestions for the improvement of the current legislation of these issues are offered.*

**Key words:** the power of the State Traffic Police, demand, order, individual act of management.

*Стаття надійшла 23 жовтня 2012 р.*

УДК 340.12:351.74

**О.І. Гарасимів, О.В. Захарова**

## **АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЯК РІЗНОВИД ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

*У статті досліджено проблему відповідальності працівників органів внутрішніх справ, зокрема, окреслено поняття адміністративної відповідальності співробітників міліції. Розіставлено акценти у науковому і практичному обґрунтуванні цього виду відповідальності. Автори запропонували внести певні корективи до визначення адміністративної відповідальності працівників органів внутрішніх справ як різновиду юридичної відповідальності.*

**Ключові слова:** працівник органів внутрішніх справ, юридична відповідальність, адміністративна відповідальність, підстави адміністративної відповідальності, адміністративне покарання працівника міліції, адміністративні стягнення.