



Т. М. Кучер
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри правознавства
Криворізького економічного інституту
Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана

УДК 347.51

ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПРАЦІВНИКІВ ДЕРЖАВНОЇ АВТОМОБІЛЬНОЇ ІНСПЕКЦІЇ: СУБ'ЄКТИ, ВИДИ, ЗМІСТОВІ ЕЛЕМЕНТИ ШКОДИ

Присвячена розгляду меж дозволених владних повноважень працівників Державної автомобільної інспекції та відповідальності в разі їх порушень чи невиконання вимог закону, суб'єктному складу осіб, які мають право виносити протоколи про адміністративне правопорушення та постанови про притягнення осіб до адміністративної відповідальності. Проаналізовано з боку теоретичних підходів законодавчо визначені положення щодо компетенції, прав та обов'язків уповноважених працівників ДАІ, підстав та видів їх відповідальності.

Ключові слова: особа, Державна автомобільна інспекція, протокол, постанова, відповідальність, посадова особа, службова особа, шкода.

Сьогодні практично кожен у повсякденному житті стикається з незаконними діями працівників правоохоронних органів, хоча саме на останніх покладається завдання з забезпечення безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів у різних напрямках життєдіяльності. Причому можливість порушень з боку уповноважених державою органів закріплено і на законодавчому рівні у значній кількості нормативно-правових актів, як кодифікованих, так і спеціальних, (Цивільний кодекс України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Закон України “Про міліцію”, Інструкція з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, затверджена Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 26.02.2009 р. № 77 та Інструкція з питань діяльності підрозділів дорожньо-патрульної служби Державтоінспекції МВС, затверджена Наказом МВС України від 27.03.2009 р. № 111 тощо). Як і в інших видах правовідносин, загальним підходом у сфері порушень з боку правоохоронних органів залишається відповідальність. Тут і проявляються характерні ознаки та особливості застосування інституту відповідальності в разі завдання шкоди уповноваженими органами. В контексті нашого дослідження розглядатиметься відповідальність особливої категорії управомочених осіб — співробітників Державної автомобільної інспекції. Завдяки ж своєму особливому статусу в системі забезпечення прав, свобод та законних інтересів осіб таких працівників, найбільш суттєвою та важливою є можливість законного впливу на їх діяння в разі порушення чи невиконання вимог законодавства, а особливо їх відповідальність перед потерпілими від цих дій особами для усвідомлення порушником превентивної, репресивної та компенсаційної функцій.



Питанням відшкодування шкоди, в тому числі спеціальними суб'єктами публічного права, присвячувалося багато наукових робіт таких вчених, правників як Г. І. Балюк, Ю. О. Балюк, О. В. Дзера, О. В. Старцев, Р. О. Стефанчук, Є. О. Харитонов, О. І. Харитонova, С. І. Шимон, І. Б. Шицький. Однак, незважаючи на широке висвітлення суб'єктного складу, загальних умов відповідальності, складових елементів шкоди, особливостей застосування спеціальних положень недостатньо уваги приділялося висвітленню цих питань щодо окремої категорії уповноважених державою осіб. Як невирішену частину загальної проблеми можна визначити специфіку відповідальності співробітників Державної автомобільної інспекції за завдану шкоду внаслідок незаконних рішень, дій чи бездіяльності.

Мета дослідження полягає у проведенні системного аналізу суб'єктного складу співробітників ДАІ, які можуть нести відповідальність за шкоду, характеристики такої шкоди, видів відповідальності, розробці науково-теоретичних і практичних рекомендацій щодо змісту таких деліктних правовідносин.

Необхідно визначити, до якої категорії суб'єктів належать працівників ДАІ. Згідно із ст. 7 Закону України “Про міліцію” Державна автомобільна інспекція входить до міліції як єдиної системи органів, підпорядкованих Міністерству внутрішніх справ України. Цим же нормативно-правовим актом передбачені питання компетенції органів міліції, її організацію, підпорядкованість, права та обов'язки, правове становище працівників тощо. Головними умовами роботи міліції у сфері гарантування прав громадян визначено виконання своїх завдань неупереджено, відповідно до закону; повагу до гідності особи, виявлення до неї гуманного ставлення; зобов'язання представлення перед особою — зазначення свого прізвища, звання, пред'явлення службового посвідчення на вимогу, виявлення у взаємовідносинах з громадянами високої культури і такту. Проте високі та гуманні принципи, які закріплено у законодавстві, не завжди відповідають сучасним реаліям. Не рідко трапляються випадки не тільки ігнорування виконання покладених обов'язків, а й зловживання повноваженнями.

Для ознайомлення широкого загалу з подібними діями на Інтернет-сторінках викладаються тисячі відеозаписів водіїв, які особисто переконувалися у високоморальних якостях співробітників ДАІ. Однак, упускаючи особисті враження, повернемося до підстав та умов відповідальності зазначених суб'єктів при виконанні ними службових повноважень. Так, працівник міліції (в тому числі і працівник ДАІ — Т. К.) є представником державного органу виконавчої влади, тобто, уповноваженою особою. При виконанні покладених на нього завдань він керується тільки законом, діє в його межах і підпорядковується безпосередньому і прямому начальникам (ст. 20 Закону України “Про міліцію”). КУпАП передбачено конкретний перелік суб'єктів, які наділені компетенцією щодо встановлення адміністративного правопорушення та накладення адміністративного стягнення. Наприклад, органом, уповноваженим розглядати справи про адміністративні правопорушення за порушення правил дорожнього руху та забезпечення безпеки руху транспорту, користування засобами транспорту (ч.ч. 1–2, ч. 5 ст. 121, ст. 121¹, 121², ч. 1–2 ст. 122) визначено органи внутрішніх справ (міліцію) (ст. 222 КУпАП). При цьому, вказані правомочності від імені цих органів за імперативно встановлений склад правопорушення можуть бути надані окремо визначеним працівникам. Так, п. 3 ч. 2 ст. 222 КУпАП встановлено, що за адміністративні правопорушення, передбачені ч.ч. 1, 2, 4 і 5 ст. 121, ст.ст. 121¹, 121², ч. 1, 2 і 3 ст. 122, ч.ч. 1 і 2 ст. 123, ст. 125, ч. 1 ст. 126, ч.ч. 1 і 2 ст. 127, ч.ч. 3, 8 і 9 ст. 133¹ цього Кодексу, — працівники Державтоінспекції Міністерства внутрішніх справ України, які мають спеціальні звання. Окремою статтею додатково регламентовано осіб, що мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення залежно від



їх виду. За розглядувані нами порушення у сфері дорожнього руху, а саме: ч.ч. 3 і 6 ст. 121, ч.ч. 3 і 4 ст. 122, ст. 122², 122⁴, 122⁵, ч. 3 ст. 123, ст. 124, ч. 4 ст. 127, ст. 130, ч. 3 ст. 133, — такими особами визначено уповноважені на те посадові особи органів внутрішніх справ (п. 1 ч. 1 ст. 255 КУпАП). Постанову про адміністративне правопорушення виносить орган (посадова особа), що розглянула справу. Аналіз наведеного дає підстави для висновку, що розгляд найбільш розповсюджених справ у сфері порушень правил дорожнього руху — перевищення швидкості (ч. 1 ст. 122 КУпАП) здійснюється органами внутрішніх справ, а саме — працівниками Державтоінспекції Міністерства внутрішніх справ України, які мають спеціальні звання. Але, як бачимо, з закріпленого у КУпАП формулювання коло уповноважених осіб щодо розгляду адміністративної справи є досить обширним та узагальненим, що дає підстави для звернення до інших нормативно-правових актів для його формального розкриття та усвідомлення.

Так, спеціальні підзаконні нормативно-правові акти, а саме, Інструкція з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 26.02.2009 р. № 77 та Інструкція з питань діяльності підрозділів дорожньо-патрульної служби Державтоінспекції МВС, затверджена наказом МВС України від 27.03.2009 р. № 111 знову дають загальне визначення повноважених осіб, що мають право на проведення дій по оформленню адміністративних правопорушень. При цьому у першому документі розкривається поняття посадових осіб Державтоінспекції, до складу яких входять начальник або заступник начальника відділення (відділу, управління, Департаменту), командир або заступник командира окремого підрозділу Державтоінспекції МВС, начальник відділу внутрішніх справ або особа, яка виконує його обов'язки, а також працівники Державтоінспекції МВС, які мають спеціальні звання; в другому — наряду дорожньо-патрульної служби, яким визнають працівників ДПС Державтоінспекції МВС, які виконують покладені на них обов'язки з несення служби на постах і маршрутах патрулювання. Досить вдалим в цьому аспекті є розкриття питання віднесення співробітників ДАІ до державних службовців. Згідно із Законом України “Про державну службу” державними службовцями є особи, що здійснюють професійну діяльність при наявності відповідних службових повноважень і займають посади в державних органах та їх апараті щодо практичного виконання завдань і функцій держави та одержують заробітну плату за рахунок державних коштів. Оскільки ДАІ є одним із підрозділів міліції, не викликає сумнівів, що її працівники діють від імені держави на виконання її доручень, однак це ще не дає підстав кожного із співробітників відносити до категорії державних службовців без урахування їх посад, які визначені Інструкцією з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Отже, посадові особи Державтоінспекції як представники держави в силу здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій, виходячи з їх службових обов'язків, є державними службовцями, на яких поширюється дія Закону України “Про державну службу”. Відповідь щодо конкретного переліку працівників, які мають право проводити адміністративне провадження дає Закон України “Про міліцію”, який встановлює, що особовий склад міліції складається з працівників, що проходять державну службу в підрозділах міліції, яким відповідно до чинного законодавства присвоєно спеціальні звання міліції. Іншими словами, кожен співробітник особового складу має своє спеціальне звання і тому положення п. 3 ч. 2 ст. 222 КУпАП щодо уповноважених осіб носять не виключний, а універсальний характер.



Отже, після встановлення суб'єктного складу осіб, що накладають адміністративні стягнення доцільно перейти до їх правового положення в разі звернення особою, що притягається до адміністративної відповідальності до суду для оскарження прийнятого рішення.

Конституцією України проголошено право кожного на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень. Детальне регламентування основних законодавчих положень нашої держави втілено у ст.ст. 1173–1175 ЦК України. З одного боку, вказані норми є подібними, оскільки передбачають однакових суб'єктів відшкодування шкоди — державу, Автономну Республіку Крим або орган місцевого самоврядування, відсутністю критерію вини, як однієї із умов виникнення зобов'язань із делікту та притаманністю офіційного статусу при виконанні своїх завдань, з іншого — відрізняються суб'єктами завдання такої шкоди. Так, шкода може бути завдана фізичній або юридичній особі незаконними рішеннями, дією чи бездіяльністю органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування при здійсненні ними своїх повноважень чи прийнятті нормативно-правового акта, що був визнаний незаконним і скасований (ст.ст. 1173 та 1175 ЦК України) та посадовими або службовими особами цих органів (ст. 1174 ЦК України). При цьому, в разі допущення незаконних рішень, дій чи бездіяльності з боку названих органів, шкода відшкодовується незалежно від їх вини (ст. 1173 ЦК України), а у випадку прийняття останніми недійсного нормативно-правового акта — не враховується оцінка поведінки посадових і службових осіб цих органів. Зрозуміло, що як в першому, так і другому варіанті порушення права осіб та спричинення ним шкоди відбулося виключно в результаті активної чи інертної поведінки працівників таких органів, різниця полягає лише у віднесенні нормативно визначеними положеннями компетенції у здійсненні окремих повноважень до структурного підрозділу юридичної особи чи її уповноваженому співробітнику.

Щодо повноважень співробітників ДАІ, то ст. 25 Закону України “Про міліцію” працівникам ДАІ надане право самостійно приймати рішення за результатами розгляду справи. Ця ж норма передбачає і дисциплінарну чи кримінальну відповідальність цих осіб за свої протиправні дії або бездіяльність. Разом із тим, Цивільний кодекс України передбачає підстави для застосування майнової та моральної відповідальності вказаних осіб. За загальним правилом майнова та моральна шкода, завдана фізичній особі неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю, відшкодовується особою, яка її завдала. Особливою формою цивільно-правової відповідальності за деліктами є незаконне рішення, дія чи бездіяльність посадової або службової особи органу державної влади, органу влади АР Крим або органу місцевого самоврядування при здійсненні нею своїх повноважень, врегульована ст. 1174 ЦК України. При цьому, вина не визнається обов'язковою умовою цивільно-правової відповідальності. Інакше кажучи, можна вважати, що діяльність співробітників ДАІ, як посадових осіб органів міліції, повинна відбуватися у точній відповідності до закону, поважаючи гідність особи і виявлення до неї гуманного ставлення, захищаючи права людини незалежно від її соціального походження, майнового та іншого стану, расової та національної належності, громадянства, віку, мови та освіти, ставлення до релігії, статі, політичних та інших переконань тощо, не допускаючи будь-яких порушень. При цьому в разі невиконання зазначених приписів особа, права якої були порушені, та/або її представники (родичі, захисник) можуть звернутися до суду із заявою про відшкодування шкоди у



встановленому законом порядку. Особи, що звертаються до суду за захистом своїх прав, звільняються від сплати державного мита.

Ч. 10 ст. 5 Закону України “Про міліцію” визначено змістовні елементи шкоди, які підлягають відшкодуванню у повному обсязі, а саме:

1) зарібок та інші грошові доходи, які особа втратила внаслідок незаконних дій або бездіяльності працівників міліції;

2) майно (в тому числі гроші, грошові вклади і відсотки по них, цінні папери та відсотки по них, частка у статутному фондї господарського товариства, учасником якого був громадянин, та прибуток, який він не отримав відповідно до цієї частки, інші цінності), вартість вилученого майна, якщо його повернення в натурі та в тому ж стані стало неможливим;

3) суми, сплачені громадянином у зв’язку з поданням йому юридичної допомоги;

4) моральна шкода. Фактично, перші три пункти можна віднести до категорії збитків, які передбачені ст. 22 ЦК України і відшкодування їх наряду з моральною (немайновою) шкодою входять до способів захисту цивільних прав та інтересів при зверненні до суду (ст. 16 ЦК України).

До збитків в нормативному їх трактуванні відносять втрати, яких особа зазнала у зв’язку зі знищенням або пошкодженням речі, а також витрати, які особа зробила або повинна зробити для відновлення свого порушеного права (реальні збитки) та доходи, які особа могла б реально одержати за звичайних обставин, якби її право не було порушено (упущена вигода). Щодо сум у зв’язку з наданням особі юридичної допомоги, то відшкодування таких витрат, як правило передбачається процесуальними нормами в рамках окремих видів судочинства, в нашому випадку п. 2 ч. 3 ст. 79 ЦПК, ст. 84 ЦПК України. У цьому аспекті треба враховувати, що суд у разі задоволення вимог особи, окрім доказів підтвердження отримання такої допомоги особою (наприклад, договір про надання юридичних послуг, квитанція про оплату, акт виконаних робіт) при прийнятті рішення щодо конкретної суми буде виходити з граничного розміру компенсації таких витрат, який встановлюється законом. Ч.ч. 11–12 ст. 5 Закону України “Про міліцію” сформульовано підстави за наявності яких можливе відшкодування моральної шкоди особі та поняття моральної шкоди з зазначенням її узагальнюючих характеристик, вказівок на певні життєві обставини. Зокрема відшкодування моральної шкоди провадиться у разі, коли незаконні дії або бездіяльність працівників міліції завдали моральної шкоди громадянину, моральних страждань, призвели до порушення його нормальних життєвих зв’язків, вимагають від нього додаткових зусиль для організації свого життя. Моральною шкодою визнаються страждання, заподіяні громадянину внаслідок фізичного чи психічного впливу, що призвело до погіршення або позбавлення можливостей реалізації ним своїх звичок і бажань, погіршення відносин з оточуючими людьми, інших негативних наслідків морального характеру.

Хоча Законом України “Про міліцію” індивідуалізовано суб’єкт, який має право на відшкодування шкоди внаслідок порушення його прав та інтересів, яким виступає лише громадянин базуючись на назві ст. 5 “Діяльність міліції та права громадян” та закріплених понять “громадянин”, “родичі особи” коло дійсних ініціаторів судового провадження у справі є значно ширшим. Такий висновок ґрунтується на комплексному сприйнятті норм матеріального та процесуального права. По-перше, сама диспозиція ст.ст. 1173–1174 ЦК України чітко визначає осіб, що постраждали від незаконної поведінки спеціальних суб’єктів. Наряду з цим знов ж такі фізичні та юридичні особи визначені основними учасниками цивільних відносин (ч. 1 ст. 2 ЦК України). А під поняттям фізичної особи мається на увазі не лише громадянин України, а людина (ст. 24 ЦК України), що дозволяє



до переліку осіб, що володіють цивільною процесуальною дієздатністю включити і іноземців та осіб без громадянства. Аналогічна ситуація складається і для юридичних осіб, якими визнається організація, створена і зареєстрована у встановленому законом порядку (ч. 1 ст. 80 ЦК України). Іншими словами, в разі легальної діяльності іноземного підприємства на території України чи його філій і представництв, така юридична особа також може здійснити право на судовий захист за допомогою юрисдикційних органів України. Проте за таких умов треба враховувати положення Закону України “Про міжнародне приватне право” щодо компетенції розгляду цих справ судами України. З приводу відшкодування моральної шкоди, то тут також не треба штучно звужувати кількісний склад суб'єктів лише до громадян. Насамперед, не викликає сумнівів, що будь-яка фізична особа, в тому числі й іноземець чи особа без громадянства у випадку протиправних, таких, що не відповідають закону дій, будуть нести душевні страждання, переживання, емоційний неспокій, втрату звичних життєвих зв'язків тощо. Аналогічно, зміна усталеного мікроклімату, напрацьованого ритму та способу діяльності наступить в разі подібних обставин і для юридичної особи. Згідно із ст. 94 ЦК України юридична особа має право на недоторканість її ділової репутації та інші особисті немайнові права, які можуть їй належати. Захист цих прав здійснюється в загальному порядку, передбаченому гл. 3 ЦК України для цивільних прав та інтересів осіб. Додаткове підтвердження можливості відшкодування моральної шкоди юридичній особі через незаконну поведінку співробітників ДАІ доводиться і положенням п. 4 ч. 2 ст. 23 ЦК України, де одним із об'єктів визначено приниження ділової репутації юридичної особи. Отже, під відшкодуванням шкоди в контексті ст.ст. 1173–1175 ЦК України стосовно рішень, дій чи бездіяльності спеціальних суб'єктів (органів державної влади, Автономної Республіки Крим, місцевого самоврядування та їх посадових і службових осіб, включаючи співробітників ДАІ) розуміється компенсація фізичним та юридичним особам матеріальних та моральних втрат, як у комплексі так і окремо один від одного.

Вимоги щодо особливого статусу працівників ДАІ, які мають право проводити адміністративне провадження за п. 3 ч. 2 ст. 222 КУпАП, насправді є універсальними для всіх співробітників особового складу, тому що згідно з Законом України “Про міліцію” кожна така уповноважена особа має відповідне спеціальне звання міліції. З урахуванням норм ст. ст. 1173–1175 ЦК України під суб'єктами, які мають право на відшкодування шкоди внаслідок незаконних рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, Автономної Республіки Крим, місцевого самоврядування та їх посадових і службових осіб, включаючи співробітників ДАІ в контексті ст. 5 Закону України “Про міліцію” слід розуміти не тільки громадян України та їх родичів, а й іноземців, осіб без громадянства та юридичних осіб, як резидентів так і нерезидентів. При цьому в разі допущення незаконних рішень, дій чи бездіяльності з боку названих органів шкода відшкодовується незалежно від їх вини (ст. 1173 ЦК України), а у випадку прийняття останніми недійсного нормативно-правового акта не враховується оцінка поведінки посадових і службових осіб цих органів. Крім того, в кожному конкретному випадку звернення до суду за захистом своїх прав, свобод чи інтересів треба встановити безпосереднього їх порушника, а саме, належність вчинених діянь згідно закону до повноважень структурного підрозділу юридичної особи чи її уповноваженого співробітника.

Список використаних джерел

1. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV [Текст] // ВВР. — 2003. — № 40. — Ст. 356.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X [Текст] // ВВР УРСР. — 1984. — № 51. — Ст. 1122.



3. Про міліцію : Закон України від 20.12.1990 р. № 565–ХІІ [Текст] // ВВР УРСР. — 1991. — № 4. — Стор. 95. — Ст. 20.
4. 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 [Текст] // ОВУ. — 2009. — № 34 (18.05.2009). — Стор. 133. — Ст. 1193
5. Інструкція з питань діяльності підрозділів дорожньо-патрульної служби Державтоінспекції МВС, затв. наказом Міністерства внутрішніх справ України від 27.03.2009 р. № 111 [Текст] // ОВУ. — 2009. — № 51 (17.07.2009). — Стор. 270. — Ст. 1777.

*Рекомендовано до друку кафедрою правознавства
Криворізького економічного інституту
Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана
(протокол № 8 від 1 червня 2011 року)*

Надійшла до редакції 26.07.2011

Кучер Т. Н. Ответственность работников Государственной автомобильной инспекции: субъекты, виды, содержательные элементы вреда.

Посвящена рассмотрению пределов разрешенных властных полномочий работников Государственной автомобильной инспекции и ответственности в случае их нарушений или невыполнения требований закона, субъектному составу лиц, которые имеют право выносить протоколы об административном правонарушении и постановлениях о привлечении лиц к административной ответственности. Проанализированы со стороны теоретических подходов законодательно определенные положения относительно компетенции, прав и обязанностей уполномоченных работников ГАИ, оснований и видов их ответственности.

Ключевые слова: *лицо, Государственная автомобильная инспекция, протокол, постановление, ответственность, должностное лицо, служебное лицо, вред.*

Kucher, T. M. Responsibility of Workers of the State Motor-Car Inspection: Subjects, Kinds, Rich in Content Elements of Harm

This article is devoted consideration of limits of the settled imperious plenary powers of workers of the State motor-car inspection and responsibility in the case of their violations or non-fulfilment of requirements of law, to subject composition of persons which have a right to take away protocols about administrative offence and decisions about bringing in of persons to administrative responsibility. Legislatively certain positions are analysed from the side of theoretical approaches in relation to jurisdiction, rights and duties of the authorized workers of the State motor-car inspection, grounds and types of their responsibility.

Key words: *person, State motor-car inspection, protocol, decision, responsibility, public servant, official person, harm.*

