

СУЧАСНІ ПИТАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ШТРАФУ НА МІСЦІ

Виконання завдання щодо побудови в Україні правової держави вимагає забезпечення дотримання найважливіших її вимог, однією з яких є підтримання належних законності і правопорядку. Їх забезпечення здійснюється за допомогою різноманітних засобів, важливу роль серед яких відіграють заходи юридичної, зокрема, адміністративної відповідальності. Зміст останньої полягає в накладенні на порушників загальнообов'язкових правил відповідних адміністративних стягнень, що тягнуть для цих осіб обтяжливі наслідки майнового, морального чи особистісного характеру і накладаються уповноваженими на те органами або посадовими особами на підставах і у порядку, встановлених нормами адміністративного права [1, с.6].

В адміністративно-юрисдикційній практиці домінуючою формою адміністративної відповідальності є штраф, оскільки він передбачений як єдиний або альтернативний захід стягнення за більшість адміністративних правопорушень, що містяться в Особливій частині КпАП [2, с.11].

На наш погляд, не треба перетворювати таке адміністративне стягнення як штраф, стягуваний на місці, у кримінальний злочин. Ми хвалимося тим, що водія, який запропонував державтоінспектору 10-20 грн., притягаємо до кримінальної відповідальності за давання хабара у відповідності зі ст.369 КК України, що передбачає покарання у виді штрафу в розмірі від 200 до 500 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або обмеження волі на строк від 2 до 5 років. За давання хабара, вчинене повторно, закон передбачає позбавлення волі від 3 до 8 років з конфіскацією майна або без такої. Такого ніколи не було, і водії, особливо професіонали, що звикли вирішувати питання безпосередньо на дорозі, прямо скажемо, не в захопленні від того, що тепер ні про які квитанції на місці мова не йде. Учасник руху, дістаючи ці гроші, як би визнає вчинення ним правопорушення і готовий заплатити, у його розумінні, штраф на місці.

Так, за даними Департаменту ДАІ МВС України під час проведення операції «Порядність», працівники задокументували 1,2 тис. фактів давання хабара; по 57 з них порушено кримінальні справи. На нашу думку, така різниця у цифрах свідчить про те, що дуже рідко поведінка водіїв дійсно тягне кримінальну відповідальність.

Тепер вже і працівники ДАІ говорять про те, що держава, регулюючи відносини державтоінспектора із водіями, дещо перегнула палицю. Так, начальник Управління ДАІ УМВС в Харківській області полковник міліції Владислав Єгуленко вважає, що внесення змін до Кодексу про адміністративні правопорушення про передачу судам справ, пов'язаних із порушенням Правил дорожнього руху, було прийнято без достатнього вивчення механізму його реалізації на практиці та обліку витрат часу працівників ДАІ. Розміри штрафів (від 3 до 34 гривень) тепер не виправду-

ють і державних витрат на оформлення адміністративних протоколів, розгляд справ у судах і реалізацію рішень державним виконавцем. Людям таким чином двічі зробили погано: створили істотні незручності і склали на плечі держави додаткові бюджетні витрати [3]. Говорячи іншими словами, усі витрати знову лягають на плечі платників податків.

От слова начальника ДАІ Києва полковника міліції А.С. Павловсько-го: «Я вважаю, що краще було повернути ту систему оплати штрафів, що існувала раніше, адже це набагато спрощує взаємовідносини. Зараз суди просто не в змозі опрацювати ту кількість протоколів, що ми їм даємо. І саме найобразливіше, що в них не вистачає часу розглядати і найбільш суттєві порушення. А якщо порівнювати суми, що надходять у бюджет, то тут помітно істотне скорочення – більш 50 %» [4, с.16].

Мимоволі пригадуються слова того ж Єгупенка, які були сказані у жовтні 2001 року: «... тут я солідарний із депутатами Верховної Ради, що передали визначення відповідальності за більшість правопорушень на дорогах у «руки» судової влади. Так, це значно додало роботи нашій Феміді, турбот і нервотрощки самим автомобілістам, але, впевнений, знизить кількість скарг від водіїв на працівників ДАІ» [5].

Сьогодні ми бачимо, що скарг на працівників ДАІ менше не стало, а судові органи стали ще більш завантажені. Кожне правопорушення, кожний той або інший випадок повинний бути юридично обґрунтований. Суддя, одержуючи від ДАІ матеріали, повинний розглянути справу і прийняти по ній рішення, а в нього немає можливості досконало розібратися в кожній справі, тому вина водія часто вважається недоведеною і як наслідок – справа закривається. Про це ми вже писали раніше [6]. Виходить обернений ефект, коли навіть винний водій залишається непокараним, адже він міг і хотів заплатити гроші на місці правопорушення.

Так, за 2001 р. судами припинено понад 16,2 тис. справ про порушення ПДР (правил дорожнього руху) з причин, вказаних у ст.247 КпАП України: наприклад, ч. 1 – відсутній факт або склад правопорушення – 2,1 тис.; ч. 7 – закінчення терміну накладення стягнення – понад 4,5 тис., а також по ст.22 – малозначності та оголошення усного зауваження – понад 6,4 тис.

За 2002 р. до судів направлено понад 5 млн адмінматеріалів, рішення по яких прийнято у 65 відсотках випадків. Отже, безкарними залишились майже 2 млн. порушників дорожнього законодавства. З розглянутих у судах більш як 350 тис. адмінматеріалів за грубі порушення ПДР позбавлені права керування транспортними засобами лише 40 тис. осіб, що становить тільки 11% від загальної кількості водіїв, які заслуговують на таке покарання.

Автором було проведено соціологічне опитування населення та працівників органів внутрішніх справ з метою визначення їх ставлення до можливості стягування штрафів безпосередньо на місці вчинення проступку. Респондентам було запропоновано висловити свою думку з приводу того, хто може одержати право на стягнення штрафу. Відповіді працівників ОВС розподілилися таким чином: будь-який працівник міліції – 50%, тільки працівник ДАІ – 16%, ніхто не повинен мати на це права –

15%, дільничний – 13%, працівник служби по боротьбі з економічною злочинністю – 5%, працівник патрульно-постової служби – 0,5%.

Більшість опитаних громадян (62%) також вважають, що створення такої можливості може мати місце. Слід зазначити, що 20,7% респондентів вважають, що проводити стягнення на місці може будь-який працівник правоохоронних органів; 15,4% виступають за те, щоб залишити ці повноваження працівникам ДАІ; і менше 10% виступають за надання цієї можливості тільки працівникам ППСМ, дільничним інспекторам і працівникам СБЕЗ.

Думки юристів із приводу застосування штрафу на місці – різноманітні. Одні автори виступають на підтримку цього і вважають, що він може мати багато більший виховний вплив на порушника, ніж накладення штрафу та подальше його стягнення через певний проміжок часу [7, с.93; 8, с.116], інші проти [9, с.71]. Так, до недоліків такого стягнення можна віднести: відволікання працівників міліції від виконання основних обов'язків; безпосереднє одержання грошових сум від порушників, що створює підґрунтя для різноманітних зловживань і порушень; подібний порядок не забезпечує від неправомірних дій працівників міліції тощо [10, с.60-61].

При накладенні штрафу на місці вчинення порушення посадова особа міліції обмежується врученням правопорушнику квитанції про сплату штрафу. Цей документ одночасно є і процесуальним. Тимчасові витрати правозастосовувача при оформленні штрафу на місці можна скоротити шляхом розробки і законодавчого закріплення єдиної форми квитанції на штраф. Цей процес займе не більше часу, ніж перевірка документів у водія транспортного засобу.

У зв'язку з цим цілком обґрунтовано ставиться питання про розробку єдиної, законодавчо закріпленої процесуальної форми квитанції про стягнення штрафу на місці, що об'єднав би в собі і реквізити постанови по адміністративній справі і реквізити власне квитанції.

Наша точка зору полягає в тому, що працівник ДАІ може визнати певні діяння правопорушеннями відразу ж на місці. У цьому випадку він повинний видати корінець квитанції з указівкою точної суми штрафу, терміну сплати (5-7 днів), санкції у випадку прострочення, адреси суду, куди можна звернутися зі скаргою, і реквізити органу, куди повинні бути перераховані гроші. Після цього у водія цього у водія залишається усього два шляхи: сплатити штраф як призначено або оскаржити ці дії працівника ДАІ в суд.

Цей варіант взаємовідносин автоінспекторів і водіїв виключає всілякі суперечки і з'ясування відносин, а суд звільнить від дрібної роботи. Сьогодні нерідко правопорушники не погоджуються з вимогами працівника автоінспекції. Замість того, щоб критично оцінити свої дії, вони сприймають вимоги, висунуті представником влади, як причіпку. Грошові розрахунки на місці, крім того, викликають додаткові сперечання, на що йде багато часу, який повинен бути використано, насамперед, для здійснення нагляду за безпекою руху.

Тільки після такої регламентації спробу дати гроші в руки дійсно можна визнати хабарем і притягати до кримінальної відповідальності.

На наш погляд, необхідно строго розмежувати правопорушення за їх санкціями. Однозначно, порушення Правил дорожнього руху, за які передбачено позбавлення права керування транспортними засобами, повинні розглядатися судовими органами, а за незначні порушення працівник ДАІ повинен мати право накладати штраф на місці.

Звертаючись до стягнень, які застосовуються до водіїв, ми перш за все, говоримо про необхідність подальшого застосування такого серйозного за своїми правовими наслідками заходу адміністративного стягнення, як позбавлення спеціального права. Це стягнення полягає у позбавленні права керування транспортними засобами в разі недотримання (невиконання) порядку користування цим спеціальним правом, вчинення грубих порушень правил дорожнього руху, що створюють загрозу життю, здоров'ю людей, а також майну як самого порушника, так і об'єктам державної, колективної чи приватної власності, природі.

Однак, це дуже жорстка санкція, яка спричиняє певні збитки як для окремої особи, так і для різних колективів, в тому числі державних. Зокрема, у випадку, коли водій на довгий час позбавляється права керування автомобілем, він не зможе працювати за своєю спеціальністю, отже, втрачається джерело існування для нього та його сім'ї. У зв'язку з цим під час застосування такого примусового заходу має бути забезпечено максимум гарантій, які значною мірою може дати судовий розгляд справи. Позбавлення громадянина будь-яких прав (чи то природних, чи наданих державою) має здійснюватися виключно судом. За це ми двома руками.

Інша справа – реагування органів виконавчої влади на менш значні проступки, за які Кодексом про адміністративні правопорушення передбачені незначні штрафи. На наш погляд, перелік їх повинен бути максимально конкретизовано в одній спеціальній нормі.

У зв'язку з цим хочеться декілька слів приділити питанням правової психології. Як відомо, правові знання людини є основою формування уявлень, поглядів, ідей правового характеру. Про правомірність тих або інших діянь громадяни, як правило, дізнаються в зв'язку з виданням законів або норм, що визнають певні дії (бездіяльність) забороненими, караними. Тому диспозиція адміністративної норми повинна бути ясною і чіткою.

Проте порушники не завжди достатньо повно і правильно уявляють собі заборони, що містяться в нормах права. В усіх випадках із правопорушником необхідно проводити роз'яснювальну роботу, знайомити з вимогами норм права і завданням органів, що ведуть боротьбу з правопорушеннями, із правами й обов'язками громадян [11, с.10-11].

Аналіз даної ситуації дає підстави виділяти найактуальнішу проблему, що постала нині як перед законодавцем, так і перед вченими та практиками. Це проблема органу, до компетенції якого входить розгляд справ про адміністративні правопорушення.

З одного боку, ст.124 Конституції передбачає, що правосуддя в Україні здійснюється виключно судом. З іншого боку, є незначні адміністративні проступки, передача яких під юрисдикцію суду викликає певні питання.

Свій підхід до вирішення цієї проблеми виробили І.П. Голосніченко та І.Б. Коліушко [12, с.39-42], які класифікували проступки на підсудні та власне адміністративні. Вони пропонують підсудні проступки відносити до юрисдикції кримінального суду, а адміністративні – до юрисдикції органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування [13, с.51].

Список літератури: 1. Адміністративна відповідальність в Україні: Навч. посібник / За заг. ред. А.Т.Комзюка. 2-е вид., виправл. і доп. Х., 2001. 2.Вашенко С.В., Полішук В.Г. Проведення по виконанню постанов про накладення адміністративних стягнень. Запоріжжя, 2000. 3. Штраф или взятка? // Вечерний Харьков. 2002. 15 августа. 4. Уважайте друг друга // Автомир. 2002. № 17. 5. Егупенко В.В. Наши водители сегодня не готовы к либерализации правил дорожного движения // Вечерний Харьков. 2001. 13 октября. 6. Джагунов Г.В. Сучасні проблеми застосування адміністративного стягнення у вигляді позбавлення права керування транспортним засобом // Вісник Національного університету внутрішніх справ. Харків, 2001. № 16. 7. Алёхин А.П. Административная ответственность на транспорте. М., 1967. 8. Фоменко И.Г. Вопросы совершенствования законодательства о применении милицией административного штрафа / Советское законодательство и вопросы борьбы с преступностью: Труды высшей следственной школы. Волгоград, 1974. 9. Жулев В., Короткова Т. Штраф на месте. Какова его эффективность? // Соц. Законность. 1970. № 9. 10. Миронюк Р. Діяльність органів внутрішніх справ з виконання постанов про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу: порядок та особливості // Право України. 2001. № 11. 11. Саввин М.Я. Административный штраф. М., 1984. 12. Голосніченко І.П., Коліушко І.Б. До проблеми відмежування адміністративних проступків від проступків, що підпадають під юрисдикцію суду // Право України. 2001. № 3. 13. Стахурський М. Адміністративно-процесуальне законодавство потребує оновлення // Право України. 2001. № 10.

Надійшла до редколегії 01.04.03