

стративного права України. Усі галузеві принципи адміністративного права України повинні ґрунтуватися на ідеї пріоритету прав і свобод людини та доповнювати і уточнювати останню.

Крім того, вважаємо, що в статті тільки започатковано дослідження впливу принципу пріоритету прав і свобод людини на побудову системи сучасних принципів адміністративного права, а тому в подальшому потрібно розглядати його співвідношення з кожним окремим галузевим принципом.

УДК 342.951

Д.Г. Щербатюк

**ПРАВопорушення у сфері  
забезпечення безпеки дорожнього руху  
в законодавстві про адміністративну  
відповідальність**

На підставі аналізу положень Кодексу України про адміністративні правопорушення та Закону України "Про автомобільний транспорт", матеріалів судової практики і наукових досліджень виділено систему адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Ключові слова: *відповідальність, адміністративні правопорушення, безпека дорожнього руху, об'єкт правопорушення, Державна автомобільна інспекція.*

На основании анализа положений Кодекса Украины об административных правонарушениях и Закона Украины "Об автомобильном транспорте", материалов судебной практики и научных исследований выделена система административных правонарушений в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

Ключевые слова: *ответственность, административные правонарушения, безопасность дорожного движения, объект правонарушения. Государственная автомобильная инспекция.*

On the basis of analysis of positions of Code of Ukraine about administrative offences and Law of Ukraine "About a motor transport", materials of judicial practice and scientific researches the system of administrative offences is selected in the field of providing of safety of travelling motion.

Keywords: *responsibility, administrative offences, safety of travelling motion, object of offence, The State Auto Inspection activity.*

Останніми роками питання адміністративної відповідальності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху привертають увагу не

лише законодавця та органів, які застосовують відповідні норми, а й суспільства у цілому. Про це свідчить кількість і зміст змін і доповнень, внесених останніми роками до статей, які встановлюють адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Говорячи про адміністративну відповідальність взагалі, варто відзначити застарілість Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі - КУпАП) [1], зміст якого відповідає запитам минулої суспільно-політичної формації, а також несистематизованість законодавства про адміністративну відповідальність.

Забезпеченню безпеки дорожнього руху, у тому числі засобами адміністративної відповідальності в різні часи присвячували свої праці Гаркуша А.В., Гуржій Т.О., Гусаров С.М., Долгополова М.М., Єгупенко В.В., Коллер С.Ю., Розвадовський В.Й, Салманова О.Ю., Ярмак Х.П. і не тільки. Враховуючи значний вклад попередників, зазначимо, що питання про систему адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в науці адміністративного права залишається відкритим.

Слід відзначити, що КУпАП, який виступає кодифікованим актом законодавства про адміністративну відповідальність, не об'єднує у собі всі норми про адміністративну відповідальність. З іншого боку, КУпАП, систематизуючи правопорушення залежно від родового об'єкту посягання, не виділяє в окрему групу правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Так, правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху об'єднані з іншими правопорушеннями у главі 10 "Правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку". Зазначені правопорушення за видовим об'єктом [2, с. 351] поділяються на правопорушення, що вчиняються на різних видах транспорту: автомобільному, повітряному, водному, залізничному, трубопровідному [3, с. 161], а також у сфері зв'язку. До правопорушень на автомобільному транспорті варто віднести склади правопорушень, закріплених у статтях 119, 121-128-1, ч. 1 і 2 ст. 129, ч. 1-4 ст. 130, 132-1, ч. 4 ст. 133, 133-1, 133-1, ч. 2 ст. 134, ч. 2-4 ст. 135, ст. 136, 139-142 КУпАП.

Паралельно із цим, адміністративна відповідальність за правопорушення на автомобільному транспорті встановлена Законом України "Про автомобільний транспорт" [4] (ст. 60).

Сукупність правопорушень, які вчиняються на автомобільному транспорті, закріплені в главі 10 КУпАП та у ст. 60 Закону "Про

автомобільний транспорт" об'єднані лише видом транспорту, на якому вони вчиняються. Правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, хоч і вчиняються виключно на автомобільному транспорті, проте за об'єктом суспільно-правових відносин з останніми не співпадають. Це пов'язано із тим, що безпека дорожнього руху як видовий об'єкт правопорушень не обмежується характеристикою виду транспорту. З іншої сторони - окремі правопорушення на автомобільному транспорті можуть бути охарактеризовані як такі, що містять у собі кілька об'єктів посягання. Наприклад, екологічні, земельні відносини, - ст. 141 "Порушення правил охорони смуги відводу автомобільних шляхів", ст. 142 "Порушення землекористувачами правил утримання ділянок, прилеглих до автомобільних шляхів".

Таким чином, правопорушення, що посягають на безпеку дорожнього руху, окремо не виділені в законодавстві, а для їх виокремлення необхідно вирішити два завдання - визначити категорію "безпека дорожнього руху" як об'єкт адміністративного правопорушення та дослідити останню саме з позицій вчення про об'єкт правопорушення (злочину).

О.Ю. Салманова [5, с. 149-150] в якості родового об'єкта правопорушень у сфері безпеки дорожнього руху визначає конкретні правовідносини, які регулюються і охороняються адміністративно-правовими нормами, що передбачають застосування заходів адміністративної відповідальності за порушення Правил дорожнього руху. Аналіз цих норм свідчить, що вони спрямовані на суворе додержання порядку дорожнього руху, який забезпечує нормальну, ритмічну та чітку роботу автомобільного транспорту і тим самим створюють умови безпечного дорожнього руху.

О.Ю. Салманова [5, с. 158-165] вказує на багатооб'єктність правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Це зумовлено об'ємністю терміна "безпека дорожнього руху", яка означає захищеність багатьох суспільних відносин, що виникають в цій сфері. Тому можна стверджувати, що проступки, які посягають на безпеку дорожнього руху, часто завдають шкоди іншим відносинам, що охоплюються цим поняттям. У цьому сенсі безпека дорожнього руху є проявом більш загального поняття громадська безпека. Види проступків з урахуванням зазначеного критерію виглядають таким чином:

1) адміністративні проступки, що посягають на екологічну безпеку (ст. 80, 81);

2) адміністративні проступки, що посягають на власність (ч. 3 ст. 123, ч. 2 ст. 126, ч. 4 ст. 127, ч. 2 ст. 128-1, ч.1 і 2 ст. 139, ч.4 ст. 140);

3) адміністративні проступки, що посягають на безпеку дорожнього руху (громадську безпеку) (ч. 1, 2, 3 ст. 121, ч. 1, 2, 3 ст. 122, ч. 1 і 2 ст. 122-1, ч. 1 і 3 ст. 123, ч. 1, 2 і 4 ст. 127, ст. 128, ч. 1 і 2 ст. 128-1, ч. 1 ст. 129, ст. 130, ч. 4 ст. 133, ч. 1 і 2 ст. 139, ч. 1 ст. 140);

4) адміністративні проступки, що посягають на встановлений порядок управління (ч. 1 і 4 ст. 121, ч. 1 і 2 ст. 121-1, ст. 122-2, ст. 122-3, ст. 124-4, ч. 1 і 3 ст. 126, ст. 128, ч. 1 ст. 128-1, ч. 2 ст. 129, ч. 4 ст. 130, ч. 1 ст. 139, ч. 1 і 2 ст. 140).

Загальновідомим є те, що об'єкт правопорушення виступає обов'язковим елементом складу правопорушення, а також те, що правопорушення у Кодексі України про адміністративні правопорушення систематизовані залежно від об'єкта посягання. Поряд із цим, в літературі наводиться класифікація об'єктів правопорушення за "вертикаллю" і "горизонталлю" [6, с. 33-34]. Так, за вертикаллю виділяють загальний, родовий, видовий і безпосередній об'єкт правопорушення [7, с. 60]. За горизонталлю – основний і додатковий (обов'язковий та факультативний) [6, с. 34].

Таким чином, притаманність аналізованим правопорушенням кількох об'єктів посягання одночасно є очевидною. Лише частина з описаних правопорушень своїм видовим об'єктом посягання мають безпеку дорожнього руху.

Так, правопорушення, передбачені ст. 80 та 81 КУпАП, у першу чергу, посягають на відносини у сфері забезпечення екологічної безпеки, і саме тому вони законодавцем розміщені в главі 7 "Адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини".

Ведучи мову про безпеку дорожнього руху, як об'єкт правопорушень, варто враховувати можливість тлумачення терміну "дорожній рух" у широкому і вузькому значенні [8, с. 17]. У широкому розумінні він є: упорядкованим процесом просторового переміщення людей, вантажів як природнім шляхом, так і за допомогою транспортних засобів, керованих людьми; явищем соціальним, оскільки в ньому зайнята абсолютна більшість населення країни, в процесі дорожнього руху реалізуються політичні, економічні та культурні інтереси держави і суспільства в цілому; вольовою діяльністю людей, яка спрямована на досягнення певних цілей; керованим процесом, у якому головним суб'єктом виступає держава в особі спеціальних органів (державних та громадських), закріплених у єдину систему суб'єктів забезпечення безпеки дорожнього руху. У вузькому значенні дорожній

рух означає процес переміщення учасників дорожнього руху (пішоходів, водіїв, пасажирів, погоничів тварин) дорогами, в якому дії його учасників визначаються спеціальними правилами, нормами та стандартами.

Для досягнення поставленої на початку статті мети доцільно визначити сутність такого поняття як "безпека" стосовно дорожнього руху.

Аналіз чинного законодавства України свідчить про відсутність нормативно закріпленого визначення "безпека дорожнього руху". Поряд із цим, зазначений термін визначено у Законі Російської Федерації "Про безпеку дорожнього руху" [9] як стан даного процесу, який відображає ступінь захищеності його учасників і держави від дорожньо-транспортних пригод.

Зазначена позиція підтримується Ю.С. Коллером [10, с. 11], який безпеку дорожнього руху розуміє як систему суспільних відносин, що складається у сфері дорожнього руху для захисту інтересів його учасників у переміщенні та відображає стан їх захищеності від дорожньо-транспортних пригод.

Враховуючи викладене, вважаємо, що безпеку дорожнього руху, як об'єкт адміністративних правопорушень, доцільно розуміти у вузькому сенсі - як складову громадської безпеки. Таким чином, безпека дорожнього руху як об'єкт адміністративних правопорушень представляє собою систему суспільних відносин, що складаються у сфері дорожнього руху (у вузькому розумінні) з метою задоволення потреб його учасників у переміщенні та відображають ступінь захищеності цих учасників і держави від дорожньо-транспортних пригод.

Автори науково-практичного коментаря Кодексу України про адміністративні правопорушення [11, с. 238-267] до правопорушень, об'єктом яких виступають суспільні відносини у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху чи безпека дорожнього руху (хоча і не виключно вона), відносять склади правопорушень, закріплені у статтях 121, 122, 122-1, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 128-1, 129, 130, 131, 133 КУпАП. Наведений перелік не можна вважати повним і остаточним, оскільки впродовж 2008-2011 років до 10 глави КУпАП більше шести раз вносились зміни і доповнення.

Ю.С. Коллер вважає, що безпека дорожнього руху виступає об'єктом адміністративних правопорушень, закріплених у статтях 121-133-2, 139-142 КУпАП. При цьому Він явно дотримується широкого тлумачення поняття "безпека дорожнього руху" [12].

Керуючись матеріалами судової практики [13], до адміністративних правопорушень, що посягають на забезпечення безпеки дорожнього руху, варто віднести склади правопорушень, закріплені у ч. 3 та 6 ст. 121, ч. 3 та 4 ст. 122, статтями 122-2, 122-4, 122-5, ч. 3 ст. 123, ст. 124, ч. 4 ст. 127, ч. 2 ст. 127-1, ст. 130 КУпАП. Наведений перелік не може претендувати на вичерпність, оскільки матеріали судової практики узагальнюють результати розгляду правопорушень, які підвідомчі лише судам.

Перш ніж зробити висновок щодо кола адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, розглянемо процесуальні аспекти адміністративної відповідальності в окресленій сфері.

Мова йде про компетенцію Державної автомобільної інспекції МВС України (далі – Державтоінспекції) щодо притягнення до адміністративної відповідальності за порушення безпеки дорожнього руху.

Такий підхід обумовлений тим, що згідно з "Положенням про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ" [14], остання є головним органом, на який покладається забезпечення безпеки дорожнього руху в Україні.

Так, відповідно до ч.2. ст. 222 КУпАП, від імені органів внутрішніх справ (міліції) розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення мають право:

- за адміністративні правопорушення, передбачені статтями 80 і 81 (в частині перевищення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах транспортних засобів), статтею 124-1, частинами другою і третьою статті 126, частиною третьою статті 127, статтями 128-129, статтею 132-1, частиною шостою статті 133-1, частинами першою, другою і третьою статті 140 КУпАП, – начальник або заступник начальника відділення (відділу, управління, департаменту), командир або заступник командира окремого підрозділу Державтоінспекції, начальник відділу внутрішніх справ або особа, яка виконує його обов'язки;

- за адміністративні правопорушення, передбачені частинами першою, другою, третьою, п'ятою і шостою статті 121, статтями 121-1, 121-2, частинами першою, другою і третьою статті 122, частинами першою і другою статті 123, статтею 125, частиною першою статті 126, частинами першою і другою статті 127, частинами третьою, восьмою і дев'ятою статті 133-1 КУпАП, – працівники Державтоінспекції, які мають спеціальні звання.

Поряд із цим, виходячи із сутності адміністративних стягнень, окремі з адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху розглядаються виключно судом, а деякі й іншими суб'єктами адміністративної юрисдикції (в силу компетенції). Тому до переліку правопорушень, підвідомчих Державтоінспекції варто додати правопорушення, за вчинення яких протоколи складають працівники Державтоінспекції. Тобто мова йде про статтю 130, частину третю статті 133, статтю 139, частину четверту статті 140.

Найбільш доцільним шляхом виділення правопорушень, які своїм об'єктом посягання мають безпосередньо безпеку дорожнього руху у її вузькому розумінні, вбачається аналіз складів правопорушень, підвідомчих Державтоінспекції з позицій сформульованого вище об'єкту правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Такими, на наш погляд, виступають правопорушення, закріплені у статтях КУпАП 121 (Порушення водієм правил керування транспортним засобом, правил користування ременями безпеки або мотошоломами), 122 (Перевищення водіями транспортних засобів встановлених обмежень швидкості руху, проїзд на заборонний сигнал регулювання дорожнього руху та порушення інших правил дорожнього руху), 123 (Порушення водіями транспортних засобів правил проїзду залізничних переїздів), 124 (Порушення правил дорожнього руху, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажу, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна), 126 (Керування транспортним засобом особою, яка не має відповідних документів на право керування таким транспортним засобом або не пред'явила їх для перевірки), 127 (Порушення правил дорожнього руху пішоходами, велосипедистами та особами, які керують гужовим транспортом, і погоничами тварин), 128 (Випуск на лінію транспортних засобів, технічний стан яких не відповідає встановленим вимогам або без необхідних документів, передбачених законодавством), 128-1 (Порушення або невиконання правил, норм та стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху), 129 (Допуск до керування транспортними засобами або суднами водіїв чи судноводіїв, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впливом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції, або осіб, які не мають права керування транспортним засобом), 130 (Керування транспортними засобами або суднами особами, які перебувають у стані алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння або під впли-

вом лікарських препаратів, що знижують їх увагу та швидкість реакції), 132-1 (Порушення правил дорожнього перевезення небезпечних вантажів та правил проїзду великогабаритних і великовагових транспортних засобів автомобільними дорогами, вулицями та залізничними переїздами), 139 (Пошкодження автомобільних доріг, вулиць, дорожніх споруд, залізничних переїздів і технічних засобів регулювання дорожнього руху, створення перешкод для руху та невжиття необхідних заходів щодо їх усунення), 140 (Порушення правил, норм і стандартів при утриманні автомобільних доріг і вулиць, невжиття заходів щодо своєчасної заборони або обмеження руху чи позначення на автомобільних дорогах і вулицях місць провадження робіт).

Виділені правопорушення посягають безпосередньо на безпеку дорожнього руху в її вузькому розумінні.

Поряд із цим, серед правопорушень на автомобільному транспорті, які містяться у главі 10 КУпАП, можна також виділити правопорушення, які поряд із безпекою дорожнього руху, посягають також і на суспільні відносини. Зокрема, на суспільні відносини у сфері управління (ст. 121-1, 122-2, 122-4, 122-5, 124-1, 127-1, 133-1, 133-2), на громадський порядок і громадську безпеку (ст. 119, 133), суспільні відносини, пов'язані з охороною права власності та права на отримання доходу (ст. 134, 135, 135-1, 136), суспільні відносини з охорони земель (ст. 141 і 142). Окремі склади правопорушень, що містяться у наведених статтях, можуть одночасно посягати як на безпеку дорожнього руху, так і на суспільні відносини з охорони власності та порядок управління (наприклад, ст. 135-1 "Підроблення проїзних квитків і знаків поштової оплати").

Проведений огляд чинного законодавства, наукової літератури і правозастосовної практики, свідчить про неоднозначність підходів до виділення правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Цьому, зокрема, сприяє недосконалість чинного законодавства, яке не містить визначення такого терміну, як "безпека дорожнього руху", можливість його тлумачення у вузькому та широкому розумінні, багатооб'єктність правопорушень, які об'єднані у главі 10 КУпАП, а також існування ряду відкритих питань щодо систематизації складів адміністративних правопорушень у чинному КУпАП.

### **Використана література:**

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року N 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. - 1984. - Додаток до № 51. - Ст. 1122.



2. Бахрах Д.Н. Административное право России. Учебник для вузов. – М.: НОРМА, 2002.
3. Агапов А.Б. Административная ответственность: Учебник. – М.: "Статут", 2000. – 251с.
4. Про автомобільний транспорт: Закон України від № 2344-III 5 квітня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 22. – Ст. 105.
5. Салманова О.Ю. Адміністративно-правові засоби забезпечення міліцією безпеки дорожнього руху : Дис... к.ю.н. : 12.00.07. Національний університет внутрішніх справ, Харків. 2002. – 232 с.
6. Кримінальне право України: Загальна частина: Підручник / М. І. Бажанов, Ю. В. Баупін, В. І. Борисов та ін.; За ред. проф. М. І. Бажанова, В. В. Сташиса, В. Я. Тація. – 2-е вид., перероб. і допов. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 480 с.
7. Миколенко А.И. Административный процесс и административная ответственность в Украине. Учебное пособие. – Х.: "Одиссей", 2004. – 272 с.
8. Ярмак Х.П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні : Автореф. дис... д.ю.н. : 12.00.07. Харківський національний університет внутрішніх справ, Харків. – 2007. – 41 с.
9. О безопасности дорожного движения: Закон Российской Федерации № 196-ФЗ от 10 декабря 1995 года // Российская газета. – 1995. – 26 декабря.
10. Коллер Ю.С. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху: Автореф. дис.... к.ю.н.: 12.00.07. – Державний науково-дослідний інститут МВС України. – Київ, 2012. – 20 с.
11. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Науково-практичний коментар / Р.А. Калюжний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний, та ін.; - К. : Всеукраїнська асоціація видавців "Правова єдність", 2008. – 781 с.
12. Коллер Ю.С. Об'єкт адміністративного правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху // Право і суспільство. – 2011. – № 2. – С. 134-138.
13. Про практику застосування судами України законодавства у справах про деякі злочини проти безпеки дорожнього руху та експлуатації транспорту, а також про адміністративні правопорушення на транспорті : постанова Пленуму Верховного Суду України N 14 від 23.12.2005 [Електронний ресурс] : Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0014700-05>
14. Положення про Державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ: постанова Кабінету Міністрів України № 341 від 14 квітня 1997 року // Офіційний вісник України. – 1997. – № 16. – Ст. 52.