

УДК 342.9

М.О. ТУЧАК, канд. юрид. наук, доц., Харківський національний університет внутрішніх справ

ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

Ключові слова: адміністративне правопорушення, адміністративне стягнення, спеціальні технічні засоби

Основним завданням органів внутрішніх справ є забезпечення реалізації суб'єктивних прав та юридичних обов'язків громадян. Реалізацію зазначених завдань покладено на міліцію та її структурний підрозділ – Державтоінспекцію [1-3]. Остання реалізує, в межах своєї компетенції, державну політику щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, організує контроль за додержанням законів, інших нормативних актів з питань безпеки дорожнього руху та охорони навколишнього середовища від шкідливого впливу автотранспортних засобів, вносить пропозиції щодо 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 виявляє причини і умови, що сприяють їх вчиненню [4].

Проблемам удосконалення чинного законодавства у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху приділяли увагу такі вчені, як О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, С.М. Гусаров, А.Т. Комзюк, В.В. Лук'янов, В.І. Майоров, В.В. Матковський, О.Л. Міленін, О.Ю. Салманова та багато інших. Однак їх праці стосувались загально-теоретичних аспектів цієї проблеми або питанням правозастосовної діяльності, актуа-

льним на час здійснення їх наукового пошуку. Сучасні зміни до КпАП передбачають трансформацію процесуального порядку притягнення до адміністративної відповідальності за порушення у сфері дорожнього руху, а тому відповідні теоретичні та практичні проблеми не розглядались і не могли розглядатись вченими. Тому метою статті є дослідження сучасного процесуального порядку притягнення до адміністративної відповідальності шляхом аналізу чинної нормативно-правової бази за для визначення його ефективності, виявлення протиріч, прогалин, недоліків та висунення пропозицій щодо шляхів їх подолання. Обґрунтовується необхідність врахування та законодавчого закріплення, при спрощеному порядку притягнення до адміністративної відповідальності, суттєвих обставин передбачених ст.ст.18, 19, 34, 35, 245, 247, 251, 252, 268 КпАП, винесення постанови по справі виключно на особу що вчинила правопорушення, вдосконалення механізму оскарження та опротестування винесених постанов.

Таким чином вказані зміни суттєво спростили порядок притягнення до адміністративної відповідальності громадян, що порушують правила дорожнього руху. Разом із тим, ними було змінено правовий статус осіб, які беруть участь у провадженні по справам про адміністративні правопорушення, та суттєво обмежено реалізацію прав громадян, що притягаються до адміністративної відповідальності.

Зміни торкнулись строків накладення адміністративних стягнень, доказів і порядку їх отримання, повноважень ДАІ щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, порядку накладення адміністративних стягнень, порядку оскарження та опротестування винесених постанов та порядку виконання винесених постанов по справі, і не враховують вимоги ст.ст.18, 19, 34, 35, 247, 251, 258, 265 КпАП [5]. В окремих випадках зазначені зміни обмежили або унеможливили реаліза-

цію прав громадян, передбачених ст.63 Конституції України та ст.268 КпАП [1, 5].

Зокрема, зміни в ст.258 КпАП передбачають, що у разі виявлення адміністративного правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованого за допомогою працюючих в автоматичному режимі спеціальних технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, протокол про адміністративне правопорушення не складається, а постанова у справі про адміністративне правопорушення виноситься без участі особи, яка притягається до адміністративної відповідальності [5].

При винесенні такої постанови не враховуються декілька обставин, які суттєво впливають на законність та обґрунтованість притягнення до адміністративної відповідальності.

По-перше, не враховуються обставини, що виключають провадження по справі. Стаття 247 КпАП визначає, що провадження в справі про адміністративне правопорушення не може бути розпочато, а розпочате підлягає закриттю за таких обставин:

- 1) відсутність події і складу адміністративного правопорушення;
- 2) недосягнення особою на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку;
- 3) неосудність особи, яка вчинила противоправну дію чи бездіяльність;
- 4) вчинення дії особою в стані крайньої необхідності або необхідної оборони;
- 5) видання акта амністії, якщо він усуває застосування адміністративного стягнення;
- 6) скасування акта, який встановлює адміністративну відповідальність;
- 7) закінчення на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строків, передбачених статтею 38 цього Кодексу;
- 8) наявність по тому самому факту щодо особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, постанови компетентного

органу (посадової особи) про накладення адміністративного стягнення, або нескасованої постанови про закриття справи про адміністративне правопорушення, а також порушення по даному факту кримінальної справи;

9) смерть особи, щодо якої було розпочато провадження в справі [5].

Зазначені обставини мають враховуватись на будь-якій стадії провадження по справі про адміністративне правопорушення, включаючи і стадію розгляду справи та винесення по ній постанови про накладення стягнення. Нескладання протоколу про адміністративне правопорушення, якому передують з'ясування обставин правопорушення, в тому числі й обставини, що зазначені в пункті 2 ст.247 КпАП, унеможлиблює притягнення до відповідальності особи, яка вчинила адміністративне правопорушення [5].

По-друге, якщо власником транспортного засобу є особа, якій не виповнилось 16 років на момент вчинення правопорушення, а правопорушення фіксується за допомогою технічних засобів і при цьому транспортний засіб не зупиняється працівниками ДАІ і не з'ясовується, хто керує транспортним засобом, притягнення до відповідальності особи, яка вчинила правопорушення, є проблематичним. У такому випадку винести постанову на власника транспортного засобу, який не досяг віку, з якого настає адміністративна відповідальність, неможливо, а встановити особу, яка керувала транспортним засобом на момент вчинення правопорушення (сплило понад місяць терміну) та довести її провину вкрай проблематично, правопорушник залишається непокараним.

По-третє, не враховуються обставини, які пом'якшують або обтяжують відповідальність (ст.ст.34, 35 КпАП), що суттєво впливає на повноту, об'єктивність, всебічність з'ясування обставин кожної справи та вирішення її в точній відповідності з законом та призводить до невиконань завдань прова-

дження, передбачених ст.245 КпАП [5]. Відповідно до вказаної вище статті, завданнями провадження в справах про адміністративні правопорушення є: своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності.

По-четверте, особа, щодо якої винесено постанову про накладення стягнення, не попереджається про свої права в статусі особи, що притягається до адміністративної відповідальності, що є грубим порушенням прав такої особи. Так, ст.268 КпАП «Права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності» передбачає, що особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання; при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження; оскаржити постанову по справі [5]. Справа про адміністративне правопорушення розглядається в присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. За відсутності цієї особи справу може бути розглянуто лише у випадках, коли є дані про своєчасне її сповіщення про місце і час розгляду справи і якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи. Зазначене вказує на порушення всіх зазначених вище прав особи, яка притягається до адміністративної відповідальності за умови спрощеного порядку притягнення до адміністративної відповідальності, тобто ви-

несення постанови про накладення адміністративного стягнення без таких процесуальних дій, як складання протоколу та відкритий розгляд справи в присутності всіх необхідних осіб, які беруть участь у провадженні в справі про адміністративне правопорушення. Крім того, спрощений порядок притягнення до відповідальності призводить до невиконання окремих основних завдань Кодексу України про адміністративні правопорушення, передбачених ст.1 вказаного Кодексу. Завданнями Кодексу України про адміністративні правопорушення є охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством.

По-п'яте, спрощений порядок притягнення до адміністративної відповідальності завжди призводить до незаконного притягнення до адміністративної відповідальності у випадках, коли в діях особи, яка порушила правила дорожнього руху, є крайня необхідність або необхідна оборона. Стаття 18 КпАП визначає, що не є адміністративним правопорушенням дія, яка, хоч і передбачена КпАП або іншими законами, що встановлюють відповідальність за адміністративні правопорушення, але вчинена в стані крайньої необхідності, тобто, для усунення небезпеки, яка загрожує державному або громадському порядку, власності, правам і свободам громадян, установленому порядку управління, якщо ця небезпека за даних обставин не могла бути усунена іншими засобами і якщо заподіяна шкода є менш значною, ніж відвернена шкода [5]. Прикладом може слугувати порушення правил дорожнього руху під час

доставляння особи, у якій під загрозою її життя і яка потребує термінової медичної допомоги. В такому та інших випадках працівники ДАІ не можуть знати причини порушення правил дорожнього руху водієм, а значить, має місце незаконне притягнення до відповідальності останнього.

Подібне порушення має місце і у випадку вчинення протиправних дій водієм (власником транспортного засобу) в стані необхідної оборони. Стаття 19 КпАП встановлює, що не є адміністративним правопорушенням дія, яка, хоч і передбачена цим Кодексом або іншими законами, що встановлюють відповідальність за адміністративні правопорушення, але вчинена в стані необхідної оборони, тобто при захисті державного або громадського порядку, власності, прав і свобод громадян, установленого порядку управління від протиправного посягання шляхом заподіяння посягаючому шкоди, якщо при цьому не було допущено перевищення меж необхідної оборони.

Працівники ДАІ, фіксуючи факт правопорушення за допомогою технічних засобів із наступним винесенням постанови про накладення стягнення, не знають і не можуть знати, чи діяв водій в межах крайньої необхідності або необхідної оборони, що призводить до незаконного накладення стягнення.

По-шосте, не належним чином збираються та оцінюються докази при розгляді справи та винесенні по ній постанови. Стаття 251 КпАП встановлює, що доказами в справі про адміністративне правопорушення є будь-які фактичні дані, на основі яких у визначеному законом порядку орган (посадова особа) встановлює наявність чи відсутність адміністративного правопорушення, винність даної особи в його вчиненні та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи [5]. Ці дані встановлюються протоколом про адміністративне правопорушення, поясненнями особи, яка притягається до ад-

міністративної відповідальності, потерпілих, свідків, висновком експерта, речовими доказами, показаннями технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, які використовуються при нагляді за виконанням правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, протоколом про вилучення речей і документів, а також іншими документами. Відповідно до статті 252 КпАП, орган (посадова особа) оцінює докази за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на всебічному, повному і об'єктивному дослідженні всіх обставин справи в їх сукупності, керуючись законом і правосвідомістю [5]. У випадку, що розглядається, приймається до розгляду тільки один доказ, показник технічного приладу, що здійснює фотофіксацію факту правопорушення (підтвердження вини водія), а інші (підтвердження відсутності вини водія, підстави для звільнення від відповідальності, обставини, що пом'якшують відповідальність та інші) не тільки не розглядаються, а не можуть бути надані у зв'язку з тим, що водій, якого підозрюють у вчиненні правопорушення, не знає про факт фіксації правопорушення технічними засобами та притягнення його до відповідальності, а значить, не може реалізувати своє право на надання доказів. Із цього можна зробити висновок, що не тільки на недостатньому рівні та обсязі збираються докази по справі про, що вказано раніше, але й не дотримуються вимоги ст.252 КпАП щодо оцінки доказів в їх сукупності [5].

По-сьоме, постанова по справі не завжди може бути вчасно доведена до відома особи, що притягнута до відповідальності за порушення правил дорожнього руху. Відповідно до ст.258 КпАП, копії постанови у справі про адміністративне правопорушення та матеріалів, зафіксованих за допомогою працюючих

в автоматичному режимі спеціальних технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, надсилаються особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, протягом трьох днів з дня винесення такої постанови [5]. Така постанова, як свідчить практика, надходить поштою особі, яку притягнуто до адміністративної відповідальності, протягом місяця, а інколи і понад місячний термін. Скаргу ж на постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути подано протягом десяти днів з дня винесення постанови, відповідно до ст.289 КпАП [5]. Таким чином, ще до отримання правопорушником постанови про накладення стягнення спливає термін подачі скарги на постанову. В разі пропуску строку оскарження постанови з поважних причин цей строк за заявою особи, щодо якої винесено постанову, може бути поновлено органом (посадовою особою), правомочним розглядати скаргу. В такому випадку не досконалим є порядок оскарження постанов тому, що особа, яка притягується до відповідальності, змушена просити орган чи посадову особу поновити термін подачі скарги, хоча такий термін пропущено не з її вини. Крім того, не визначено, чи підлягає обов'язковому задоволенню таке прохання. Законодавець з внесенням змін до КпАП позбавив можливості вчасно оскаржити постанову по справі про адміністративне правопорушення або опротестувати її. До внесення змін передбачався механізм опротестування постанов без зазначення строку внесення протесту. На даний час навіть прокурор не може внести протест на постанову, якщо спливає десятиденний термін з моменту винесення постанови. Поновлення строку в цьому випадку не передбачено. Таким чином, втрачено дієвий механізм перегляду справи, якщо є підстави внесення скарги або протесту на постанову з підстав, що розглядалися ви-

ще, та інших підстав.

Крім того, виникає протиріччя і в порядку та підставах вилучення посвідчення водія. Так, у відповідності до ст.265 КпАП, речі і документи, що є знаряддям або безпосереднім об'єктом правопорушення, виявлені під час затримання, особистого огляду або огляду речей, вилучаються посадовими особами органів, зазначених у статтях 234-1, 234-2, 244-4, 262 і 264 КпАП вище зазначеного Кодексу [5]. Посвідчення водія не є ані об'єктом, ані предметом правопорушення. Було би доцільним таку процесуальну дію, як тимчасове вилучення посвідчення водія, віднести до заходів забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення.

Викладене вище дозволяє зробити висновок про необхідність внесення змін та доповнень до КпАП з метою усунення недоліків, протиріч та прогалин, які виникли, що передбачає внесення змін до статей.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // ВВР України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 (зі змінами та доповненнями).
2. Закон України «Про міліцію» : від 20.12.1990 р., № 565-XII // ВВР України. – 1991. – № 4. – Ст. 20 (зі змінами та доповненнями).
3. Закон України «Про дорожній рух» : від 28.06.1993 р., № 3353-XII // ВВР України. – 1993. – № 31. – Ст. 338 (зі змінами та доповненнями).
4. Положення «Про державну автомобільну інспекцію Міністерства внутрішніх справ» / затв. Постановою Кабінету Міністрів України : від 14.04.1997 р., № 341 // Офіційний вісник України. – 1997. - № 16. – С. 52 (зі змінами та доповненнями).

5. Кодекс України про адміністративні | даток до № 51. – Ст. 1122 (зі змінами та до-
 правопорушення // ВВР УРСР. – 1984. – До- | повненнями).

Тучак М. О. Щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху / М. О. Тучак // Форум права. – 2009. – № 2. – С. 401–406 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2009-2/09tmobdr.pdf>

Приділено увагу питанням удосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Проаналізовано чинне законодавство в цій сфері, що дозволило стверджувати, що спрощений порядок притягнення до адміністративної відповідальності за деякі порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху містять положення зміст яких вказує на неможливість реалізувати свої права особою, яка притягається до адміністративної відповідальності. Таким чином, порушується один із основних принципів адміністративної відповідальності - законність.

Тучак Н.А. Об усовершенствовании регулирования отношений в сфере обеспечения безопасности дорожного движения

Уделено внимание вопросам усовершенствования регуляции отношений в сфере обеспечения безопасности дорожного движения. Проанализировано действующее законодательство в этой сфере, что позволило утверждать, что упрощенный порядок привлечения к административной ответственности за некоторые нарушения в сфере обеспечения безопасности дорожного движения содержат положения, содержание которых указывает на невозможность реализовать свои права лицом, которое привлекается к ответственности. Таким образом, нарушается один из основных принципов административной ответственности - законность.

Tuchak N.A. As to Improvement of Relations Regulation in the Field of Traffic Security Guarantee

The author's attention has been paid to the issues of improvement of relations regulation in the field of traffic security guarantee. The effective laws regulating the relations in the field have been considered. That allowed affirming that the simplified order of calling to administrative responsibility for some violations in the field of traffic security guarantee contains some items, which point out to impossibility for a person, who is called to administrative responsibility, to implement his rights. Thus, one of the main principles of administrative responsibility as well as legitimacy has been broken.