

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.11.20>**Олександр Константи́й,***докт. юрид. наук, заслужений юрист України,
професор кафедри конституційного та адміністративного права
Національного транспортного університету*

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРИТЯГНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ, ЗАФІКСОВАНІ В АВТОМАТИЧНОМУ РЕЖИМІ АБО В РЕЖИМІ ФОТОЗЙОМКИ (ВІДЕОЗАПISУ)

У статті розглядаються проблеми правового регулювання притягнення до адміністративної відповідальності осіб, за якими зареєстровано транспортні засоби, за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, які зафіксовані в автоматичному режимі та в режимі фотозйомки (відеозапису).

Аналізуються положення зарубіжного законодавства та практика Європейського суду з прав людини щодо питань порядку притягнення до відповідальності за правопорушення у сфері дорожнього руху, зафіксовані технічними засобами.

Досліджено, що в практиці Європейського суду з прав людини, яка є джерелом права для судів України, право особи в кримінальному провадженні вважатися невинуватою і вимагати від обвинувачення нести тяжкість доведення вини не розглядається абсолютним. Встановлення вини особи в малозначних справах може переноситися на стадію оскарження прийнятої постанови.

Відзначено доцільність визначення в положеннях частини першої статті 279З Кодексу України про адміністративні правопорушення можливості для осіб, за якими зареєстровано транспортні засоби, самостійно повідомляти юрисдикційні органи про осіб, які на правомірних підставах керували транспортними засобами і вчинили зафіксовані в автоматичному режимі порушення правил дорожнього руху.

Водночас у зазначеному Кодексі пропонується передбачити відповідальність власників (володільців) транспортних засобів за неповідомлення органам поліції відомостей про користувачів транспортних засобів, які на правомірних підставах керували транспортними засобами і вчинили зафіксовані в автоматичному режимі порушення правил дорожнього руху.

*Відзначено масовість випадків порушень у сфері дорожнього руху, які фіксуються в автоматичному режимі. Водночас у таких випадках складно встановити водія, який керував транспортним засобом. У зв'язку з цим висловлено точку зору про допустимість встановлення в Кодексі про адміністративні правопорушення спрощених процедур накладення штрафів за такі правопорушення згідно з презумпцією *prima facie*.*

Ключові слова: безпека дорожнього руху, адміністративна відповідальність, автоматична фіксація порушень, власники транспортних засобів, адміністративні правопорушення.

Постановка проблеми. У приписах статей 14², 14³, 33, 122, 249, 258, 279¹–279⁴ Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – Кодекс), які чинні в редакції Закону від 21 грудня 2017 року № 2262-VIII (далі – Закон № 2262-VIII), визначено порівняно новий для України, але відомий багатьом розвинутих зарубіжних країнам, механізм притягнення до відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та за порушення правил зупинки, стоянки, пар-

кування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису).

Закон № 2262-VIII набув чинності 27 вересня 2018 року, а система автоматичної фіксації порушень Правил дорожнього руху розпочала працювати в Україні з 1 червня 2020 року [1]. Тому в наш час значний інтерес у вчених, юристів-практиків, а також у багатьох учасників дорожнього руху став викликати закріплений у вказаних статтях Кодексу порядок притягнення до адміністративної відповідальності за зафіксовані у вказаний спосіб правопорушення у сфері дорожнього руху.

Актуальність теми дослідження підтверджується незначною увагою вітчизняних науковців, нерозкритістю й остаточно невирішеністю питань допустимості з погляду європейських стандартів юстиції притягнення за чинними положеннями Кодексу до адміністративної відповідальності осіб, за якими зареєстровані транспортні засоби, за зафіксовані в автоматичному чи у режимі фотозйомки (відеозапису) правопорушення у сфері дорожнього руху.

Окремі спірні питання суб'єктів і порядку застосування адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, в попередні роки з позицій практичного правозастосування відповідних положень Кодексу розглядалися у статтях М. Веселова [2; с. 91–96], В. Горкавої [3], О. Кравчука [4; с. 41–46], А.В. Червінчука [5; с. 82–91]. Водночас із точки зору відповідності чинного, визначеного в Кодексі, механізму накладання штрафів за зафіксовані технічними засобами порушення Правил дорожнього руху на фізичних осіб або керівників юридичних осіб, за якими зареєстровано транспортні засоби, зарубіжному досвіду правового регулювання в цій сфері, а також прецедентам Європейського суду з прав людини, будь-які публікації відсутні.

Метою статті є висвітлення міркувань автора щодо окремих існуючих проблем у чинному правовому регулюванні в Кодексі порядку притягнення до адміністративної відповідальності за порушення Правил дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі та/або в режимі фотозйомки (відеозапису).

Виклад основного матеріалу. Відомо, що основоположною складовою частиною критеріїв правової держави є принцип індивідуального характеру відповідальності особи. Цей принцип, зокрема, закріплений у частині другій статті 61 Конституції України, де встановлено, що юридична відповідальність особи має індивідуальний характер.

Водночас у частині першій статті 14² Кодексу в редакції Закону № 2262-VIII законодавцем закріплено правило про притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, або за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису), у разі невнесення до Єдиного державного реєстру транспортних засобів (далі – Реєстр) відомостей про належного

користувача транспортного засобу, *відповідальної особи – фізичної особи або керівника юридичної особи, за якою зареєстровано транспортний засіб.*

Тобто в положеннях частини першої статті 14² Кодексу суб'єктами, на яких передбачено накладання штрафів за вчинення передбачених частинами першою – третьою статті 122 цього Кодексу правопорушень, визначаються не особи, які керували транспортним засобом у момент вчинення правопорушення, а фізичні особи або керівники юридичних осіб, за якими зареєстровано такий транспортний засіб (у разі неподання ними відомостей органам поліції для включення до Реєстру про належного користувача).

Водночас за положеннями частини першої статті 279³ Кодексу вказані у частині першій статті 14² відповідальні особи звільнюються від адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, або за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису), якщо протягом 20 календарних днів із дня вчинення відповідного правопорушення або з дня набрання постановою по справі про адміністративне правопорушення законної сили:

– ці особи надають документ, який підтверджує, що до моменту вчинення правопорушення транспортний засіб вибув з їх володіння внаслідок протиправних дій інших осіб, або щодо протиправного використання іншими особами номерних знаків, що належать їм транспортному засобу (абзац другий цієї частини статті);

– особа, яка керувала транспортним засобом на момент вчинення зазначеного правопорушення, звернулася особисто до органу (посадової особи), уповноваженого розглядати справи про адміністративні правопорушення, із заявою про визнання факту зазначеного адміністративного правопорушення та надання згоди на притягнення до адміністративної відповідальності, а також надала документ (квитанцію) про сплату відповідного штрафу (абзац третій цієї частини статті).

Тобто в чинних положеннях частини першої статті 14² та абзацу третього частини першої статті 279³ Кодексу встановлено механізм притягнення до адміністративної відповідальності фізичної особи або керівника юридичної особи, за якою зареєстровано транспортний засіб, за вчиненні іншою особою правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані

в автоматичному режимі, або за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису). За цим механізмом відповідальні особи неправомірно позбавлені можливості самостійно надати органу (посадовій особі), уповноваженому накладати адміністративні стягнення, протягом 20 календарних днів з дня вчинення відповідного правопорушення або з дня набрання постановою по справі про адміністративне правопорушення законної сили документи, які підтверджують відомості про особу, яка на законних підставах керувала транспортним засобом під час вчинення вказаного правопорушення. З метою виправлення цього недоліку правового регулювання вважаємо, що законодавцю у частині першій статті 279³ Кодексу варто передбачити таку можливість (процесуальну гарантію захисту від висунутого обвинувачення) для вказаних відповідальних осіб.

До речі, самі такі механізми існують у зарубіжних країнах. Для прикладу можна навести положення статті 46.63.075 Кодексу штату Вашингтон (The Revised Code of Washington (RCW)), в якій встановлено, що у справі про порушення правил дорожнього руху, виявлене за допомогою автоматизованої камери безпеки дорожнього руху, діє припущення *prima facie*, згідно з яким особою, яка керувала транспортним засобом у момент і час, протягом якого мало місце порушення, був зареєстрований власник транспортного засобу (пункт 1). Однак ця презумпція може бути спростована у спосіб подання суду зареєстрованим власником під присягою письмової заяви або надання перед судом показів, що в момент вчинення правопорушення транспортний засіб було викрадено, або він перебував під керуванням, контролем якоїсь іншої особи (пункт 2) [6].

У статті 5 Закону Нідерландів «Про адміністративне забезпечення дотримання правил дорожнього руху» (Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften) передбачено, що якщо відразу не встановлено, хто є водієм, у разі допущення порушення за участю автомобіля або іншого транспортного засобу, що мав реєстраційний номер, без шкоди для положень статті 31 (другий абзац), адміністративна санкція накладається на особу, на ім'я якої транспортний засіб зареєстрований в реєстрі на момент складання акту. При цьому ця особа може посылатися на положення статті 8. У свою чергу в частині першій статті 8 цього Закону встановлено скасування прокурором рішення, прийнятого згідно зі статтею 5 або статтею 5а, якщо

особа, на ім'я якої зареєстровано транспортний засіб, правдоподібно доведе, що інша особа використовувала його проти її волі, і що вона не могла розумно запобігти такому використанню (пункт «а») [7].

У процесі вдосконалення регулювання адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, гарантування за допомогою адміністративно-правових примусових заходів відповідального виконання власниками або володільцями транспортних засобів їхніх обов'язків щодо недопустимості використання їхньої власності (джерел підвищеної небезпеки), на шкоду іншим людям, суспільству, вважаємо доречним також установити в Кодексі адміністративну караність (наприклад, застосування штрафів) за неповідомлення фізичною особою або керівником юридичної особи, за якою зареєстровано транспортний засіб, органів поліції або інших уповноважених суб'єктів адміністративної юрисдикції про осіб, які керували транспортними засобами під час вчинення зафіксованих в автоматичному режимі (технічними засобами) порушень Правил дорожнього руху. Відповідальність власників (володільців) транспортних засобів за таку суспільно шкідливу бездіяльність, зокрема, передбачається в законодавстві цілого ряду розвинутих країн (Австрії, Австралії, Великобританії, Латвії тощо).

Так, у статті 172 Закону про дорожній рух Великобританії 1988 року (Road Traffic Act, 1988) закріплено обов'язок особи – володільця транспортного засобу – надати інформацію, що стосується особи водія, який вчинив правопорушення на автошляху, яку від неї може вимагати офіцер поліції [пункт (2) (а)]. Особа, яка не дотримується вимог пункту (2) (а) цієї статті, визнається винною в правопорушенні, якщо не доведе суду, що не знала і не могла з розумною точністю встановити, хто був водієм транспортного засобу [пункти (3), (4)] [8].

Аналогічно в пункті (2) параграфу 103 Закону Австрії про автомобілі 1967 року (Kraftfahrzeuggesetz, 1967) визначено обов'язок зареєстрованого власника автотранспорту або причепу надавати (протягом двох тижнів з моменту отримання запиту) на вимогу контролюючого органу інформацію про те, хто в певний момент часу керував автотранспортом чи використовував причіп з номерним знаком або хто востаннє припаркував їх у певному місці до певного часу. Якщо власник не може надати цю інформацію, він має назвати особу, яка може надати таку інформацію. Остання потім зобов'язана надати цю

інформацію. За ненадання вказаної інформації до зазначених осіб застосовується штраф (коли порушення обов'язку має місце вперше) на підставі параграфу 134 цього Закону [9].

Отже, з огляду на вимоги потреб забезпечення існування правової держави в Україні доречним розглядається запровадження в Кодексі адміністративної відповідальності власників транспортних засобів, фізичних осіб або керівників юридичних осіб, за якими вони зареєстровані, за невиконання обов'язку з подання юрисдикційним органам (посадовим особам поліції) відомостей про належних (правомірних) користувачів транспортних засобів, коли останні вчиняють адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, а відповідальні особи заперечують факт особистого керування.

Визначення в положеннях частини першої статті 14² та інших вказаних вище приписах Кодексу спрощеного (без проведення адміністративного розслідування) накладання штрафів на фізичних осіб та керівників юридичних осіб, за якими зареєстровані транспортні засоби, за порушення правил дорожнього руху, що зафіксовані в автоматичному режимі, та за порушення правил паркування, зафіксовані в режимі відео-, фотозйомки, у разі невнесення відомостей до Реєстру, без надання зазначеним особам можливості повідомляти про особу правопорушника, актуалізує також питання з'ясування допустимості притягнення цих осіб у таких випадках до адміністративної відповідальності без установлення їхньої вини.

Однак Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) в його практиці, яка є джерелом права для судів України, не розглядає право особи у кримінальній справі вважатися невинуватою і вимагати від обвинувачення нести тяжкість доведення її вини абсолютним. Тому в ряді випадків, наприклад, у разі вчинення малозначних адміністративних правопорушень, дотримання представниками держави цієї презумпції може частково обмежуватися, переноситися на більш пізні стадії провадження, а саме на стадію оскарження прийнятого рішення (акту).

Так, у § 34 рішення у справі «Крумфгольд проти Австрії» (Krumpholz v. Austria) від 18 березня 2010 року ЄСПЛ це пояснив тим, що оскільки презумпції фактів чи закону діють у кожній кримінально-правовій системі та в принципі не заборонені Конвенцією, доки держави (сторони Конвенції) застосовують цю презумпцію розумно, вра-

ховуючи ризики її застосування та зберігаючи права особи на захист (див. «Салабіаку проти Франції» («Salabiaku v. France») від 7 жовтня 1988 р., § 28) [10].

У рішенні у справі «Фальк проти Нідерландів» («Falk v. Netherlands») від 19 жовтня 2004 р. ЄСПЛ визнав правомірним, виходячи з вимог пункту 1 статті 6 Конвенції, застосування штрафу в порядку об'єктивної відповідальності (*prima facie*) на підставі положень статті 5 Закону «Про адміністративне забезпечення дотримання правил дорожнього руху» [the Act on the Administrative Enforcement of Respect for Traffic Regulations], яка передбачала адміністративну (штрафну) відповідальність зареєстрованого власника транспортного засобу у випадках, коли не можна встановити особу, яка керувала транспортним засобом у момент вчинення порушення, до заявника за участь зареєстрованого на його ім'я автомобіля в дорожньо-транспортній пригоді. Оцінюючи те, чи дотримувався в цій справі принцип пропорційності, Суд підкреслив, що зважає на те, що правило об'єктивної відповідальності було введено з метою забезпечення ефективної безпеки дорожнього руху, щоб порушення його правил, виявлені за допомогою технічних або інших засобів, учинені водієм, чия особистість не може бути встановлена у відповідний час, не залишилися безкарними, та з огляду на необхідність забезпечення того, щоб переслідування і покарання за такі правопорушення не спричинили за собою непоправний тягар для національних органів судової влади [11].

Таким чином, законодавець, як виняток із приписів статті 62 Основного Закону України щодо презумпції невинуватості особи, враховуючи практику ЄСПЛ, може передбачати в Кодексі юридичне припущення (*prima facie*) вчинення численних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, які фіксуються в автоматичному режимі, або порушень правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксованих у режимі фотозйомки (відеозапису), особою, за якою зареєстрований транспортний засіб, якщо такою особою не вжито заходів для внесення відомостей про належного користувача до Реєстру, за умови надання вказаних відповідальній особі належних процесуальних гарантій доведення неособистого вчинення правопорушення, своєї невинуватості, у процедурах адміністративного чи судового оскарження прийнятого щодо неї негативного рішення (постанови про накладання стягнення у вигляді штрафу).

Висновки

З метою усунення окремих, наведених вище проблем у правовому регулюванні питань притягнення до адміністративної відповідальності за порушення Правил дорожнього руху, що зафіксовані в автоматичному режимі та в режимі фотозйомки (відеозапису), вважаємо доречним внесення до Кодексу таких змін:

1. Частину першу статті 279³ Кодексу на реалізацію конституційних положень про індивідуальний характер відповідальності особи варто доповнити новою підставою, яка би передбачала звільнення фізичних осіб та керівників юридичних осіб, за якими зареєстровано транспортні засоби, від адміністративної відповідальності за зафіксовані в автоматичному режимі правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та за зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису) порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, у спосіб закріплення процесуального порядку подання самими названими особами протягом двадцяти днів із дня отримання постанови про накладання на них штрафу заяви до юрисдикційного органу (посадової особи), в якій би вони могли повідомити відомості про особу, яка керувала на правомірних підставах транспортним засобом під час учинення правопорушення.

2. З метою забезпечення відповідального виконання власниками або володільцями транспортних засобів їхніх обов'язків щодо недопустимості використання транспортних засобів на шкоду суспільству в Кодексі слід передбачити застосування до цих осіб штрафів за неповідомлення уповноважених суб'єктів адміністративної юрисдикції про осіб, які керували транспортними засобами під час вчинення відповідних правопорушень у сфері дорожнього руху.

Oleksandr Konstantyi. Legal regulation of the imposition of administrative penalties for legal offences in the field of road traffic safety fixed in automatic or photographing mode (videorecording)

The article discusses the problems of legal regulation of bringing to administrative responsibility persons on whom vehicles are registered for offenses in the field of road safety, recorded in automatic mode and in the mode of photography (video recording).

The article analyzes the provisions of foreign legislation and the practice of the European Court of Human Rights on the procedure for bringing to responsibility for offenses in the field of road traffic, recorded by technical means.

It has been established that in the practice of the European Court of Human Rights, which is a source of law for the courts of Ukraine, the human right in criminal proceedings to be considered innocent and to require the prosecution to bear the burden of proof of guilt is not considered absolute. Establishment of a person's guilt in minor matters can be transferred to the stage of appealing against the adopted decision.

Список використаних джерел:

1. З початку дії автофіксації порушень правил дорожнього руху їх кількість зменшилася вп'ятеро. URL: <https://glavcom.ua/news/z-pochatku-diji-avtofiksciji-porushen-pravil-dorozhnogo-ruhu-jih-kilkist-zmenshilasya-vpyateryo-696683.html>
2. Веселов М.Ю., Маммедова А.А. Спирні питання відповідальності власників транспортних засобів за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі. *Правова держава*. 2018. № 30. С. 91–96. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prav_2018_30_16
3. Горкава В. Адміністративна відповідальність у сфері дорожнього руху: теоретико-правові аспекти. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2018/jun/13259/31.pdf>
4. Кравчук О.О. Презумпція винуватості у сучасному адміністративно-деліктному праві України. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2016. № 1. С. 41–46. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmj_2016_1_13
5. Червінчук А.В. Юридичні принципи та правові презумпції адміністративної відповідальності за правопорушення, зафіксовані в автоматичному режимі. *Правовий часопис Донбасу*. 2017. № 2. С. 82–91. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pppd_2017_2_16
6. The Revised Code of Washington (RCW), Section 46.63.075. URL: <https://app.leg.wa.gov/RCW/default.aspx?cite=46.63.075>
7. Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0004581/2020-07-25>
8. Road Traffic Act, 1988. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1988/52/section/172>
9. Kraftfahrgesetz 1967. URL: <https://www.jusline.at/gesetz/kfg/paragraf/103>
10. *Krumpholz v. Austria*, application № 13201/05. URL: <https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/orzeczenia-sadow/13201-05-krumpholz-v-austria-wyrok-europejskiego-520660204>
11. *Falk v. Netherlands*, application № 66273/01. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-67305&filename=001-67305.pdf&TID=ihgdqbxnfi>

It is noted that it is advisable to establish in the provisions of the first part of Article 279-3 of the Code of Administrative Offenses of Ukraine, a procedural opportunity for vehicle owners to independently inform the jurisdictional authorities about persons who lawfully drove vehicles and committed violations of traffic rules, which are recorded in the automatic mode.

In addition, in the Code of Administrative Offenses of Ukraine proposes to provide for liability of the owners (owners) of vehicles for failure to inform the police of information about users of vehicles who legitimately drove vehicles and committed violations of traffic rules, which are recorded automatically.

It is indicated that the cases of violations in the field of traffic, which are recorded in the automatic mode, are numerous. In such cases, it is difficult to identify the driver who drove the vehicle. In this regard, a point of view was expressed about the admissibility of establishing in the Code of Administrative Offenses simplified procedures for imposing fines for such offenses in accordance with a prima facie presumption.

Key words: Road traffic safety, administrative responsibility, automatic recording of violations, vehicle owners, administrative offenses.