

УДК 34:336.719.2(477)

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2020.4.31>**Віктор Тімашов,***докт. юрид. наук, доцент,**професор кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права**Київського національного торговельно-економічного університету***Яна Грицаєнко,***здобувач бакалаврського рівня вищої освіти**факультету міжнародної торгівлі та права**Київського національного торговельно-економічного університету*

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ ДОРОЖНЬОГО РУХУ

Стаття присвячена аналізу правового регулювання адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху й формулюванню висновків і пропозицій, спрямованих на вдосконалення законодавства України у сфері безпеки дорожнього руху.

У роботі досліджено теоретико-правові підстави адміністративної відповідальності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Проаналізовано основні тенденції в сучасному адміністративному праві, пов'язані з формуванням нового адміністративно-правового інституту адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення щодо безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі.

Досліджено проблеми застосування заходів адміністративної відповідальності як інструменту захисту прав і свобод суб'єктів дорожніх відносин. Виділено основні ознаки безпеки дорожнього руху, до яких належать: нормативне забезпечення безпеки руху; суб'єкти дорожніх відносин; адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, та інші.

Проаналізовано склад адміністративного правопорушення за порушення правил дорожнього руху. Проведено комплексний аналіз адміністративних стягнень за правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху й визначено недоліки, які впливають на ефективність їх практичного застосування. Досліджено світову статистику дорожньо-транспортних пригод й запропоновано варіанти вдосконалення національного законодавства. Виділено основні матеріально-правові й процесуально-правові особливості адміністративної відповідальності суб'єктів дорожніх відносин.

Досліджено причинно-наслідковий зв'язок значної кількості дорожньо-транспортних пригод в Україні. Також проаналізовано негативну динаміку дорожньо-транспортної ситуації на дорогах України й визначено, що вона обумовлена такими чинниками: незадовільний технічний стан транспортних засобів і доріг, недосконалість системи підготовки водіїв, зношеність дорожньої інфраструктури, застарілість національного автопарку тощо.

На основі досліджених матеріалів були сформульовані пропозиції й рекомендації щодо вдосконалення правового регулювання у сфері адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху, спрямовані на поліпшення ситуації на дорогах України й поліпшення державної статистики дорожньо-транспортних пригод.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, правове регулювання, безпека дорожнього руху, адміністративні стягнення, транспортний засіб, штрафні бали.

Постановка проблеми. Проблема порушення правил дорожнього руху стосується не лише водіїв транспортних засобів, а й пішоходів, велосипедистів, пасажирів громадського транспорту та інших суб'єктів дорожніх відносин. Рівень завантаженості автошляхів України інтенсивно зростає, це відповідно породжує збільшення кількості дорожньо-транспортних пригод. Найголо-

внішими причинами великої кількості аварій на дорогах України є низький рівень правової культури учасників дорожнього руху й зневага до вимог безпеки під час руху.

Правове регулювання у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху є важливим інструментом регулювання й охорони правильної організації дорожнього руху та обов'язкового додержання вимог безпеки.

Вплив загальнообов'язкових правил у сфері дорожніх відносин створює належний правовий режим на автотранспорті, що відповідає інтересам держави.

Серед засобів, які держава застосовує для боротьби з порушенням законодавства про дорожній рух, найважливіше місце посідає адміністративна відповідальність. Зокрема, дієвим засобом у боротьбі з правопорушеннями у сфері безпеки дорожнього руху є адміністративні превентивні заходи й заходи примусу.

Науково-теоретичною базою регулювання питань безпеки дорожнього руху й зменшення кількості дорожньо-транспортних пригод загалом є праці таких вітчизняних учених: М.І. Ануфрієва, О.М. Бандурки, М.Г. Вербенського, А.В. Гаркуши, Т.О. Гуржія, С.М. Гусарова, В.О. Заросило, А.Т. Комзюка, М.В. Корнієнко, М.Н. Курко, В.О. Курило, В.Й. Развадовського, Ю.С. Салманова, М.М. Стоцької, В.К. Шкарлупи, Я.І. Хом'яка, Х.П. Ярмакі та інших.

Попри ґрунтовну й комплексну науково-теоретичну базу багатьох питань у сфері запобігання й протидії ДТП залишаються дискусійними або потребують теоретичного оновлення, законодавчих змін задля ефективнішого практичного застосування дорожніх норм.

Таким чином, необхідність детальної розробки теоретичних питань і практичних рекомендацій щодо адміністративної відповідальності за порушення правил безпеки дорожнього руху обумовлює актуальність обраної теми дослідження.

Метою статті є вивчення стану правового забезпечення правил дорожнього руху й надання пропозицій щодо їхньої уніфікації та адаптації до вимог Європейського Союзу з урахуванням національного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Важливість адміністративної відповідальності як провідного інституту адміністративного права полягає в тому, що це є одним з найважливіших методів державної діяльності, що забезпечує надійну охорону суспільних відносин, базуючись на додержанні принципів гуманізму, законності, своєчасності тощо.

Адміністративну відповідальність можна розглядати як універсальний засіб охорони суспільних відносин, оскільки, як зазначає В. Авер'янов, саме конструкція адміністративної відповідальності виявилася найбільш придатною для створення інструментів, за допомогою яких здійснюється реальний і, що є, мабуть, найголовнішим, оперативний вплив з боку органів державної влади на осіб,

які не дотримуються вимог правових державних приписів [1, с. 361].

Основним нормативно-правовим актом, який передбачає адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері дорожнього руху є Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), що закріплює перелік адміністративних проступків та адміністративних стягнень, які застосовуються за їх вчинення [2].

Адміністративна відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху це відповідальність водіїв транспортних засобів, інших учасників дорожнього руху, а також посадових осіб, що забезпечують безпечну експлуатацію транспорту, доріг і шляхових споруд, за порушення правил дорожнього руху, експлуатації транспорту й шляхів, виражена в застосуванні до винних осіб установлених законом адміністративних стягнень уповноваженими на те органами (посадовими особами) на підставах і в порядку, передбачених нормами адміністративного права [3, с. 6]. Адміністративна відповідальність за порушення правил дорожнього руху має специфічного суб'єкта адміністративних проступків, яким є особа, що порушує правила дорожнього руху. Зміст поняття «правила дорожнього руху» розкривається в ст. 41 Закону України «Про дорожній рух» № 3353-ХІІ від 30 червня 1993 р.: правила дорожнього руху – це порядок початку руху, зміни руху за напрямком, розташування транспортних засобів і пішоходів, вибору швидкості руху й дистанції, обгону й стоянки, проїзду перехресть, пішохідних переходів і залізничних переїздів, зупинок транспортних засобів загального користування, користування зовнішніми світловими приладами, правила пересування пішоходів, проїзд велосипедистів, а також питання організації руху та його безпеки, які регулюються Правилами дорожнього руху, що затверджуються Кабінетом Міністрів України [4].

Своєю чергою поняття транспортного засобу чітко сформульовано в п. 1.10 Постанови Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 р. № 1306 «Про Правила дорожнього руху», де зазначено, що під транспортним засобом необхідно розуміти пристрій, призначений для перевезення людей і (або) вантажу, а також устанавленого на ньому спеціального обладнання чи механізмів [5].

Склад адміністративного правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху містить сукупність об'єктивних і суб'єктивних ознак (елементів), що характеризують конкретне суспільно небезпечне діяння як адміністративне правопорушення: об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт і суб'єктивна сторона правопорушення.

Об'єктом складу адміністративного правопорушення є суспільні відносини у сфері дорожнього руху, що врегульовані конкретною статтею КУпАП.

Об'єктивна сторона адміністративного правопорушення складається з діяння (дія або бездіяльність), шкідливих наслідків та причинно-наслідкового зв'язку між діянням і наслідками. В адміністративних правопорушеннях у сфері дорожнього руху діяння – це протиправна дія (наприклад, залишення місця дорожньо-транспортної пригоди) або бездіяльність (наприклад, невиконання водіями вимоги про зупинку), шкідливі наслідки – це матеріальні, моральні й фізичні збитки, завдані особі внаслідок ДТП; причинно-наслідковий зв'язок полягає у визначенні зв'язку між діянням і результатом конкретного правопорушення.

Суб'єктивна сторона складу адміністративного правопорушення у сфері дорожнього руху залежить від суб'єкта правопорушення – фізичної чи юридичної особи. Якщо суб'єктом адміністративного правопорушення є фізична особа, то суб'єктивна сторона складу правопорушення характеризується виною. Коли суб'єктами таких правопорушень є юридичні особи, із суб'єктивною стороною адміністративного правопорушення у сфері дорожнього руху все складніше. Встановлюючи вину юридичної особи, доцільно керуватися підходом, який запропонував О.Т. Зима. На його думку, вина юридичної особи – це суб'єктивне ставлення до проступку фізичних осіб, які входять до складу юридичної особи або перебувають з нею в іншому зв'язку (членство, право власності), трудова діяльність або управлінські повноваження яких пов'язані з учиненням протиправного діяння. Вина має визначатися переважною волею, під якою слід розуміти волю адміністрації, інших осіб, яким надано право давати вказівки в межах юридичної особи та її підрозділів [6, с. 19].

Суб'єктом адміністративної відповідальності у сфері дорожнього руху може бути тільки та особа, на яку покладено обов'язок виконання правил дорожнього руху. Аналізуючи главу 10 КУпАП, стає очевидним, що законодавець до таких суб'єктів відносить водіїв транспортного засобу, пішоходів, велосипедистів, осіб, які керують гужовим транспортом, погоничів тварин та інших [2].

Оскільки останнім часом інститут адміністративної відповідальності водіїв автотранспортних засобів зазнав суттєвих змін, що пов'язано з прагненням національного законодавця впровадити в законодавчу систему європейські стандарти, то окремо варто звернути увагу на спеціального суб'єкта правопо-

рушень у сфері дорожнього руху – фізичну або юридичну особу, за якою зареєстрований транспортний засіб. Ці зміни були внесені до КУпАП Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» від 14 липня 2015 р. № 596-VIII щодо запровадження автоматичного фіксування правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху [7], після чого були вдосконалені Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери паркування транспортних засобів» від 21 грудня 2017 р. № 2262-VIII [8].

Суб'єктами адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі (за допомогою технічних засобів, що дають змогу здійснювати фотозйомку або відеозапис і функціонують згідно з законодавством про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах), виступають фізична особа або керівник юридичної особи, за якою зареєстровано транспортний засіб, а в разі, якщо до Єдиного державного реєстру транспортних засобів внесено відомості про належного користувача відповідного транспортного засобу, – належний користувач транспортного засобу, а якщо в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців і громадських формувань відсутні на момент запиту відомості про керівника юридичної особи, за якою зареєстрований транспортний засіб, – особа, яка виконує повноваження керівника такої юридичної особи [2].

Вочевидь законодавець має виховну мету – підвищення безпеки дорожнього руху таким шляхом. Фактично власник, тобто особа, за якою зареєстровано транспортний засіб, практично завжди знає або повинен знати, хто і коли керує належним йому транспортним засобом. Тому якщо застосувати притягнення до відповідальності саме власника, то він, як володілець, забезпечить недопущення особами, які здійснюють керування його транспортним засобом, порушень у подальшому (наприклад, він або просто не допустатиме їх до керування, або контролюватиме певним чином порушення ними правил). Це є доволі вдалим інструментом виховного впливу інституту адміністративної відповідальності.

Адміністративне законодавство передбачає чітку систему стягнень за порушення правил дорожнього руху, а саме: попередження, штраф, штрафні бали, оплатне вилучення транспортного засобу, конфіскація предмета

правопорушення, громадські роботи й адміністративний арешт. Особливість адміністративної відповідальності водіїв автотранспорту полягає в тому, що закон передбачає спеціальні заходи адміністративного стягнення, такі як позбавлення права керування транспортним засобом. Такий вид стягнення має альтернативний характер і застосовується разом зі штрафом, не зменшуючи його значення.

Попередження – це найбільш лояльне адміністративне стягнення, яке застосовується за незначні адміністративні проступки й полягає в офіційному осуді вчиненого проступку в письмовій формі або фіксуванні його іншим установленим способом.

Метою оплатного вилучення транспортного засобу є позбавлення правопорушника права володіння транспортним засобом, якщо він використовує його з порушенням дорожніх норм.

Конфіскація предмета правопорушення полягає в безоплатній передачі майна у власність держави за рішенням суду. Конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, є додатковим видом стягнення до штрафу й має примусовий характер.

Громадські роботи як вид адміністративного стягнення за порушення Правил дорожнього руху є виконанням правопорушником безоплатних суспільно корисних робіт у вільний від роботи чи навчання час. КУпАП встановлює обмеження щодо суб'єкта, якому може бути призначений такий вид стягнення, тому громадські роботи не призначаються особам, визнаним інвалідами I або II групи, вагітним жінкам, жінкам старше 55 років і чоловікам старше 60 років [2].

Адміністративний арешт – це стягнення особистісного характеру, яке полягає у короткочасному (до 15 діб) позбавленні волі правопорушника. Це найсуворіший захід адміністративної відповідальності, тому він не застосовується до вагітних жінок, жінок, що мають дітей віком до дванадцяти років, до осіб, які досягли 80 років, до інвалідів I та II групи. До того ж, у санкції відповідної статті має бути передбачений альтернативний вид адміністративного стягнення.

Аналізуючи законодавство України у сфері адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху, можна зробити висновок, що найпоширенішим стягненням за правопорушення є штраф, тобто грошове стягнення, що впливає на майнові інтереси правопорушника. Щодо розміру накладення штрафу, важливо, щоб він був вагомим і став би запобіжним заходом щодо

вчинення порушень правил дорожнього руху та ДТП. Тому найчастіше встановлюється верхня й нижня межі, тобто кінцева сума штрафу залежить від характеру вчиненого правопорушення й особи правопорушника.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» від 14 липня 2015 р. № 596-VIII був введений такий вид адміністративного стягнення, як штрафні бали [7]. Стаття 27-1 КУпАП визначає, що штрафні бали є стягненням, що накладається на громадян за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі [2]. Механізм застосування такого виду адміністративної відповідальності полягає в тому, що кожному громадянину, який має право керувати транспортним засобом, щороку нараховується 150 балів у разі фіксації правопорушення у сфері забезпечення безпеки руху в автоматичному режимі, від загальної кількості вираховується певна кількість балів, що передбачена КУпАП.

У світовій практиці штрафні бали використовуються як додаткове стягнення, яке має на меті попередити повторні дорожні порушення, але в Україні ця система не діє через такі недоліки:

- 1) звужується коло осіб, які можуть бути притягнуті до такого виду адміністративної відповідальності (оскільки суб'єктом у такому випадку є громадянин України, що має право керування транспортним засобом, така норма унеможливує застосування заходів адміністративного впливу до осіб без громадянства й громадян іноземних держав);
- 2) запроваджена система штрафних балів потребує ведення реєстру водіїв транспортних засобів, адже наявна Національна автоматизована інформаційна система не містить відомостей про всіх громадян України, які мають право керування транспортними засобами.

Справи про адміністративні правопорушення у сфері порушення правил дорожнього руху підвідомчі уповноваженим органам державної влади чи посадовим особам або місцевим судам. КУпАП передбачено, що до уповноважених органів державної влади належать адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад і виконавчі комітети (а в населених пунктах, де не створено виконавчих комітетів, – виконавчі органи, що виконують їхні повноваження) сільських, селищних, міських рад і їхні посадові особи, уповноважені на те КУпАП, а до посадових осіб – органи Національної поліції України [2].

Отже, чинне законодавство у сфері адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху є досить розгалуженим і передбачає різні види адміністративних стягнень, метою застосування яких є збереження людського життя й зменшення суспільно небезпечних дорожньо-транспортних пригод.

Висновки

На підставі вищевикладеного зрозуміло, що національний законодавець прагне внесення змін, які можуть покращити ситуацію на дорогах України, спираючись на міжнародний досвід, але поки що не всі норми відповідають загальноправовим принципам, що унеможливує їх використання на практиці. Розв'язання певних колізій можливе за допомогою внесення таких змін:

1) застосування адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, можливе за умови дотримання принципів законності, доцільності, справедливості, обґрунтованості;

2) штрафні бали мають працювати не за «списувальною» системою, а за «накопичувальною», тобто за правопорушення особі буде нараховуватися певна кількість штрафних балів на віртуальний кабінет (наприклад, накопичувальна система застосовується у Великій Британії, де згідно зі статистикою довідкового сайту World Life Expectancy кількість смертей у ДТП – 2,58% на 100 тисяч осіб) [9];

3) необхідно редагувати матеріально-правові й процесуально-правові норми стосовно адміністративних стягнень за порушення правил дорожнього руху відповідно до вимог сучасного суспільства, оскільки більшість норм є застарілими, через що вони є мало-ефективними, а в деяких випадках – абсолютно недієвими.

The article is devoted to the analysis of legal regulation of administrative responsibility for violation of traffic rules, as well as formulation of conclusions and proposals aimed at improving the legislation of Ukraine in the field of road safety.

The paper investigates the theoretical and legal grounds of administrative responsibility in the field of road safety. The main trends in modern administrative law related to the formation of a new administrative law institute of administrative responsibility for administrative offenses on traffic safety, which are fixed in automatic mode, are analyzed.

The problems of application of administrative responsibility measures as a tool of protection of rights and freedoms of the subjects of road relations are investigated. The article highlights the main features of road safety, which include: regulatory safety; subjects of road relations; administrative offenses in the field of traffic safety, fixed in automatic mode and others.

The composition of the administrative offense for traffic violations has been analyzed. A comprehensive analysis of administrative penalties for traffic safety offenses has been carried out and, on the basis of this, the shortcomings that affect the effectiveness of their practical application have been identified. World traffic accident statistics are explored and options for improving national legislation are proposed. The main substantive and procedural peculiarities of administrative responsibility of the subjects of road relations are highlighted.

Список використаних джерел:

1. Авер'янов В.Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики. 2003. 384 с.

2. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 12 грудня 1984 р. № 8073-X / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

3. Михайлов Р.І. Забезпечення адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері безпеки дорожнього руху в сучасних умовах : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.03.07. Академія праці і соціальних відносин Федерації профспілок України. Київ. 2011. 21 с.

4. Про дорожній рух : Закон України від 30 червня 1993 р. № 3353-XII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3353-12#n477>

5. Про Правила дорожнього руху : Постанова Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 р. № 1306 / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1306-2001-%D0%BF>.

6. Зима О.Т. Адміністративна відповідальність юридичних осіб : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Національна юридична академія імені Ярослава Мудрого. Харків. 2001. 164 с.

7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху : Закон України від 14 липня 2015 р. № 596-VIII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/596-19#n7>.

8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування сфери паркування транспортних засобів : Закон України від 21 грудня 2017 р. № 2262-VIII / *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2262-19>.

9. Статистика смертей у ДТП на 100 тисяч осіб довідкового сайту World Life Expectancy. 2018. URL: <https://www.worldlifeexpectancy.com/world-road-traffic-accidents-report>.

The cause and effect relationship of a significant number of road accidents in Ukraine has been investigated. The negative dynamics of the traffic situation on the roads of Ukraine is analyzed and determined that it is caused by the following factors: poor technical condition of vehicles and roads, imperfection of the training system of drivers, deterioration of road infrastructure, obsolescence of the national fleet, etc.

On the basis of the researched materials, proposals and recommendations on improvement of legal regulation in the sphere of administrative responsibility for violations of traffic rights were formulated, aimed at improving the situation on the roads of Ukraine and improving the state statistics of traffic accidents.

Key words: administrative responsibility, legal regulation, road safety, administrative penalties, vehicle, penalty points.