

**В. О. Джуган**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільного та господарського права і процесу  
Івано-Франківського юридичного інституту  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## ПРОБЛЕМИ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА БЕЗОПЛАТНИЙ ПРОЇЗД АВТОТРАНСПОРТОМ ЗАГАЛЬНОГО КОРИСТУВАННЯ

*У статті проводиться детальний аналіз діючого законодавства України та практики його застосування у сфері права громадян на безоплатний проїзд автотранспортом загального користування. Досліджуються проблеми юридичної відповідальності правоохоронних, державних органів та перевізників за порушення права пільговиків на безкоштовний проїзд. З'ясування сутності державно-правового механізму захисту цього права дає можливість автору зробити належні висновки, вказати шляхи вирішення зазначених проблем та перспективи їх подальшого дослідження.*

**Ключові слова:** право на безоплатний проїзд, автотранспорт загального користування, пільгові категорії громадян, юридична відповідальність за порушення прав пільговиків на безоплатний проїзд автотранспортом загального користування, державно-правовий механізм захисту прав громадян на безоплатний проїзд.

**Постановка проблеми.** Діюче законодавство України визначає Україну соціальною державою, людину – найвищою соціальною цінністю, права якої утверджуються і забезпечуються державою (ст.ст. 1, 3 Конституції України) [1]. Ним же закріплено, що одним з основних завдань соціальної держави є створення умов для реалізації соціальних прав людини, надання соціальної допомоги та створення умов для реалізації соціальних гарантій прав людини тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і членів своєї сім'ї (пп. 2.1. п. 2. Рішення Конституційного Суду України від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012) [2]. Право громадян на соціальний захист закріплено ст. 46 Конституції України [1] та деталізовано в спеціальних нормативно-правових актах, зокрема право на безплатний проїзд наземним транспортом для пільгових категорій громадян, що буде подано у викладі основного матеріалу надалі. Законодавство України встановлює, що забезпечення загальносуспільних потреб у сфері соціального захисту здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України, а рівень державних гарантій має відповідати Конституції України, мета і засоби зміни механізму нарахування соціальних виплат та допомоги – принципам пропорційності і справедливості (ч. 9

п.п. 2.2. п. 2 вищезгаданого Рішення) [2]. ст. 91 Бюджетного кодексу України визначає, що з усіх місцевих бюджетів можуть здійснюватися видатки по компенсації виплат за пільговий проїзд окремих категорій громадян [3]. А саме ч. 2 ст. 29 Закону України «Про автомобільний транспорт» визначає, що органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані надати перевізникам, які здійснюють пільгові перевезення пасажирів та перевезення пасажирів за регульованими тарифами, компенсацію відповідно до закону [4]. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту» від 18 лютого 1997 р. № 176 чітко передбачає обов'язок перевізника здійснювати перевезення пасажирів із квитками і пасажирів, яким згідно з законодавством надано пільги щодо плати за проїзд (п. 10 ст. 145) [5]. Тобто перевізник не має права відмовляти в безоплатному проїзді пільговим категоріям громадян. Проте на практиці ситуація зовсім інша, тому що в Українській державі діюче законодавство передбачає досить велику кількість пільговиків, яку в нинішній ситуації економічно захистити не може. Компенсація за такі перевезення має здійснюватися за рахунок державного або місцевого бюджету, при цьому органи місцевої влади можуть на власний розсуд розширити

перелік пільговиків, але компенсація за них перевізникам буде проводитись з місцевих бюджетів. Разом із тим борги держави та органів місцевого самоврядування перед перевізниками є катастрофічними та постійно зростають. При цьому зміна механізму нарахування соціальних виплат повинна відбуватися відповідно до критеріїв пропорційності та справедливості і є конституційно допустимою до тих меж, за якими ставиться під сумнів власне сутність змісту права на соціальний захист (ч. 8 пп. 2.2. п. 2 вищезгаданого рішення) [2]. Але стан існуючої соціально-економічної системи України є досить складним, а реалізація права на безоплатний проїзд практично не завжди забезпечена та можлива, однак досить широко та гуманно визначена законодавством. Отже, дослідження питання юридичної відповідальності за порушення права на безоплатний проїзд автотранспортом є актуальним.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Питання соціального захисту категорій громадян, які мають право на соціальні пільги, досліджували такі вчені, як: В.М. Андріїв, Н.Б. Болотіна, В.С. Венедіктов, С.В. Венедіктов, С.Я. Вавженчук, С.В. Вишновецька, Ю.М. Гришина, І.В. Зуб, М.І. Іншин, О.Л. Кучма, В.Л. Костюк, С.С. Лукаш, А.Р. Мацюк, Н.О. Мельничук, П.Д. Пилипенко, С.В. Попов, С.М. Прилипко, О.І. Процевський, В.О. Процевський, О.М. Обушенко, С.М. Синчук, О.В. Тищенко, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишева, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко та інші. Проблеми соціального захисту учасників антитерористичної операції з'ясували такі українські науковці, як: В.П. Горбулін, О.С. Власюк, О.А. Більовський, М.В. Кравченко тощо, однак питання юридичної відповідальності за порушення права на безоплатний проїзд для категорій громадян, які мають таке соціальне право, є на сьогодні важливим та вимагає дослідження.

**Метою статті** є з'ясування сутності та змісту проблем юридичної відповідальності за порушення права на безоплатний проїзд на автотранспорті загального користування. Зазначена мета зумовила такі завдання даної роботи: проаналізувати забезпечення діючим законодавством України права пільговиків на безоплатний проїзд в автотранспорті; дослідити практичне застосування цього права та відповідальності за його порушення; обґрунтувати відповідні висновки із зазначених питань та вказати перспективи їх подальшого дослідження.

**Виклад основного матеріалу.** Повертаючись до теми дослідження, слід вказати перелік громадян, яким відповідно до законодавства України надається право безоплатного проїзду в автобусах міських та приміських маршрутів загального користування. Таким чином, право безоплатного проїзду на автотранспорті загального користування надається: 1) учасникам бойових дій та особам, прирівняним до них (в т. ч., учасникам АТО) (п. 4 ч.1 ст. 12 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту») [6]; 2) інвалідам війни та особам, які прирівняні до них (п. 7 ч.1 ст. 13 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту») [6]; 3) особі, яка супроводжує інваліда війни I групи (п. 7 ч. 1 ст. 13 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту») [6]; 4) особам, на яких поширюється дія Угоди про взаємне визнання прав на пільговий проїзд для інвалідів та учасників Великої вітчизняної війни, а також осіб, прирівняних до них (додаток 3 до Угоди про взаємне визнання прав на пільговий проїзд для інвалідів та учасників Великої вітчизняної війни, а також осіб, прирівняних до них від 12 березня 1993 р.) [7]; 5) громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, віднесеним до категорії 1 (п. 15 ч. 1 ст. 20 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи») [8]; 6) громадянам-учасникам ліквідації аварії на ЧАЕС, які належать до категорії 2 (п. 9 ч. 1 ст. 21 України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи») [8]; 7) дітям, яким встановлено інвалідність, пов'язану з Чорнобильською катастрофою (ст. 30 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи») [8]; 8) інвалідам I, II, III груп (п. 1 Постанови Кабінету Міністрів України «Про поширення чинності постанови Кабміну України від 17.05.93 р. № 354» від 16 серпня 1994. р. № 555) [9]; 9) інваліди по зору I-II груп (Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні») [10]; 10) дітям-інвалідам (ч. 1 ст. 38-1 Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні») [10]; 11) особам, які супроводжують інваліда I групи та дитину-інваліда (ч. 1 ст. 38 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні») [10]; 12) пенсіонерам за віком (п. 1 Постанови Кабінету Міністрів України

«Про безплатний проїзд пенсіонерів на транспорті загального користування» від 17 травня 1993 р. № 354») [11]; 13) військовослужбовцям, які стали інвалідами внаслідок бойових дій, учасникам бойових дій та прирівняним до них особам, батькам військовослужбовців, які загинули чи померли або пропали безвісті під час проходження військової служби (ч. 4 ст. 14 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [12]; 14) ветеранам військової служби, ветеранам органів внутрішніх справ, ветеранам податкової міліції, ветеранам державної пожежної охорони, ветеранам Державної кримінально-виконавчої служби України, ветеранам служби цивільного захисту, ветеранам Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України (п. 11 ст. 6 Закону України «Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ і деяких інших осіб та їх соціальний захист») [13]; 15) дітям-сиротам і дітям, позбавленим батьківського піклування, що виховуються або навчаються у навчально-виховних та навчальних закладах (п. 11 Постанови Кабінету Міністрів України «Про поліпшення виховання, навчання, соціального захисту та матеріального забезпечення дітей сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування» від 5 квітня 1994 № 226) [14]; 16) дітям до 6 років (без заняття окремого місця для сидіння) (п. 7 ст. 159 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту» від 18 лютого 1997 р. № 176) [15]; 17) дітям з багатодітних сімей (п. 4 ч. 6 ст. 13 Закону України «Про охорону дитинства») [16]; 18) реабілітованим громадянам (п. 11 ст. 6 Закону України «Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні») [17].

Отже, всім переліченим категоріям громадян держава надає право пільгового безкоштовного проїзду в громадському транспорті загального користування та на приміських маршрутах і цей перелік може бути розширеним для інших осіб, які мають особливі заслуги перед державою та громадою органами місцевого самоврядування, які в такому випадку відшкодовують їх безкоштовний проїзд, але аж ніяк не зменшеним чи обмеженим. Проведення реформи децентралізації влади в Україні та діюче законодавство України надали можливість здійснити перерозподіл бюджету та кардинально змінити фінансові потоки. У такому випадку, якщо держава останнім часом надала право органам місце-

вого самоврядування компенсувати пільгові перевезення з місцевих бюджетів, то вони мають шукати кошти та забезпечити пільговикам їхнє законне право, а вони часто йдуть шляхом найменшого спротиву. Як відомо, пенсіонери часто скаржаться, що водії маршруток відмовляються безоплатно їх перевозити, бо «таке розпорядження начальства» (м. Калуш у 2017 р.), або перевозять їх за півціни (м. Коломия у 2017 р.), а це суперечить діючому законодавству, порушує законні соціальні права громадян. Такі правопорушення трапляються часто, але питання відповідальності за порушення права на безоплатний пільговий проїзд на наземному транспорті залишаються складними.

Окремо слід звернути увагу на Постанову Кабінету Міністрів України «Про безоплатний проїзд пенсіонерів на транспорті загального користування» від 17 травня 1993 р. № 354 [11] та Постанову Кабінету Міністрів України «Про поширення чинності постанови Кабінету Міністрів України від 17.05.1993 року № 354» від 16 серпня 1994 р. № 555 [9], якими передбачено право пенсіонерів за віком та інвалідів на безоплатний проїзд на міському пасажирському транспорті загального користування (крім метрополітену та таксі) та приміських маршрутах на підставі пенсійного посвідчення. Ці постанови діючі, ніким не скасовані, а тому рішення місцевих рад повинні відповідати їм. Відомо, що порушень досліджуваного права практично є багато, але юридичну відповідальність за такі порушення практично ніхто не несе у зв'язку з багатьма причинами, в тому числі, через складний і довгий процес її застосування.

Розглянемо іншу сторону цього питання, а саме на правовідносинах між пасажиром та перевізником, і відповідно, на проблемі відповідальності. Так, Закон України «Про транспорт» зобов'язує перевізника забезпечувати право громадян на пільги щодо користування транспортом (ст. 12) [18], а Закон України «Про автомобільний транспорт» зобов'язує забезпечити пільгові перевезення пасажирів автомобільними перевізниками, які здійснюють перевезення пасажирів на автобусних маршрутах загального користування (ст. 37) [4]. Отже, автомобільному перевізнику забороняється відмовлятися від пільгового перевезення, крім випадків, передбачених законом, а безпідставна відмова від пільгового перевезення тягне за собою відповідальність згідно із законом. У свою чергу, Кодекс України про адміністратив-

ні правопорушення встановлює адміністративну відповідальність за безпідставну відмову від передбаченого законом пільгового перевезення громадян, яка полягає в накладенні штрафу на водіїв транспортних засобів, громадян – суб'єктів підприємницької діяльності, в розмірі восьми неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ст. 133-1) [19]. Таким чином, будь-яка відмова від перевезення пільгових категорій громадян є незаконною. Незалежно від того, є чи немає компенсації на пільговий проїзд, право пільговиків на безоплатний проїзд від цього нікуди не зникає, не може бути обмеженим та має бути забезпеченим перевізником та владою. Але практично юридичної відповідальності перевізників чомусь немає, тому що пенсіонеру чи іншим категоріям громадян з обмеженими можливостями, які мають право на безоплатний проїзд, дуже важко довести органам влади, суду чи поліції, що вони, наприклад, одержали травму саме в транспортному засобі, в якому вони їхали. Як правило, перевізник мотивує свою відмову тим, що не здійснює пільгові перевезення пасажирів, бо немає компенсацій за них або з ним не підписаний договір про пільгові перевезення. Однак незалежно від того, є така компенсація чи договір про такі перевезення з перевізником, законодавство України є чинним, а отже, право пільговиків на безкоштовний проїзд нікуди не зникає, не може бути обмеженим і мусить бути забезпечене перевізником. А правовідносини між перевізниками та місцевими радами є договірними, спори між ними повинні вирішуватись у судовому порядку, а не шляхом цинічних порушень прав пільговиків, зокрема учасників бойових дій. Крім того, перевізник не має права обмежувати в кількості місця для таких перевезень, тому що закон не визначає такої кількості, а отже, вона є необмеженою.

Взагалі то діючий державно-правовий механізм у випадках порушеного перевізниками права громадян, які мають право на пільговий проїзд, мав би спрацьовувати за наступною схемою. Спершу треба зафіксувати факт порушення права (записати номерний знак автобуса, час, місце на маршруті з інцидентом, зробити аудіо чи відеозапис протизаконної поведінки водія, щоб показати їх правоохоронним органам чи суду (ст. 34 Конституції України [1], Закон України «Про інформацію» [20], ст. 307 Цивільного кодексу України [21]); на другому етапі слід викликати поліцію і вимагати в поліцейських скласти протокол про адміністративне

правопорушення за ст. 133-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення [19], яка передбачає відповідальність перевізника за таке правопорушення; третім етапом може бути звернення до місцевих органів влади (до місцевої ради, якщо це міський маршрут, або відповідні адміністрації, якщо це приміський маршрут у межах району чи області), можна звертатися до Інспекції з питань захисту прав споживачів із вимогою щодо притягнення недобросовісних перевізників до відповідальності за порушення законодавства про захист прав споживачів та відмови таким перевізникам у наданні дозволів на здійснення перевезень (Закон України «Про захист прав споживачів» [22]) чи до Державної служби України з безпеки на транспорті зі зверненням, тому що до її повноважень належить здійснення державної політики з питань безпеки на наземному транспорті, державного нагляду (контролю) за безпекою на транспорті, забезпечення надання адміністративних послуг, розслідування аварій та катастроф на транспорті тощо (п. п. 1, 4, 5 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті» від 11 лютого 2015 р. № 103) [23]. Отже, державно-правовий механізм застосування юридичної відповідальності за порушення права пільговиків на безкоштовний проїзд в автотранспорті загального користування є складним, довготривалим, багатоступеневим і складним для людей з обмеженими можливостями.

**Висновки і пропозиції.** Чинне законодавство абсолютно чітко визначає: право та перелік пільговиків, які мають право на безкоштовний проїзд автотранспортом загального користування, а саме 4 категорії: 1) ветерани війни; 2) громадяни, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; 3) інваліди; 4) інші громадяни. У межах зазначених категорій наявні близько 18 підвидів таких громадян; обов'язок перевізника безоплатно здійснювати перевезення пасажирів-пільговиків. Існуюча в державі соціально-економічна ситуація практично не дозволяє в повній мірі захистити дане соціальне право громадян, а державно-правовий механізм застосування юридичної відповідальності за порушення права пільговиків на безкоштовний проїзд у автотранспорті загального користування охоплює ряд правовідносин: держава – пільговики, пільговики – перевізники, перевізники



ки – правоохоронні органи тощо, цей процес є довготривалим, багатоступеневим і часто складним для людей з обмеженими можливостями. Питання юридичної відповідальності можна вдосконалили за допомогою внесення змін до законодавства, зокрема, скоротивши такий перелік громадян або збільшити субвенції на ці пільги. Отже, реалізація досліджуваного права є питанням загальнодержавних та місцевих органів влади, а не громадян. Очевидно, що проблеми юридичної відповідальності за порушення законодавства в даній сфері залишаються актуальними для подальшого дослідження.

### Список використаної літератури:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. ст. 141.
2. Рішення Конституційного Суду України від 25 січня 2012 р. № 3-рп/2012. Офіційний вісник України. 2012. № 11. ст. 135.
3. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 50-51. ст. 572.
4. Про автомобільний транспорт: закон України від 5 квітня 2001 р. № 2344-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 22. ст. 105.
5. Про затвердження Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту: постанова Кабінету Міністрів України 18 лютого 1997 р. № 176. Офіційний вісник України. 1997. № 8. Т. 2. ст. 142.
6. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22 жовтня 1993 р. № 3551-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 45. ст. 425.
7. Угода про взаємне визнання прав на пільговий проїзд для інвалідів та учасників Великої Вітчизняної війни, а також осіб, прирівняних до них від 12 березня 1993 р. Офіційний вісник України. 2005. № 19. ст. 293.
8. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи від 28 лютого 1991 р. № 796-XII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 16. Ст. 200.
9. Про поширення чинності постанови Кабінету Міністрів України від 17 травня 1993 р. № 354: постанова Кабінету Міністрів України від 16 серпня 1994 р. № 555. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/555-94-%D0%BF/card6#Public>.
10. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: закон України від 21 березня 1991 р. № 875-XII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 21. ст. 252.
11. Про безплатний проїзд пенсіонерів на транспорті загального користування: постанова Кабінету Міністрів України від 17 травня 1993 р. № 354. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/354-93-%D0%BF/card6#Public>.
12. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей від 20 грудня 1991 р. № 2011-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 15. Ст. 190.
13. Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ і деяких інших осіб та їх соціальний захист: закон України від 24 березня 1998 р. № 203/98-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 40-41. Ст. 249.
14. Про поліпшення виховання, навчання, соціального захисту та матеріального забезпечення дітей сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування: постанова Кабінету Міністрів України від 5 квітня 1994 № 226. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/226-94-%D0%BF/card6#Public>.
15. Про затвердження Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту: постанова Кабінету Міністрів України від 18 лютого 1997 р. № 176. Офіційний вісник України. 1997. № 8. Т. 2. Ст. 142.
16. Про охорону дитинства: Закон України від 26 травня 2001 р. № 2406-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 30. Ст. 142.
17. Про реабілітацію жертв політичних репресій на Україні: Закон України від 17 квітня 1991 р. № 962-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 22. Ст. 262.
18. Про транспорт: Закон України від 10 листопада 1994 р. № 232/94-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 51. Ст. 446.
19. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-X. Відомості Верховної Ради України. 1984. додаток до № 51. Ст. 1122.
20. Про інформацію: Закон України від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 48. Ст. 650.
21. Цивільний кодекс України від 17 січня 2003 р. № 435-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № № 40-44. Ст. 356.
22. Про захист прав споживачів: закон України від 12 травня 1991 р. № 1023-XII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 30. Ст. 379.
23. Про затвердження Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті: постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 р. № 103. Офіційний вісник України. 2015. № 22. Ст. 34.

**Джуган В. О. Проблемы юридической ответственности за нарушение права граждан на бесплатный проезд автотранспортом общего пользования**

*В статье проводится детальный анализ действующего законодательства Украины и практики его применения в сфере права граждан на бесплатный проезд автотранспортом общего пользования. Исследуются проблемы юридической ответственности правоохранительных, государственных органов и перевозчиков за нарушение права льготников на бесплатный проезд. Выяснение сущности государственно-правового механизма защиты этого права дает возможность автору сделать надлежащие выводы, указать пути решения обозначенных проблем и перспективы их дальнейшего исследования.*

**Ключевые слова:** право на бесплатный проезд, автотранспорт общего пользования, льготные категории граждан, юридическая ответственность за нарушение прав льготников на бесплатный проезд автотранспортом общего пользования, государственно-правовой механизм защиты прав граждан на бесплатный проезд.

**Dzhuhan V. O. Problems of Legal Liability for Violation of the Right of Citizens to Free Travel by Public Transport Vehicles**

*The article provides a detailed analysis of the current legislation of Ukraine and the practice of its application in the area of citizens' right to free travel by public transport vehicles. The problems of legal liability of law enforcement, state bodies and carriers for violation of the right of privileged persons to free travel are investigated. The clarification of the essence of the state-legal mechanism for the protection of this right enables the author to draw appropriate conclusions, to indicate ways of solving the indicated problems and the prospects for their further research.*

**Key words:** right to free travel, public transport of general use, privileged categories of citizens, legal liability for violation of the right of privileged persons to free public transport vehicles, state-legal mechanism of protecting the rights of citizens for free travel.