

УДОСКОНАЛЕННЯ ГАЛУЗЕЙ НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВА ТА ЗАКОНОДАВСТВА

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

УДК 342.9:351.811.123

Р. І. Михайловкандидат юридичних наук
Донецький юридичний інститут МВС України

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА ПРОПОЗИЦІЇ РЕФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено аналізу теоретичних засад адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері безпеки дорожнього руху, становлення та досвіду зарубіжного законодавства та питань його практичної реалізації. Розглянуто зарубіжну практику визначення поняття та сутності безпеки дорожнього руху, узагальнено його розуміння в науці та вітчизняній практиці. Розкрито загальну характеристику складів адміністративних проступків у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та його елементів. Висвітлено поняття та стадії провадження у справах про проступки у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в провідних країнах світу.

Ключові слова: дорожній рух, безпека дорожнього руху, проступок у сфері безпеки дорожнього руху, учасники дорожнього руху, адміністративна відповідальність, дорожньо-транспортна пригода.

I. Вступ

Одним із методів дослідження в адміністративному праві є порівняльно-правове дослідження, яке дає змогу не лише ознайомитись із положеннями законодавства зарубіжних країн, виявити в ньому переваги та недоліки, а й визначити найкращі способи та зразки нормотворчості з певних питань із метою вдосконалення національного законодавства.

Важливе місце в суспільному житті посідають процеси, пов'язані з дорожнім рухом, явища, що його супроводжують, та їх наслідки, зокрема шкода, якої зазнає суспільство від дорожньо-транспортних пригод. Одними з головних причин високого рівня аварійності на автошляхах, крім низького рівня транспортної дисципліни учасників дорожнього руху, є неналежний стан доріг, автодоріжного устаткування, відсутність розмітки проїзної частини, знаків на небезпечних ділянках доріг, застарілі світлофори, зневага до елементарних вимог безпеки з боку державних органів стосовно забезпечення належного стану доріг, неналежне виконання державного обов'язку стосовно учасників дорожнього руху. Враховуючи процеси, пов'язані з дорожнім рухом, радикальні зміни в економіці України, нові умови та якісно новий характер діяльності автотранспортної

системи, постає нагальна необхідність у кардинальних змінах деліктного законодавства у сфері безпеки дорожнього руху, шляхом впровадження зарубіжного досвіду.

II. Постановка завдання

Мета статі – розглянути застосування адміністративної відповідальності у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в зарубіжних країнах, а саме в країнах СНД та інших розвинених країнах світу, та визначити пріоритетні напрями його впровадження в Україні.

III. Результати

Дослідження кодексів Азербайджанської Республіки, Республіки Білорусь, Республіки Казахстан, Киргизької Республіки про адміністративну відповідальність свідчать, що загалом у них збережено нормативну модель радянського періоду, проте впроваджено й певні новели. До позитивних моментів Кодексу Киргизької Республіки належать деякі види адміністративних стягнень. Так, у ст. 34 передбачено адміністративне стягнення у вигляді перевірки знань правил дорожнього руху. Водіїв транспортних засобів, які вчинили проступки, передбачені цим Кодексом, через неналежне знання правил дорожнього руху, одночасно із накладенням адміністративного стягнення можуть направити на повторне складання іспитів [1, с. 31].

Зауважимо, що в Додатку 1 прийнятої Радою Європи Європейської конвенції "Про заходи покарання за дорожньо-транспортні

злочинні діяння” (ЕТ5 № 52, 30.11.1964 р.), яка набула чинності 18 липня 1972 р. [2], міститься перелік дорожньо-транспортних порушень, до яких належать порушення правил безпеки руху дорожнього транспорту, що мають статус як адміністративного правопорушення, так і злочинного діяння. Конвенція передбачає 7 груп порушень дорожнього руху: 1) необережне позбавлення життя (англ. manslaughter) або випадкове (англ. accidental) спричинення пошкодження; 2) порушення типу “hit and run”, тобто втеча водія з місця події; 3) керування транспортним засобом: а) у стані алкогольного сп’яніння, б) після вживання наркотиків або препаратів, що викликають подібний ефект, в) у стані сильної втоми; 4) керування дорожнім транспортним засобом, не застрахованим в установленому порядку; 5) недотримання вимоги співробітника поліції, який регулює дорожній рух; 6) недотримання правил дорожнього руху (12 типів: перевищення швидкості, порушення правил обгону, порушення правил перевезення вантажів тощо); 7) керування транспортним засобом, не маючи посвідчення водія.

Необхідно зазначити, що за всі види порушень, що містяться в Додатку 1, передбачена відповідальність за КУпАП і КК України. Але треба звернути увагу, що за більшість зазначених порушень в Україні, як і в інших державах, передбачається адміністративна відповідальність.

Реформування адміністративної відповідальності в країнах Балтії здійснюється іншим шляхом. Зокрема, в Естонії система заходів адміністративної відповідальності юридично перероблена й переведена в систему так званих пенітенціарних покарань, до яких, крім традиційно адміністративних, увійшли й заходи кримінально-правового характеру. В Литві та Латвії продовжує існувати законодавство про адміністративні проступки, прийняте ще за часів Радянського Союзу.

Протягом останніх років для забезпечення безпеки дорожнього руху в Австрії, Бельгії, Великобританії, Угорщині, Данії, Іспанії, Італії, Норвегії, Польщі, Румунії, Франції, Чехії посилена відповідальність за порушення Правил дорожнього руху. Так, у Чехії за більшість порушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху можна отримати штраф до 1000 крон безпосередньо на місці вчинення проступку або до 20 000 крон після судового розгляду. Штрафи підвищилися майже на 20%, а їх максимальний розмір зріс до 20 000 крон (близько 700 дол. США) [3, с. 35]. Дорожній поліції надано право вилучати посвідчення водія у порушників, які перевищили максимально допустиму швидкість у населених пунктах, або проігнорували червоне світло світлофора. Крім того, повторне порушення Правил доро-

жнього руху протягом трьох років у межах населених пунктів (кожне порушення ПДР фіксується, як і у багатьох розвинених країнах, у центральному комп’ютері комісаріату дорожньої поліції) призводить до обов’язкового позбавлення права керування транспортним засобом не менше, ніж на півроку, після чого порушник має знову скласти іспит.

В Італії адміністративну відповідальність встановлює Закон “Про зміни карної системи” від 24 листопада 1981 р. № 689, аналіз якого дає можливість дійти висновку, що видом проступку є порушення Єдиних правил дорожнього руху від 1959 р. Основним видом адміністративних санкцій за зазначені проступки є грошова адміністративна санкція [4, с. 53–56].

За порушення Правил дорожнього руху в Норвегії передбачена низка різних санкцій. Більшість із них застосовується у вигляді штрафу, і дані про особу, яка хоча б раз мала подібне покарання, заносяться до офіційного реєстру покараних осіб, а інші заходи можуть бути застосовані без внесення таких даних до реєстру. Розміри адміністративного штрафу у Норвегії передбачено в “Розпорядженні про спрощений розгляд порушень Правил дорожнього руху” і можуть становити від 400 до 3500 крон. Як частину покарання за проступки застосовують комбінацію з різних санкцій, наприклад, комбінація – штраф і тюремне ув’язнення. Вилучення посвідчення водія застосовують як додатковий захід покарання в поєднанні зі штрафом і тюремним ув’язненням.

У Швейцарії Правила дорожнього руху майже подібні до тих, що діють в Україні, а система контролю за дорожнім рухом є набагато прогресивнішою. Окрім дорожньої поліції, за порядком стежать за допомогою відеокамер і фотоапаратів. У черговій частині підрозділів дорожньої поліції встановлено велику кількість моніторів, весь рух відображено на екранах комп’ютерів. Розміри штрафів у Швейцарії дуже великі, оскільки фінансовий важіль впливу на порушників визнано найбільш дієвим. Ці штрафи стосуються не тільки водіїв, а й власників автодоріг, адже більшість трас – приватні. Так, якщо причиною ДТП був поганий стан дорожнього покриття, власник траси сплачує дуже великі штрафи, а тому він зацікавлений у забезпеченні ідеальних умов для клієнтів-водіїв. В Україні ж дороги є власністю держави, тому їх належний стан повинна забезпечувати держава. На нашу думку, в Україні потрібно посилити відповідальність за неналежний стан доріг та дорожнього обладнання.

Розгляд адміністративно-деліктного законодавства Швеції визначає, що штрафні бали і позбавлення права керування водія туристам загрожують рідко, принаймні, під

час першої подорожі. Однак, коли наступного разу порушник звертається за візою, він може отримати відмову, а то й заборону на в'їзд до Європи терміном до п'яти років. Це залежить від ступеня тяжкості попереднього порушення, наявності постраждалих, явки до суду та поведінки у суді.

Перевищення швидкості та проїзд на червоне світло фіксується радаром і підтверджується фотознімком. На світлофорах розміщені стаціонарні радари й фотоапарати, їх видно і про них відомо всім. У населених пунктах Європейських країн швидкість руху обмежена – 50 км/год, а на деяких ділянках і до 30 км/год. Поза межами населених пунктів обмеження залежить від законодавства кожної країни і становить 80–100 км/год. На автомагістралях, окрім Німеччини та Швейцарії, швидкість руху не повинна перевищувати 120, а у Франції 130 км/год [5, с. 64-65]. У Німеччині на автобанах немає обмежень швидкості руху (крім технічних характеристик транспортного засобу), тому стан таких доріг у Німеччині є ідеальним.

В Іспанії немає кодифікованого нормативно-правового акта з переліком адміністративних порушень, але існують окремі галузеві закони, в яких містяться відповідні склади. Так, у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху діє Закон “Про дорожній рух та безпеку на дорогах” від 1989 р. Суб'єктами адміністративних порушень закон визнає фізичних і юридичних осіб (останні згідно з рішенням Конституційного Суду № 76/90 від 1990 р.). До осіб, які вчинили проступки в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, застосовують такі санкції: штраф та позбавлення права керування транспортним засобом до 3 місяців [4, с. 62-62].

У Європі, на відміну від України, не існує необґрунтованих обмежень швидкості й поліцейських “засідок”. Дорожній знак – це турбота про життя водіїв і пасажирів, адже в окремих місцях нехтування швидкістю може призвести до аварії [5, с. 65].

Вважаємо за доцільне звернути увагу на ситуацію, яка склалася в Японії, стосовно безпеки дорожнього руху. Японські фахівці у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху найбільш ефективними і надійними вважають стратегічні заходи запобігання ДТП, тобто заходи, які не пов'язані з прямим впливом на людину, а впливають на поведінку людей опосередковано. Так, у Японії для вирішення проблем з безпекою дорожнього руху пішли шляхом збільшення кількості світлофорів, пішохідних переходів, багаторівневих дорожніх розв'язок. Як результат – за десять років кількість ДТП зменшилась на 50% при швидких темпах автомобілізації країни [6].

Прагнучи запобігти загибелі людей, захистити їх від травм і каліцтва, держава, ви-

користовуючи комплекс різних заходів, намагається обмежити шкідливу дію транспортних засобів на людей. Це, передусім, упровадження новітніх технічних технологій, що використовують для захисту життя і здоров'я людей (подушки безпеки, травмобезпечні конструкції транспортних засобів, безпечні матеріали тощо). Разом із тим, головним у забезпеченні безпеки людей під час їхнього пересування вулицями і дорогами є поведінка самих людей, належний стан доріг та дорожнього обладнання. Забезпечуючи необхідність дотримання людьми встановлених правил і норм пересування, держава вимушена застосовувати примусові заходи до осіб, що не дотримуються цих правил. При цьому, залежно від скоєння порушення, ці заходи застосовують диференційовано. За порушення Правил дорожнього руху в більшості зарубіжних країн встановлені такі види покарань: попередження, штраф, позбавлення права керування транспортними засобами на певний термін, а також тюремне ув'язнення.

Вчинення незначних порушень Правил дорожнього руху в багатьох країнах тягне за собою попередження, причому у письмовій формі, про що порушнику видається офіційний документ. У Німеччині, крім того, існують так звані “штрафи-попередження” – грошові стягнення у невеликому розмірі, що стягуються поліцейськими на місці порушення. Встановлено, що засобом впливу на порушників у більшості країн є накладення грошового штрафу. Штраф застосовують практично за всі види порушень Правил дорожнього руху у двох варіантах: як єдину можливу санкцію, так і одночасно з позбавленням права на керування транспортними засобами на певний термін. У деяких державах за найбільш небезпечні порушення Правил дорожнього руху передбачено тюремне ув'язнення. Так, у Японії за велику кількість порушень дорожнього законодавства альтернативою є тюремне ув'язнення. Розміри штрафів також різні. Враховуючи різницю в курсах національних валют і рівня життя в різних країнах, їх важко порівняти, але навіть у межах однієї країни через існування декількох видів штрафів їхні розміри істотно різняться (наприклад, у Німеччині – від 10 до 2000 євро, у Великобританії – від 20 до 5000 фунтів стерлінгів, в Японії – від 6 до 20 000 ієн). У багатьох країнах застосовують штрафи встановленого розміру, які накладають органи поліції. За деякі порушення штрафи фіксованого розміру стягують на місці здійснення порушення (у Німеччині, Франції, Швеції).

IV. Висновки

Підсумовуючи, необхідно зазначити, що вивчення світового досвіду сприятиме успішному завершенню чергового етапу кодифі-

кації українського адміністративно-деліктного законодавства, прийняттю досконалого кодифікованого адміністративно-деліктного акта в галузі забезпечення безпеки дорожнього руху, який би узгоджувався з положеннями вітчизняного та міжнародного законодавства, сприяв ефективності його застосування, захисту прав, свобод та інтересів особи, зміцненню законності та правопорядку в Україні.

Для України досить корисним є досвід Японії щодо визначення стратегічних заходів забезпечення безпеки дорожнього руху як найбільш ефективних і надійних. Так, у Японії з метою вирішення проблем, пов'язаних з безпекою дорожнього руху, збільшено кількість світлофорів, пішохідних переходів, багаторівневих дорожніх розв'язок. Враховуючи сучасний стан доріг та дорожніх умов у нашій державі, стратегічні заходи забезпечення безпеки дорожнього руху повинні стати пріоритетними.

Також вважаємо за необхідне посилити відповідальність державних органів (власників доріг), з вини яких внаслідок неналежного стану доріг та дорожнього обладнання сталася дорожньо-транспортна пригода. Тому пропонуємо внести зміни до ст. 128-1 КУпАП і збільшити розмір штрафу за порушення або невиконання правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, на підприємствах, в установах та організаціях усіх форм власності під час будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів і дорожніх споруд. Тому, на нашу думку, ст. 128-1 КУпАП необхідно викласти у такій редакції:

“Порушення або невиконання правил, норм і стандартів щодо забезпечення безпеки дорожнього руху, на підприємствах, в установах та організаціях усіх форм власності під час виготовлення та ремонту транспортних засобів і деталей до них або встановлення на них інших предметів додаткового обладнання, не передбаченого конс-

трукцією транспортного засобу, а також під час будівництва, реконструкції, ремонту та утримання автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів і дорожніх споруд – тягне за собою накладення штрафу від двохсот до двохсот двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Порушення, передбачені частиною першою цієї статті, що спричинили пошкодження транспортних засобів, вантажів, автомобільних доріг, вулиць, залізничних переїздів, дорожніх споруд чи іншого майна, – тягнуть за собою накладення штрафу від двохсот п'ятдесяти до двохсот вісімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян”.

Список використаної літератури

1. Доненко В. В. Адміністративна відповідальність за порушення правил дорожнього руху: досвід реформування в країнах СНД / В. В. Доненко, О. Г. Реуцков // Бюлетень. – 2007. – № 170. – С. 28-32.
2. European Convention on the Punishment of Road Traffic Offences. ETS № 052. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Word/052.doc>.
3. Кравченко Є. С. Особливості національної їзди / Є. С. Кравченко // Вісник Державтоінспекції МВС України. – 2002. – № 7 (8) – С. 34-37.
4. Адміністративне деліктне законодавство: зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні / автор-упорядник О. А. Банчук. – Київ : Книга для бізнесу, 2007. – 912 с.
5. Гаркуша А. В. Адміністративно-примусова діяльність підрозділів ДАІ : дис. ... канд. юрид. наук за спец. 12.00.07 / А. В. Гаркуша. – Ірпінь, 2004. – 207 с.
6. Небрат О. О. Деякі аспекти сучасного стану забезпечення безпеки дорожнього руху / О. О. Небрат // [Електронний ресурс] – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/pib/2009_5/PB-5/-PB-5_15.pdf.

Стаття надійшла до редакції 16.06.2015.

Михайлов Р. И. Зарубежный опыт и предложения реформирования административно-деликтного законодательства в сфере безопасности дорожного движения в Украине

Статья посвящена анализу теоретических основ административной ответственности за нарушение законодательства в сфере безопасности дорожного движения, становления и опыта зарубежного законодательства и вопросам его практической реализации. Исследуется зарубежная практика определения понятия и сущности безопасности дорожного движения, обобщается его понимание в науке и отечественной практике. Раскрывается общая характеристика составов административных проступков в сфере обеспечения безопасности дорожного движения и его элементов. Рассматриваются понятие и стадии производства по делам о правонарушениях в сфере обеспечения безопасности дорожного движения в ведущих странах мира.

Ключевые слова: дорожное движение, безопасность дорожного движения, проступок в сфере безопасности дорожного движения, участники дорожного движения, административная ответственность, дорожно-транспортное происшествие.

Mikhailov R. Foreign Experience and Suggestions of Reforming Administrative and Tort Law in the Field of Road Safety in Ukraine

The thesis is devoted to the analysis of the theoretical principles of administrative liability for violation of legislation on traffic safety, development and experience of foreign law and its implementation.

The thesis investigates the etiology of the concept and nature of traffic safety, summarized its understanding of the science and practice. It is examined the problems of the historical process of formation and development of administrative responsibility for violation of legislation on traffic safety.

It is outlined the general characteristics of misconduct in the field of traffic safety and its elements. It is considered the concepts and stages of proceedings in cases of misconduct in the field of traffic safety.

It is ascertained the issue of preventing misconduct as a part of traffic safety, value of the management responsibility for its preventing. It is find out the basic priorities of the codification of administrative legislation in the field of traffic safety.

Key words: traffic, traffic safety, misdemeanor in the field of traffic safety, road users, administrative responsibility, accident.