

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА АДМІНІСТРАТИВНА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32850/LB2414-4207.2022.25.07>

ПРОГАЛИНИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО РОЗГЛЯДУ ОРГАНАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ СПРАВ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ, ЗАФІКСОВАНИХ В АВТОМАТИЧНОМУ РЕЖИМІ

Бондар Валерія Валеріївна,

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри адміністративного
права та адміністративного процесу
(Херсонський факультет Одеського
державного університету внутрішніх
справ, м. Херсон, Україна)
<https://orcid.org/0000-0002-3988-1568>

Бездольний Максим Юрійович,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного
права та адміністративного процесу
(Херсонський факультет Одеського
державного університету внутрішніх
справ, м. Херсон, Україна)
<https://orcid.org/0000-0003-0855-8028>

Відповідно нормативно-правових актів, які регламентують діяльність Національної поліції України, одним із її основних завдань є регулювання дорожнього руху та здійснення контролю за додержанням його учасниками встановлених державою правил. Разом з тим, на момент створення та тривалого часу її функціонування, поліцейські екіпажі не були в повній мірі укомплектовані засобами вимірювання швидкості транспортних засобів (або вони були застарілі), що не давало змоги на належному рівні забезпечувати безпеку дорожнього руху. Проблема, яка склалася в державі у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху вимагала негайного законодавчого та технічного її вирішення. Таким рішенням стала необхідність впровадження в Україні системи автоматичної фіксації порушень Правил дорожнього руху (далі – Система), які в тому числі пов'язані із перевищенням встановлених швидкісних режимів.

З 2017 року в Україні було прийнято ряд законодавчих та відомчих нормативних актів, які регулюють діяльність Національної поліції в цьому напрямку. Так було

внесено зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), прийнята Кабінетом Міністрів України (далі – КМУ) Постанова щодо функціонування системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі та видано Міністерством внутрішніх справ України (далі – МВС) низка наказів щодо оформлення адміністративних матеріалів за правопорушення в цієї сфері тощо.

Перші Системи, з'явилися в Україні 1 червня 2020 року і за півтора роки їхнього функціонування винесено близько 3 млн. постанов про порушення встановлених обмежень швидкості.

На превеликий жаль, функціонування Системи не викоринює факти порушення швидкісного режиму, що в свою чергу вимагає від держави застосування більш критичних засобів впливу на правопорушників. Однією з таких спроб стало перегляд змісту статті 122 КУпАП «Перевищення встановлених обмежень швидкості руху, проїзд на заборонний сигнал регулювання дорожнього руху та порушення інших правил дорожнього руху» та збільшення розміру штрафних санкції. Разом з цим наміри законодавця вгамувати прихильників швидкої їзди іноді суперечать самі собі, що не дає змоги представникам Національної поліції діяти максимально ефективно під час притягнення правопорушників до відповідальності, а в деяких випадках взагалі обмежує можливість застосувати заходи адміністративного примусу.

Ключові слова: Кодекс України про адміністративні правопорушення, Правила дорожнього руху, розгляд справ про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху зафіксовані в автоматичному режимі.

GAPS IN THE ADMINISTRATIVE LEGISLATION ON THE CONSIDERATION BY THE BODIES OF THE NATIONAL POLICE OF UKRAINE OF CASES ON ADMINISTRATIVE OFFENSES IN THE FIELD OF ROAD SAFETY RECORDED IN AUTOMATIC MODE

Bondar Valeria Valerievna,
candidate of Law, Associate Professor,
Head of the Department of Administrative
Law and Administrative Procedure
(Kherson Faculty, Odessa State University
of Internal Affairs, Kherson, Ukraine)

Bezdolny Maxim Yurievich,
candidate of law, acting assistant
professor of the department of
administrative law and administrative
process (Kherson faculty, Odessa state
university of internal affairs,
Kherson, Ukraine)

According to the regulations governing the activities of the National Police of Ukraine, one of its main tasks is to regulate traffic and monitor compliance by its participants with the rules established by the state. However, at the time of its creation and long-term operation, police crews were not fully equipped with speedometers (or they were outdated), which did not allow for proper road safety. The problem that has developed in the country in the field of road safety required immediate legislative and technical solution. This decision was the need to introduce in Ukraine a system of automatic recording of violations of traffic rules (hereinafter – the System), which are also related to exceeding the established speed limits.

Since 2017, Ukraine has adopted a number of legislative and departmental regulations governing the activities of the National Police in this area. Thus, the Code of Ukraine on Administrative Offenses (hereinafter – the Code of Administrative Offenses) was amended, the Cabinet of Ministers of Ukraine (hereinafter – the Cabinet of Ministers) adopted a Resolution on the functioning of the system of recording administrative offenses in the field of road safety automatically (MIA) a number of orders on the preparation of administrative materials for offenses in this area, etc.

The first systems appeared in Ukraine on June 1, 2020 and for one and a half years of their operation about 3 million decisions on violation of the established speed limits were made.

Unfortunately, the functioning of the System does not eradicate the facts of speeding violations, which in turn requires the state to use more critical means of influencing offenders. One of such attempts was to revise the content of Article 122 of the Code of Administrative Offenses "Exceeding the established speed limits, driving on the prohibitory signal of traffic regulation and violation of other traffic rules" and increase the size of penalties. At the same time, the legislator's intentions to appease supporters of speeding sometimes contradict themselves, which prevents the National Police from acting as effectively as possible in bringing offenders to justice, and in some cases limits the possibility of administrative coercion.

Key words: Code of Ukraine on Administrative Offenses, Traffic rules, systems for recording administrative offenses in the field of road safety in automatic mode, consideration of cases on administrative offenses in the field of road safety recorded automatically.

У процесі розбудови України, як незалежної, демократичної, правової та соціальної країни було проведено реформування правоохоронних органів, яке значним чином вплинуло і на органи Національної поліції України [9].

Відповідно до п.12.4. та п.12.6. Постанови КМУ від 10.10.2001 року № 1306 «Про Правила дорожнього руху» (далі – Правила) у населених пунктах рух транспортних засобів дозволяється із швидкістю не більше 50 км/год., а поза населеними пунктами на автомобільній дорозі, що позначена дорожнім знаком 5.1 – не більше 130 км/год., на дорозі з окремими проїзними частинами, що відокремлені одна від одної розділювальною смугою – не більше 110 км/год. та на інших автомобільних дорогах – не більше 90 км/год. [3].

Із самого початку, законодавець передбачив адміністративну відповідальність за порушення водіями транспортних засобів швидкісного режиму більше ніж на 20 та 50 км/год. частинами 1 та 3 ст. 122 КУпАП (у редакції до лютого 2021 року) відповідно, а розгляд цих правопорушень, згідно із ст. 222 КУпАП було віднесено до компетенції органів Національної поліції України. Для реалізації описаних положень КУпАП 07.11.2015 року МВС України видано наказ № 1395 «Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі» (далі – Наказ) [1;5].

Натомість, деякі водії транспортних засобів, як не дотримувались так і не дотримуються встановлених Правил і дуже часто перевищують швидкість. Слід визнати, що більшість цих фактів залишались латентними, оскільки поліцейські не завжди мали змогу попередити ці правопорушення.

Ці факти обумовили прийняття Постанови КМУ від 10.11.2017 року № 833 «Про функціонування системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі» (далі – Система), якою визначено вимоги до її функціонування, в тому числі і фіксація перевищення встановлених обмежень швидкості руху транспортних засобів [4].

На підставі вимог прийнятої Постанови, аж через три роки, з метою упорядкування процедури складання та розгляду адміністративних матеріалів щодо правопорушень пов'язаних із перевищенням швидкісного режиму, які зафіксовані за допомогою Системи, 13.01.2020 року МВС України видано Наказ №13, яким затверджено Інструкцію з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі (далі – Інструкція) [6].

Нажаль, як свідчить статистика, кількість адміністративних правопорушень, які пов'язані із перевищенням швидкості не зменшилась, а в деяких регіонах навпаки збільшилась. Збільшення правопорушень обумовлювались слабкими санкціями, які могли бути застосовані до правопорушників на той час. Так, наприклад за перевищення водіями транспортних засобів встановлених обмежень швидкості руху більш як на двадцять кілометрів на годину, тягнули за собою накладення штрафу від п'ятнадцяти до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 255 грн. до 340 грн.), а за перевищення встановлених обмежень швидкості руху більш як на п'ятдесят кілометрів на годину передбачалось накладення штрафу на правопорушників від тридцяти до сорока неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (від 510 грн. до 680 грн.). Таким чином, відчуття у водіїв певної безкарності за даний вид правопорушень, негативно впливали на стан безпеки дорожнього руху в Україні, а «відносно визначені» розміри штрафів, в свою чергу, давали можливість прояву корупційним діям з боку представників Національної поліції під час розгляду адміністративних справ та прийняття по ним рішень.

Вказані обставини вимагали від державних та законодавчих органів рішучих, більш жорстких варіантів вирішення цього питання.

Одним з таких варіантів стало внесення Комітетом Верховної Ради України (далі – ВР України) законопроекту, а в подальшому і прийняття ВР України 16 лютого 2021 р. Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за окремі правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху» (далі – Закон). Цим Законом внесено зміни до ст. 122 КУпАП, яка була викладена у новій редакції, зокрема перевищення встановлених обмежень швидкості руху транспортних засобів більш як на п'ятдесят кілометрів на годину винесено до її окремої, четвертої частини. Крім того, збільшені штрафні санкції за перевищення швидкісного режиму більш ніж на 20км/год. в розмірі двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян та більш ніж на 50км/год. сто неоподатковуваних мінімумів доходів громадян відповідно (ч.ч. 1, 3 ст. 122 КУпАП). Закон також передбачив і внесення змін до ч. 1 ст. 222 КУпАП відповідно до якої органам Національної поліції України надано право розглядати адміністративні справи за адміністративні правопорушення передбачені ч. 4 ст. 122 КУпАП, тобто за фактами перевищення встановлених обмежень швидкості руху водіями транспортних засобів більш як на п'ятдесят кілометрів на годину [1; 2].

Звичайно, що зміни в КУпАП вимагали корегування інших нормативно-правових актів, які регламентують діяльність поліції у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. У зв'язку із цим МВС України наказам № 783 від 25.10.2021 року та № 808 від 05.11.2021 року затвердило зміни до Інструкцій з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному та неавтоматичному режимі, згідно яких визначено порядок оформлення поліцейськими адміністративних матеріалів з цього напрямку, в тому числі і за ч. 4 ст. 122 КУпАП [7; 8].

Разом з цим, не дивлячись на зміни та корегування нормативно-правових актів, на практиці у працівників Національної поліції України, в останній час, виникає

низка проблем пов'язаних із оформленням адміністративних матеріалів за ч. 4 ст. 122 КУпАП.

Так, законодавець під час внесення до офіційних видань, в даному випадку КУпАП, змін щодо посилення відповідальності за окремі правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, зокрема до ч. 1 ст. 222 КУпАП, мабуть допустив технічної помилки і не вніс до переліку статей адміністративних правопорушень, які розглядаються органами Національної поліції ч.4 ст. 122 КУпАП [1].

З одного боку, можна визнати цю обставину незначною помилкою, яка по своїй суті не несе наслідків під час застосування цієї правової норми, оскільки існує Закон України від 16 лютого 2021 р. №1231-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за окремі правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху».

Разом з тим, як свідчить практика, працівники Національної поліції, під час фіксації перевищення швидкості водіями транспортних засобів більше ніж на 50км/год. зафіксовані в неавтоматичному режимі, не складають адміністративних матеріалів за ч. 4 ст. 122 КУпАП, оскільки саме в ч.1 ст. 222 КУпАП відсутня інформація, яка підтверджує їх компетенцію у розгляді адміністративних справ цієї категорії. Більш того, у разі виявлення подібних адміністративних правопорушень, складаються адміністративні матеріали за ч. 1 ст. 122 КУпАП, що в свою чергу: а) нівелює принцип невідвертості покарання за скоєне правопорушення; б) змушує працівників Національної поліції допускати порушення своїх посадових інструкцій, вимог законодавства України та знову підвищує рівень можливих проявів корупційних діянь; в) створює у правопорушників відчуття безкарності; г) банально створює умови для недонадходження до державного бюджету грошових коштів у вигляді сплати штрафів.

Не оминає проблематика і складання адміністративних матеріалів за ч. 4 ст. 122 КУпАП під час фіксації правопорушення в автоматичному режимі. Так, відсутність в КУпАП інформації про компетенцію органів Національної поліції розглядати адміністративні матеріали цієї категорії, дають привід для оскарження їх дій та факту притягнення правопорушників до відповідальності. В свою чергу це викликає затягування строків розгляду справи і в подальшому може призвести до того, що правопорушник взагалі не буде притягнутий до відповідальності.

Вказані вище протиріччя в законодавчих актах свідчать про те, що законодавець повинен більш досконало ставитись до внесення змін в нормативно-правові акти. Це допоможе уникнути правових казусів та колізій, змусить громадян виховуватись у дусі точного і неухильного дотримання законів України, зміцнить дію принципів адміністративного і адміністративно-процесуального законодавства та не даватиме можливості уникнути покарання винних осіб за скоєне правопорушення.

Список використаних джерел:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X. Дата оновлення 05.01.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення 17.02.2022).
2. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за окремі правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху» від 16 лютого 2021 р. №1231-IX. Дата оновлення 16.02.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1231-20#Text> (дата звернення 17.02.2022).
3. Постанова Кабінету Міністрів України від 10.10.2001 року № 1306 «Про Правила дорожнього руху». Дата оновлення 01.01.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1306-2001-%D0%BF#Text> (дата звернення 17.02.2022).

4. Постанова Кабінету Міністрів України від 10.11.2017 року №833 «Про функціонування системи фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі». Дата оновлення 01.01.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/833-2017-%D0%BF#Text> (дата звернення 17.02.2022).

5. Наказ МВС України від 07.11.2015 року №1395 «Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі». Дата оновлення 04.01.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0113-20#Text> (Дата звернення 17.02.2022).

6. Наказ МВС України від 13.01.2020 року №13 «Про затвердження Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі». Дата оновлення 04.01.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0113-20#Text> (Дата звернення 17.02.2022).

7. Наказ МВС України від 25.10.2021 року №783 «Про затвердження Змін до Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі». Дата оновлення 25.10.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0113-20#Text> (Дата звернення 17.02.2022).

8. Наказ МВС України від 05.11.2021 року №808 «Про затвердження Змін до Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в не автоматичному режимі». Дата оновлення 05.11.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1665-21#n2> (Дата звернення 17.02.2022).

9. Бондар В.В., Бездольний М.Ю., Галуцько В.М., Домброван Н.В., Кузьменко Ю.В., Рудниченко С.М., Соловей О.М., Шевченко Н.Л., Шанько Я.В. «Порядок та особливості складання адміністративних матеріалів: Навчальний посібник». Херсон-2020: Видавничий дім «Гельветика» 2020.