

УДК 351.811.12

Д.Д. БОЙКО, Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ

ПРОВАДЖЕННЯ В СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ ЕКСПЛУАТАЦІЇ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ

Ключові слова: експлуатація транспортних засобів, ДАІ, адміністративна відповідальність, провадження в справах про адміністративні правопорушення

На сьогоднішній день ще залишається проблемним питання притягнення працівниками ДАІ до адміністративної відповідальності за порушення правил експлуатації транспортних засобів. Це пов'язано з застарілими підходами до оцінки ефективності роботи працівників ДАІ, яких дотримуються їх керівники. Основним показником ефективності роботи працівника ДАІ вважається кількість складених ним протоколів та притягнених до адміністративної відповідальності громадян. При цьому, працівники ДАІ намагаються штучно збільшити показники оперативно-службової діяльності, що призводить до неякісного складання адміністративних матеріалів про порушення правил експлуатації транспортних засобів. Як вказав Голова Верховного Суду України в одній зі своїх постанов, протокол про адміністративне правопорушення є документом, що офіційно засвідчує факти неправомірних дій і є одним із основних джерел доказів [1]. Також існує ряд законодавчих недоліків у сфері проваджень в справах про адміністративні проступки за порушення правил експлуатації транспортних засобів, зокрема, не визначено порядок притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення зафіксовані за допомогою технічних засобів, що працюють в автоматичному режимі.

На якість складених адміністративних матеріалів впливає і власний непрофесіона-

лізм працівників ДАІ. Як наслідок, це призводить до оскарження рішень працівників ДАІ в суді та скасування постанов про притягнення до адміністративної відповідальності, навіть якщо факт правопорушення дійсно був.

Аналізуючи судову практику, Верховний Суд України зазначив, що причиною повернення матеріалів на до оформлення до органів ДАІ є те, що їх посадові особи не виконували належним чином вимоги статті 256 Кодексом України про адміністративні правопорушення (КУпАП), а саме: вказували не всі анкетні дані порушника (рік, число, місяць та місце народження), його точну адресу, місце роботи, посаду, а також необхідні відомості про особу, яка склала протокол (прізвища, ім'я, по батькові, посада, службовий телефон). Через неточні та неправильні записи у протоколах місце проживання порушників суди витрачають додаткові кошти на повторні виклики. Крім того, це призводить до пропуску строків накладення адміністративних стягнень [2].

У зв'язку з викладеним вище, повний та всебічний розгляд справи про адміністративні проступки за порушення правил експлуатації транспортних засобів в багатьох випадках залежить від працівників ДАІ, які складають протоколи про такі адміністративні правопорушення, надсилають їх на розгляд судів чи самостійно виносять постанови про притягнення до адміністративної відповідальності [3, с.12].

Потрібно зазначити, що проблемам провадження в справах про адміністративні правопорушення та притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил, норм та стандартів сфері безпеки дорожнього руху приділяли увагу в своїх роботах такі вчені, як А.В. Гаркуша, Т.О. Гуржій, В.В. Доненко, М.А. Микитюк, В.В. Новіков, М.М. Стоцька, В.І. Развадовський, та інші. Але у зв'язку з прийняттям Закону України від 24.09.2008 р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання

відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» [4] змінився порядок притягнення до адміністративної відповідальності за порушення Правил дорожнього руху України, що потребує додаткового дослідження зазначеної сфери.

В науці адміністративного права існують різні точки зору з приводу визначення поняття адміністративного провадження:

1. Адміністративне провадження визначається як система норм, що регламентують порядок розгляду і вирішення тих або інших однорідних груп управлінських справ [5, с.250].

2. Адміністративне провадження розглядається як нормативно врегульований порядок здійснення процесуальних дій, що забезпечує законний і об'єктивний розгляд і вирішення індивідуальних адміністративних справ, об'єднаних спільністю предмету [6, с.112].

3. Адміністративне провадження характеризується як особливий вид адміністративної діяльності по розгляду справ певної категорії на основі загальних і спеціальних процесуальних норм [7, с.307; 8, с.142].

На нашу думку, найбільш точно поняття адміністративного провадження сформулював С.Г. Стеценко, який визначає його як регламентований положеннями нормативно-правових актів порядок діяльності органів (посадових осіб) із вирішення адміністративних справ [9, с.270].

Отже, провадження в справах про адміністративні правопорушення правил експлуатації транспортних засобів є різновидом адміністративно-юрисдикційного провадження. На нашу думку, це поняття потрібно визначити як регламентовану нормами адміністративно-процесуального права діяльність працівників ДАІ та інших уповноважених на те осіб при виявленні адміністративних проступків в сфері експлуатації транспортних засобів та притягненні винних до адміністративної відповідальності.

Порядок притягнення працівниками ДАІ до адміністративної відповідальності водіїв транспортних засобів за порушення правил

експлуатації транспортних засобів регламентується законодавством про дорожній рух, зокрема, Кодексом України про адміністративні правопорушення та Інструкцією з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, затвердженою наказом МВС України від 26.02.2009 р. № 77 [10], і здійснюється в декілька етапів, які формують окремі стадії.

Перша стадія провадження – порушення справи про адміністративне правопорушення в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та адміністративне розслідування. На цій стадії з'ясовується факт вчинення правопорушення та його обставини, дані про особу, що вчинила правопорушення, інші фактичні обставини у справі, збираються і аналізуються докази, дається початкова оцінка вчиненому, тобто, здійснюється повне адміністративне розслідування у справі з відповідним процесуальним оформленням результатів такого розслідування з метою підготовки справи для розгляду по суті.

Підставою для порушення справи, які і є підставою для настання адміністративної відповідальності, є вчинення особою адміністративного правопорушення. У разі виявлення адміністративного правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, працівник ДАІ вживає заходів до його припинення. На цьому етапі працівник ДАІ здійснює попередню кваліфікацію адміністративного правопорушення, тобто за об'єктивною стороною адміністративного правопорушення встановлює відповідну статтю КУпАП.

Після цього працівник ДАІ встановлює фактичні обставини у справі та суб'єктивні ознаки складу правопорушення. Ця діяльність полягає у провадженні дій, спрямованих на збирання доказів, тобто будь-яких фактичних даних, на основі яких у визначеному законом порядку працівник ДАІ встановлює наявність чи відсутність адміністративного правопорушення, винність даної

особи в його вчиненні та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються шляхом опитування осіб, що володіють інформацією, яка має значення для справи (правопорушники, свідки, експерти), проведенням експертизи, речовими доказами, показаннями технічних приладів, що мають функції фото- та кінозйомки, відеозапису, які використовуються при нагляді за виконанням правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, а також іншими документами. Всі встановлені обставини фіксуються у відповідних процесуальних документах, до яких слід віднести пояснення, висновки, акти, протоколи. На цьому завершується етап встановлення фактичних обставин і працівник ДАІ повинен остаточно визначитись з кваліфікацією правопорушення. Для цього він повинен встановити відповідність ознак вчиненого правопорушення та ознак, передбачених відповідною статтею КУпАП.

Етап процесуального оформлення результатів розслідування починається з аналізу зафіксованих у перелічених документах обставин у справі і завершується складанням протоколу про адміністративне правопорушення, який є основним процесуальним документом на даній стадії і єдиною підставою для розгляду справи про адміністративне правопорушення. Особливістю вказаного документа є те, що він одночасно і порушує справу і є основою притягнення особи до адміністративної відповідальності.

Протокол підписується особою, яка його склала, і особою, яка вчинила правопорушення. Слід зазначити, що відповідно до статті 256 КУпАП [11] при наявності свідків і потерпілих протокол може бути підписано вказаними особами, а відповідно до п. 4.2 наказу МВС України від 26.02.2009 р. № 77 «Про затвердження Інструкції з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» у разі оформлення протоколу про адмі-

ністративне правопорушення, передбаченого частиною четвертою статті 122, частиною третьою статті 123, частинами першою – четвертою статті 130 КУпАП, наявність свідків є обов'язковою [10]. Як бачимо, норма підзаконного нормативно-правового акту суперечить нормі законодавчого.

Особі, яка притягається до відповідальності, потрібно роз'яснити її права і обов'язки, передбачені статтею 268 КУпАП та 63 Конституції України, про що робиться відмітка в протоколі. Копія протоколу підпис вручається особі, яка притягається до адміністративної відповідальності. У разі відмови особи, яка притягається до відповідальності підписати протокол, в ньому робиться про це відмітка.

В разі виявлення кількох правопорушень, які особа вчинила одночасно (наприклад керування транспортним засобом з перевищенням встановленої швидкості руху, а також з порушенням правил користування ременями безпеки), працівник ДАІ складає один протокол, якщо ці правопорушення відповідно до чинного законодавства розглядаються одним і тим самим органом (посадовою особою). Якщо ж правопорушення розглядаються різними органами (посадовими особами), а так само, якщо правопорушення передбачають повторність, то на кожне таке правопорушення складається окремий протокол.

Законодавство не визначає строки та порядок надіслання протоколу про адміністративне правопорушення до відповідного органу, уповноваженого розглядати справу. У випадку з порушеннями правил дорожнього руху – це надіслання протоколу від органу ДАІ до суду. На практиці, як правило, це здійснюється оперативно. Але, якщо, наприклад, посадова особа ДАІ надіслала протокол до суду за один день до закінчення строків його оскарження, звісно суд фізично не в змозі розглянути справу і винна особа уникне відповідальності. А працівника ДАІ навіть не можна притягнути до дисциплінарної відповідальності, адже відсутня норма,

яку б він порушив. Отже, пропонуємо встановити строк п'ять днів надіслання протоколу на розгляд органу за підвідомчістю, про що внести відповідні зміни до статті 257 КУпАП. Правову процедуру надіслання протоколу на розгляд органу за підвідомчістю закріпити в наказі МВС України від 26.02.2009 р. № 77 «Про затвердження Інструкції з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» [10].

Наступною стадією є розгляд справи про адміністративне правопорушення. Відповідно до статей 221 та 222 КУпАП справи про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху мають право розглядати посадові особи підрозділів Державтоінспекції та суд.

Слід зазначити, що постановою Виноградівського районного суду від 16.08.2011 р. [12] було скасовано постанову про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення Правил дорожнього руху України, відповідальність за яке передбачено частиною 1 статті 122 КУпАП через порушення порядку винесення такої. Своє рішення суд мотивував тим, що працівник ДАІ не має права виносити постанову про притягнення до адміністративної відповідальності на місці вчинення правопорушення. Таке право має тільки інспектор з адміністративної практики, розглядаючи справу в себе в кабінеті. Незважаючи на те, що в нашій країні відсутнє прецедентне право, таке рішення може бути основою для розгляду подібних оскаржень. На наш погляд, рішення суду не відповідає діючому законодавству, оскільки пункт 3, частини 2, статті 222 КУпАП чітко встановлює перелік правопорушень (в тому числі і частина 1 статті 122 КУпАП), які мають право розглядати працівники Державтоінспекції МВС України, які мають спеціальні звання.

На нашу думку, щодо деяких справ про адміністративні правопорушення в сфері безпеки дорожнього руху доцільно запрова-

дити спрощене провадження. А саме, якщо особа не оспорує допущене порушення і адміністративне стягнення, що на неї накладаються, виносити відразу постанову про притягнення до адміністративної відповідальності без складання протоколу. А, за умови забезпечення законності в діяльності ДАІ та подолання корупційних проявів, доцільно було би запровадити виконання стягнення у вигляді штрафу на місці вчинення правопорушення з видачею працівником ДАІ правопорушнику відповідної квитанції про сплату штрафу. Така практика забезпечила б зручність правопорушнику в виконанні накладеного на нього стягнення та економію його часу.

Відповідно до статті 284 КУпАП у справі про адміністративне правопорушення виноситься одна з таких постанов:

- про накладення адміністративного стягнення;
- про застосування заходів впливу, передбачених статтею 24-1 КУпАП;
- про закриття справи [11].

На останньому етапі розгляду справи про адміністративне правопорушення прийняте та ухвалене рішення (постанова) повинно довестись до відома всіх зацікавлених осіб та громадськості, що є одним із способів реалізації вказаних осіб на захист, а також сприяє вихованню громадян, схильних до вчинення правопорушень та самого правопорушника.

Постанову в справі про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху може бути оскаржено особою, щодо якої її винесено, а також потерпілим у вищий орган ДАІ (вищій посадовій особі) або в районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд, рішення якого є остаточним.

Розглянувши скаргу або подання прокурора по суті, орган (посадова особа) приймає одне з таких рішень:

- залишає постанову без зміни, а скаргу або подання прокурора без задоволення, якщо дійде висновку, що адміністративне

стягнення було накладене з додержанням усіх вимог законодавства;

– скасовує постанову в справі і направляє матеріали справи на новий розгляд, якщо в ході перегляду буде встановлено, що постанова винесена органом (посадовою особою), який не був уповноважений вирішувати дану справу;

– скасовує постанову і закриває справу, якщо в матеріалах справи будуть установлені обставини, що виключають провадження в справі, передбачені ст.247 КУпАП;

– змінює захід стягнення в межах, передбачених нормативним актом про відповідальність за адміністративне правопорушення. При цьому необхідно враховувати, що стягнення не може бути посилене, тому що на стадії перегляду поворот на гірше законом не допускається.

Завершальною стадією притягнення до адміністративної відповідальності є виконання постанов в справах про адміністративні правопорушення. Ця стадія має важливе процесуальне значення. Адже, своєчасне й точне його виконання забезпечує ефективність і досягнення мети адміністративного покарання. Особа, піддана адміністративному покаранню, має відчутти й усвідомити негативну оцінку з боку держави його протиправної поведінки. Від того як послідовно реалізована постанова про накладення про адміністративне стягнення, наскільки справа доведена до завершення, багато в чому залежить рівень ефективності боротьби з адміністративними правопорушеннями, їхнього попередження, результативність виховання громадян у дусі точного і неухильного дотримання законів і правил.

Таким чином, в статті нами встановлено порядок притягнення працівниками ДАІ до адміністративної відповідальності правопорушників за порушення правил експлуатації транспортних засобів. З'ясовано поняття адміністративного провадження в справах про адміністративні правопорушення в сфері безпеки дорожнього руху. Обґрунтовано доцільність запровадження спрощеного

провадження щодо окремих правопорушень в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Запропоновано встановити строк п'ять діб надіслання протоколу на розгляд органу за підвідомчістю, про що внести відповідні зміни до статті 257 КУпАП. Правову процедуру надіслання протоколу на розгляд органу за підвідомчістю закріпити в наказі МВС України від 26.02.2009 р. № 77 «Про затвердження Інструкції з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху».

ЛІТЕРАТУРА

1. Постанова Голови Верховного Суду України : від 13.12.2005 р. // Судова практика у справах про адміністративні правопорушення (2003–2005 рр.) / за заг. ред. В. Т. Маляренка. – Київ : Юрисконсульт, 2006. – С. 161–163.

2. Судова практика з розгляду адміністративних справ про деякі правопорушення на транспорті: Узагальнення Судової палати у кримінальних справах Верховного Суду України : від 01.01.2004 р. // Законодавство України про адміністративні правопорушення. Адміністративний кодекс України. Нормативно-правові акти / упоряд. : В. С. Ковальський, Л. П. Ляшко. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – С. 387–388.

3. Буднік С. І. Особливості змістовного наповнення та оформлення протоколу про адміністративне правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху / С. І. Буднік // Безпека дорожнього руху: правові та організаційні аспекти : матеріали шостої Міжнародної наук.-практ. конф. (м. Донецьк, 17–18 листопада 2011 року) / М-во освіти і науки, молоді та спорту України, Донецьк. акад. автомобільного транспорту. – Донецьк : ЛАНДОН-XXI, 2011. – С. 10–13.

4. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього ру-

ху» : від 24.09.2008 р., № 586–VI // ВВР України. – 2009. – № 10–11. – Ст. 137.

5. Коренев А. П. Административное право России / Коренев А. П. – М. : Норма, 2000. – 380 с.

6. Административное право / под ред. Л. Л. Попова. – М. : Норма, 2002. – 476 с.

7. Бахрах Д. Н. Административное право России / Бахрах Д. Н. – М. : Норма, 2002. – 340 с.

8. Микитюк М. А. Владні повноваження Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України: проблеми теорії та практики реалізації у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Микитюк Микола Андрійович. – Львів, 2008. – 175 с.

9. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. / Стеценко С. Г. –

Вид. 2-ге, перероб. та доп. – Київ : Атіка, 2009. – 640 с.

10. Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції з оформлення працівниками Державтоінспекції МВС матеріалів про адміністративні порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» : від 26.02.2009 р., № 77 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0374-09>.

11. Кодекс України про адміністративні правопорушення : від 07.12.1984 р. // ВВР УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.

12. Постанова Виноградівського Суду Закарпатської області : від 16.08.2010 р., № 2-а-405/10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/10846533>.

Бойко Д. Д. Провадження в справах про адміністративні порушення правил експлуатації транспортних засобів / Д. Д. Бойко // Форум права. – 2014. – № 3. – С. 16–21 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2014_3_5.pdf

Встановлено порядок притягнення працівниками ДАІ до адміністративної відповідальності правопорушників за порушення правил експлуатації транспортних засобів. З'ясовано поняття адміністративного провадження в справах про адміністративні правопорушення в сфері безпеки дорожнього руху. Обґрунтовано доцільність запровадження спрощеного провадження щодо окремих правопорушень в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Бойко Д.Д. Производство по делам об административных нарушениях правил эксплуатации транспортных средств

Установлен порядок привлечения работниками ГАИ к административной ответственности правонарушителей за нарушение правил эксплуатации транспортных средств. Выяснено понятие административного производства по делам об административных правонарушениях в сфере безопасности дорожного движения. Обоснована целесообразность введения упрощенного производства по отдельным правонарушениям в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.

Boyko D.D. Proceedings on Administrative Violations Vehicle Operation

The order to attract traffic police to administrative liability for violation of the offender's vehicle operation was founded. It was clarified the concept of the administrative proceedings on administrative violations in the field of road safety. The expediency of introducing a simplified production for individual offenses in the field of road safety substantiated.